

ФУНКЦІЇ ВІДКРИТТЯ ПРОВАДЖЕННЯ ЯК СТАДІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

FUNCTIONS OF OPENING PROCEEDINGS AS A STAGE OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

Гебеш С.А., суддя

Закарпатський окружний адміністративний суд

Стаття присвячена окресленню функцій відкриття провадження як стадії адміністративного судочинства.

Важливість та першочерговість дослідження функцій відкриття провадження як стадії судового адміністративного процесу є безперечною, оскільки право на захист порушеного чи оспорюваного права або охоронюваного законом інтересу громадянина, а також захист прав та інтересів або реалізація в передбачених законодавством випадках компетенції державного органу – це перший етап порушення провадження в адміністративній справі, що виникає з публічно-правових правовідносин.

Автор, досліджуючи наукові розробки, відмічає відсутність у них уявлення про функції стадій адміністративного процесу, що постає є однією із важливих проблем теорії адміністративного судочинства. Таке важливе питання не розглядається ні на теоретичному, ні на практичному рівнях. Саме тому, без з'ясування сутності та переліку функцій неможливо визначити призначення будь-якої стадії адміністративного судочинства для розгляду справи у судовому порядку.

У статті було поставлено ряд завдань, таких як визначення сутності функцій відкриття провадження як стадії адміністративного судочинства, класифікація даних функцій, дослідження критеріїв класифікації, та визначення важливості функцій відкриття провадження як стадії без якої неможливий судовий захист порушених або оспорюваних прав та законних інтересів у адміністративному судочинстві.

Вбачається, що відкриття провадження у справі як стадія адміністративного судочинства, характеризується виконанням наступних функцій, які можна поділити на: 1) функції, які нерозривно пов'язані із юридичними фактами та їх наслідками: офіційної визначеності; процесуальною; правонаділяючою; трансформуючою; припиняючою; 2) функції, які пов'язані із процесуальними завданнями стадії: регулятивна; процесуальної інформаційності; оцінки; забезпечувальна.

Доведено, що досліджувані функції є найважливішими якісними характеристики, в яких відображаються та конкретизуються сутність та призначення стадії, розкривають її цілі та завдання як найголовнішого елемента судового процесу.

Ключові слова: адміністративне судочинство, відкриття провадження у справі, функції, стадія.

The article is devoted to outlining the functions of initiating proceedings as a stage of administrative proceedings.

The importance and priority of research into the functions of initiating proceedings as a stage of judicial administrative proceedings is indisputable, as the right to protection of violated or disputed rights or legally protected interests of citizens, as well as protection of rights and interests or realization of state competence is the first stage of initiating proceedings. in an administrative case arising from a public-law relationship.

The author, researching scientific developments, notes the lack of their idea of the functions of the stages of the administrative process, which is one of the important problems of the theory of administrative proceedings. Such an important issue is not considered either on a theoretical or practical level. Therefore, without clarifying the nature and list of functions, it is impossible to determine the purpose of any stage of administrative proceedings for consideration of the case in court.

The article set a number of tasks, such as defining the essence of the functions of opening proceedings as a stage of administrative proceedings, classifying these functions, studying the classification criteria, and determining the importance of opening functions as a stage without which judicial protection of violated or disputed rights and legitimate interests in administrative proceedings is impossible.

It is seen that the opening of proceedings as a stage of administrative proceedings is characterized by the performance of the following functions, which can be divided into: 1) functions that are inextricably linked with legal facts and their consequences: official certainty; process-forming; law-giving; transforming; suspending; terminating; 2) functions that are related to the procedural tasks of the stage: regulatory; procedural information; assessments; security.

It is proved that the studied functions are the most important qualitative characteristics, which reflect and specify the essence and purpose of the stage, reveal its goals and objectives as the most important element of the trial.

Key words: administrative proceedings, opening of proceedings, functions, stage.

Актуальність дослідження. Важливість відкриття провадження як стадії судового адміністративного процесу є безперечною, оскільки право на захист порушеного чи оспорюваного права або охоронюваного законом інтересу громадянина, а також захист прав та інтересів або реалізація в передбачених законодавством випадках компетенції державного органу – це перший етап порушення провадження в адміністративній справі, що виникає з публічно-правових правовідносин. Саме тому першочергового значення на сучасному етапі розвитку адміністративно-процесуального права набуває дослідження функцій такої стадії як відкриття провадження. Без з'ясування їх сутності та переліку неможливо визначити призначення будь-якої стадії адміністративного судочинства для розгляду справи у судовому порядку.

Постановка проблеми. Відсутність у наукових розробках уявлення про функції стадій адміністративного процесу є однією із важливих проблем теорії адміністративного судочинства. Таке важливе питання не розглядається ні на теоретичному, ні на практичному рівнях. Функ-

ції адміністративного судочинства досліджуються тільки у розрізі всього інституту системи адміністративних судів. Натомість, важливо розуміти, що «за тим, які функції здійснює те чи інше явище соціальної дійсності, яким чином відбувається реалізація цих функцій, якою є їх ефективність, можна осягнути сутність самого явища, визначити його основні риси, значення в житті суспільства, місце та роль в системі подібних соціальних явищ, а також визначити перспективи його існування та розвитку. Функції відображають сутність певного явища – те головне, основне, визначальне, що обумовлює специфіку явища, його природу тощо» [1, с. 46]. Саме тому розв'язання питання про функції стадії відкриття провадження у справі несе не лише суцільно теоретичний інтерес, а відіграє практичне значення, так як дозволяє визначитися з її основними цілями та встановити коло ефективних засобів, за допомогою яких будуть регулюватися дії учасників процесу при відкритті провадження у справі.

Мета статті полягає у тому, щоб на основі аналізу теоретико-правових засад адміністративного судочинства,

норм діючого адміністративного процесуального законодавства, а також наукових розробок визначити та розкрити сутність і значення функцій відкриття провадження в адміністративній справі. Задля досягнення поставленої мети передбачається виконання наступних завдань: 1) розкрити сутність функцій; 2) визначити їх класифікацію; 3) розкрити критерії класифікації; 4) довести їх важливість для подальшого розгляду справи по суті; 5) у висновках викласти узагальнюючі результати проведеного дослідження.

Виклад основного матеріалу. Для дослідження функцій стадії відкриття провадження у справі адміністративного судочинства, насамперед, необхідно розглянути етимологію вказаної правової категорії. Як слушно зауважують М. Пленюк і А. Коструба, поняття «функція» надає можливість дослідити взаємодію різних елементів всередині більш складного утворення, яке розглядається як певна система, виявити ті завдання, які виконує кожен елемент такої системи по відношенню до інших її складових. Отже, функція – це узагальнена характеристика ролі та значення явища в певній системі [2, с. 88]. «Взагалі термін «функція» – означає виконання, здійснення, діяльність, обов'язок, робота, зовнішній прояв властивостей будь-якого досліджуваного об'єкта в межах визначеної системи відносин» [3, с. 279]. На підставі цього вбачається, що функції стадії відкриття провадження у справі відображають її властивості як головного елементу судового процесу. Іншими словами, всі дії, що належить виконувати судом на даній стадії, складають систему функцій. Однак, як слушно зауважує О.М. Миколенко поняття «функція», варто розглядати як єдність трьох самостійних понять – «цілі», «засоби досягнення цих цілей» та «результат, який був отриманий і який повинен відповідати поставленим цілям». Якщо результат не відповідає поставленим цілям, то функція вважається не реалізованою [4, с. 32]. З огляду на це, а також на той факт, що стадії адміністративного судочинства тісно пов'язані між собою й об'єднані однією метою, вбачається можливим стверджувати, що головна функція судочинства визначає й функції на всіх його стадіях. Так, головною ціллю адміністративного судочинства є здійснення правосуддя у сфері публічно-правових відносин, тоді як засобом досягнення її є справедливий неупереджений та своєчасний судовий процес, результатом якого є винесення рішення у справі. Однак, враховуючи, що «функція – це не окрема процесуальна дія чи рішення, а їх система, діяльність, спрямована на досягнення кінцевого результату» [5, с. 57], а також те, що кожна стадія процесу має своє специфічне призначення, можна стверджувати, що функція стадії – це процесуальна діяльність суду, направлена на реалізацію або забезпечення реалізації нормативно визначених повноважень суду на певному етапі судового процесу, яку визначають процесуальні юридичні факти.

Таким чином, функції стадії відкриття провадження у справі адміністративного судочинства – це найважливіші якісні характеристики, в яких відображаються та конкретизуються її сутність та призначення, розкривають її цілі та завдання як найголовнішого елемента судового процесу. Вбачається, що відкриття провадження у справі як стадія адміністративного судочинства, характеризується виконанням наступних функцій.

Перш за все слід розглянути функції, пов'язані з правовими наслідками, які можуть виникнути на стадії відкриття провадження у справі. На думку Р.А. Колужного, «саме процесуальні юридичні факти в адміністративному судочинстві забезпечують процесуальну діяльність учасників процесу, динамізм процесуальних відносин внаслідок послідовного вчинення процесуальних дій його суб'єктами, правильне русло судочинства, дотримання процесуальної форми у справах» [6, с. 167]. «В наведеному контексті слід зазначити, що юридичний факт є таким елементом механізму правового регулювання суспільних відносин,

яким забезпечується перетворення уявленої можливості поведінки особи в дійсну реальність, настання наслідків якої та її юридичний характер впливає на розвиток правових відносин» [2, с. 88-89]. А тому, вважаємо, що дослідження функцій стадії відкриття провадження у справі неможливе проводити поза межами розуміння юридичних фактів судового процесу, а саме їх функцій, так як вони є тими обставинами реальної дійсності, які закріплені в нормах права та з настанням яких пов'язані юридичні наслідки – виникнення, зміна або припинення конкретних правовідносин, суб'єктивних прав і юридичних обов'язків. О.О. Красавчиков, зауважує, що юридичні факти становлять фактичну основу руху правовідносин [7, с. 5].

Стадія відкриття провадження у справі тягне за собою матеріально-правові та процесуально-правові наслідки, які залежать від прийнятого суддею рішення: відкриття провадження у справі, залишення позовної заяви без руху, повернення позовної заяви, відмова у відкритті провадження. Залежно від наслідків, що можуть наставати в результаті того чи іншого юридичного факту, функції можна класифікувати наступним чином: функція офіційної визначеності; процесуотворююча функція (відкриття провадження у справі, а значить виникнення адміністративно-процесуальних відносин); правонадаюча функція (набуття сторонами процесуального статусу учасників процесу); трансформуюча функція (постановлення ухвали про об'єднання в одне провадження кількох однорідних позовних вимог за позовами), призупиняюча функція (залишення позову без розгляду, повернення позовної заяви); припиняюча функція (відмова у відкритті провадження у справі).

Функція офіційної визначеності (official certainty function). Найважливішим матеріально-правовим наслідком є те, що публічно-правовий спір набуває офіційного характеру, а зобов'язання, що ґрунтується на рішенні, яке оскаржується, вважається незгодженим. Ухвалою рішення про відкриття провадження у справі, суд тим самим визнає, що публічно-правовий спір має місце й підлягає вирішенню відповідно до діючого законодавства шляхом розгляду у судовому порядку. Спір можна визнати публічно-правовим на підставі з'ясування, що: хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, в тому числі на виконання делегованих повноважень, і спір виник у зв'язку із виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій; або хоча б одна сторона надає адміністративні послуги на підставі законодавства, яке уповноважує або зобов'язує надавати такі послуги виключно суб'єкта владних повноважень, і спір виник у зв'язку із наданням або ненаданням такою стороною зазначених послуг; або хоча б одна сторона є суб'єктом виборчого процесу або процесу референдуму і спір виник у зв'язку із порушенням її прав у такому процесі з боку суб'єкта владних повноважень або іншої особи [8].

Така функція має місце й при винесенні судом ухвали про залишення позову без руху або про його повернення, оскільки в такому разі суд не відмовляє заявнику у визнанні публічно-правового спору, а лише вживає заходи для усунення недоліків позовної заяви. Крім того, такі рішення не позбавляють позивача права на повторне пред'явлення позову на відміну від випадку винесення ухвали про відмову у відкритті провадження у справі, оскільки в такому випадку суд не визнає факт існування публічно-правового спору, а значить не має підстав для його розгляду у судовому порядку.

Процесуотворююча функція (the procedure forming function) вступає в дію з моменту визнання спору офіційним та винесення ухвали про відкриття провадження у справі. Її зміст полягає у тому, що всі процесуальні дії суду на стадії відкриття провадження у справі стають відправною точкою всього адміністративного процесу, так як повноцінні процесуальні відносини між судом та осо-

бами, які беруть участь у справі, розпочинаються саме з моменту постановлення ухвали про відкриття провадження у справі, що й обумовлює важливість даної стадії для всього адміністративно-судового процесу. Так, після пред'явлення особою позову до адміністративного суду виникають правовідносини між позивачем і судом. Проте, для настання таких правовідносин недостатньо лише пред'явити позов. Необхідно також, щоб утворився фактичний склад із двох юридичних фактів: перший – пред'явлення позову, другий постановлення судом ухвали про відкриття провадження у справі.

В основі загальної моделі адміністративно-процесуальних правовідносин лежить не один юридичний факт, а їх сукупність, яка включає події, а також дії суб'єктів таких правовідносин. «Особливістю такого юридичного складу є те, що до нього входять юридичні факти, котрі послідовно пов'язані між собою, у тому числі певним порядком, встановленим законом. Для таких випадків настання юридичних наслідків є необхідним дотриманням певної послідовності накопичення юридичного складу [7, с. 62]. Іншими словами «накопичення елементів фактичного складу в адміністративному судочинстві може носити юридичний характер, тобто поява одного елемента відкриває юридичну можливість для наступних і так далі, доки не будуть накопичені всі елементи фактичного складу» [9, с. 139]. Отже, процесуальна функція полягає у створенні умов для виникнення адміністративно-процесуальних правовідносин, перебіг яких починається з моменту винесення судом ухвали про відкриття провадження у справі.

Правонадільюча функція (the grant rights function). З моменту виникнення адміністративно-процесуальних правовідносин сторони спору стають учасниками судового процесу, а отже, набувають процесуального статусу позивача і відповідача, який передбачає й набуття сторонами процесуальних прав та обов'язків, необхідних для відстоювання у судовому розгляді своїх прав.

Трансформуюча функція (the transforming function). Дана функція знаходить своє відображення в процесуальних діях суду у вигляді постановлення ухвали про об'єднання в одне провадження кількох однорідних позовних вимог за позовами: одного й того самого позивача до одного й того самого відповідача; одного й того самого позивача до різних відповідачів; різних позивачів до одного й того самого відповідача (ст. 172 КАС України).

Призупиняюча функція (the suspending function). Дана функція реалізується в контексті перешкодження реалізації процесуальних функцій і полягає у постановленні судом ухвали про залишення позовної заяви без руху або про її повернення в порядку ст. 169 КАС України, якщо заяву подано без додержання встановлених зазначеним Кодексом вимог щодо її змісту або не сплачено судовий збір.

Припиняюча функція (the stop function) може проявлятися у випадку постановлення судом ухвали про відмову у відкритті провадження у справі (ст. 170 КАС України). Таке рішення є підставою для припинення адміністративно-правових відносин.

Окреслені вище функції є *особливими функціями (спеціальними)*, що характеризують стадію відкриття провадження відповідно до тих особливостей та наслідків, що позначають зміст та призначення цієї стадії. Разом із тим, враховуючи, що досліджувана стадія є елементом загального адміністративного процесу, їй, логічно, притаманні і *загальні функції* адміністративного судочинства та адміністративного процесу, які однак також відображають специфіку саме цієї стадії, будучи пов'язаними із її процесуальними завданнями. Отже, далі розглянемо цю групу функцій.

Регулятивна функція. Її реалізація спрямована на забезпечення стабільності і підвищення ефективності процесуальної діяльності суду, на закріплення права особи на судовий захист, обов'язків, мети та завдань суду щодо

захисту порушених прав, інтересів у публічно-правових відносинах. Особливість регулятивної функції стадії відкриття провадження у справі полягає у організації адміністративно-процесуальних правовідносин, які виникли після пред'явлення позову для нормального, стабільного їх існування та їх нормативної відповідності.

Головними елементами здійснення регулятивної функції відкриття провадження у справі є: а) визначення адміністративної правосуб'єктності громадян; б) закріплення правового статусу особи, що звернулася за захистом порушених прав як суб'єкту адміністративно-процесуальних правовідносин; в) визначення обсягу повноважень судді, якого призначено розглядати публічно-правовий спір; г) визначення юридичних фактів, спрямованих на виникнення, адміністративно-процесуальних правовідносин; д) встановлення обґрунтованості позовних вимог; є) визначення форми судового процесу (загальне позовне провадження, спрощене позовне провадження).

Таким чином, на стадії відкриття провадження здійснюється вплив на такі відносини шляхом ініціювання та оформлення їх руху, а також шляхом регламентації поведінки їх суб'єктів. Іншими словами адміністративно-процесуальні відносини, так би мовити, вводяться у певні правові рамки. Отже, із врахуванням зазначеного можна зробити висновок, що регулятивна функція досліджуваної стадії обумовлена її призначенням – виникненням адміністративно-процесуальних правовідносин, прав і обов'язків сторін.

Функція процесуальної інформаційності. Як справедливо зазначає О.Ф. Скакун, інформаційна функція полягає у інформуванні громадян, тобто доведенні до відома адресатів про напрямки регулювання суспільних відносин, про їхні права, обов'язки та відповідальність [10, с. 240-241]. Нормативно-правовий аналіз стадії відкриття провадження у справі дозволяє зробити висновок, що саме ухвала суду на даній стадії є тим інформаційним джерелом, який доводить до відома сторін справи про подальший розвиток правовідносин, що виникли. Ухвала як процесуальний документ є невід'ємним атрибутом процесуальних дій. «Неприпустиме здійснення будь-якої процесуальної дії без складання передбаченого законом процесуального документа, і навпаки, в ньому відображено зміст і форму, що засвідчує хід та результат» [11, с. 351].

У своєму рішенні суд обов'язково доводить до відома сторін:

- у разі відмови у відкритті провадження – причини відмови, з обов'язковим посиланням на норми права, роз'яснюється право щодо оскарження прийнятого рішення, пояснюється право повторного подання позову до суду;
- якщо позовну заяву залишено без руху або повернуто – недоліки позовної заяви, спосіб і строк їх усунення, роз'яснюється право щодо оскарження прийнятого рішення, пояснюється право повторного подання позову до суду;
- у разі відкриття провадження у справі – предмет та підстави позову; форма позовного провадження; дані про підготовче або дані проведення судового засідання для розгляду справи по суті; результат вирішення заяв і клопотань позивача, що надійшли разом із позовною заявою, якщо їх вирішення не потребує виклику (повідомлення) сторін; строк для подання відповідачем відзиву на позов; строки для подання відповіді на відзив та заперечення, якщо справа буде розглядатися за правилами спрощеного позовного провадження; строк подання пояснень третіми особами, яких було залучено при відкритті провадження у справі та інше важливі для справи дані.

Узагальнюючи, слід вивести, що інформаційна функція даної стадії полягає у доведенні до сторін правової інформації, яка впливає на подальші дії сторін щодо розвитку адміністративно-процесуальних правовідносин, сприяє формуванню процесуальної обізнаності сторін щодо їх прав та обов'язків у процесі.

Функція оцінки, виходить із обов'язку судді перевірити відповідність позовної заяви встановленим вимогам. Всі дії судді на стадії відкриття провадження у справі, як нами вже зазначалося раніше, направлені на перевірку та оцінку позовної заяви та доданих до неї документів. Дана функція має дуже важливе значення для всього судового процесу, так як від ефективності її здійснення залежить розвиток адміністративно-процесуальних правовідносин. Оцінку наданих до адміністративного суду матеріалів необхідно проводити по трьох рівнях. Першою чергу проводиться загальна оцінка позовної заяви, доданих до неї документів на предмет відповідності встановленим вимогам (строки, форма, достатність доданих документів). Потім проводиться нормативно-правовий аналіз викладених в позові вимог (предмет спору), їх відповідності діючому законодавству, підсудність спору, наявність передумов звернення за захистом. Й нарешті, узагальнення отриманих результатів оцінки й прийняття рішення.

При цьому при перевірці суд повинен також враховувати й інтереси потенційного відповідача (суб'єкта владних повноважень), оскільки неправильно ухвалене судом рішення може істотно вплинути на розвиток публічно-правових відносин й спричинити негативні наслідки. Адміністративні суди повинні перевірити, чи прийняті (вчинені) оскаржувані рішення: 1) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України; 2) з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано; 3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); 4) безсторонньо (неупереджено); 5) добросовісно; 6) розсудливо; 7) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації; 8) пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); 9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; 10) своєчасно, тобто протягом розумного строку [8].

Слід також зазначити, що суд оцінює надані до суду документи (докази), за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на їх безпосередньому, всебічному, повному та об'єктивному дослідженні. Суд оцінює належність, допустимість, достовірність кожного доказу окремо, а також достатність і взаємний зв'язок доказів у їх сукупності [8].

Значення оцінки позову та доданих до неї документів для судового процесу є провідним для всього судового процесу, оскільки саме вона є єдиним засобом, за допомогою якого суд, по-перше, забезпечить реалізацію права на судовий захист, по-друге, вплине на подальший рух справи, по-третє, гарантує учасникам процесу справедливе й неупереджене вирішення справи.

Забезпечувальна функція. Сутність забезпечення в даному випадку слід розглядати з точки зору створення судом необхідних умов для реалізації учасниками адміністративної справи своїх адміністративно-процесуальних прав та обов'язків. Дія функції направлена на вирішення таких питань: 1) вирішення питання про забезпечення позовних вимог, якщо позивачем разом із позовом надано клопотання щодо цього; 2) забезпечення процесуальних прав та обов'язків позивача; 3) забезпечення процесуальних прав та обов'язків відповідача.

На стадії відкриття провадження у справі може бути здійснено забезпечення позову. Це встановлено Кодексом адміністративного судочинства України. Так, відповідно до ч. 2 ст. 155 забезпечення позову допускається як до пред'явлення позову, так і на будь-якій стадії розгляду справи. У юридичній науці під забезпеченням позову, як правило, розуміють «своєрідний механізм захисту, гарантію прав і законних інтересів позивача від несумлінних

дій відповідача шляхом застосування різних процесуальних засобів, що реально сприяють виконанню судового рішення» [12, с. 62] та які «мають важливе значення у виконанні судами завдань адміністративного судочинства, оскільки дозволяють уникнути випадків виконання незаконних рішень суб'єктів публічної адміністрації до вирішення адміністративно-правового спору» [13, с. 54].

Ініціатором забезпечення може виступати як суд, так і позивач. Суд приходиться до такої необхідності, якщо досліджуючи позовну заяву буде встановлена така необхідність, яка викликана наступними обставинами: 1) неможливість таких заходів 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 до суду; 2) очевидними є ознаки протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень, та порушення прав, свобод або інтересів особи, яка звернулася до суду, таким рішенням, дією або бездіяльністю. «При цьому в ухвалі про забезпечення позову суд повинен навести мотиви, з яких він 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, а також вказати ознаки, які свідчать про очевидність протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень» [14].

В свою чергу, позивач на тих самих підставах може у своїй позовній заяві або у доданому до неї клопотанні просити суд вжити забезпечувальні заходи. Суд розглядає клопотання позивача й виносить відповідне рішення, яке приймається з урахуванням всіх вище зазначених умов щодо необхідності такого забезпечення.

Способами забезпечення позову є: зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта; заборона відповідачу вчиняти певні дії; заборона іншим особам вчиняти дії, що стосуються предмета спору; зупинення стягнення на підставі виконавчого документа або іншого документа, за яким стягнення здійснюється у безспірному порядку. Наведений перелік є вичерпним. Однак, слід зазначити, що оновлений КАС України розширив його, що безумовно є позитивною зміною, направленою на уникнення всіх можливих негативних наслідків порушень у публічно-правових відносинах.

Суд вправі застосувати кілька заходів забезпечення позову, але за умови, що обрані заходи забезпечення будуть співмірними із заявленими позивачем вимогами. Також суд повинен враховувати співвідношення прав (інтересу), про захист яких просить заявник, із наслідками вжиття заходів забезпечення позову для заінтересованих осіб та зв'язати на предмет оскарження і не допускати ситуацію, коли зупиненням певного рішення суб'єкта владних повноважень або заборона вчиняти певні дії справа може вирішитися по суті без розгляду справи, що не відповідає меті застосування правового інституту забезпечення позову.

Отже, забезпечувальна функція відкриття провадження у справі має на меті сприяти встановленню судової істини як кінцевої мети розгляду справи та сприяє у виконанні судами завдань адміністративного судочинства.

Висновок. Узагальнюючи викладене, слід зазначити, що функції стадії відкриття провадження у справі можна поділити на: 1) функції, які нерозривно пов'язані із юридичними фактами та їх наслідками: офіційної визначеності; процесуотворююча; правонаділяюча; трансформуюча; призупиняюча; припиняюча; 2) функції, які пов'язані із процесуальними завданнями стадії: регулятивна; процесуальна інформаційності; оцінки; забезпечувальна.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бровченко Н.В. Функції юридичних фактів у конституційному праві України: поняття, ознаки, критерії класифікації та види *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Право*. 2011. Вип. 1. С. 44-54. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_pg_2011_1_9.
2. Пленюк М. Юридичні факти в доктрині приватного права України: монографія / М. Пленюк, А. Коструба. К.: Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва імені академіка Ф.Г. Бурчака НАПрН України, 2018. 288 с.
3. Савенко М.Є. Процесуальні функції суду у кримінальному судочинстві на стадіях досудового слідства та судового розгляду. *Університетські наукові записки*. 2006. № 2. С. 279-284.
4. Миколенко О.М. Реалізація регулятивної і охоронної функцій адміністративного права на стадіях відкриття дисциплінарного провадження та перевірки обставин, повідомлених у скарзі, щодо прокурора. *Правова держава*. 2016. № 22. С. 32-38.
5. Попелюшко В.О. Судовий розгляд кримінальної справи. К.: Кондор, 2006. 234 с.
6. Калюжний Р.А. Юридичні факти в судовому адміністративному процесі / Р.А. Калюжний, В.К. Колпаков. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2013. № 2. С. 166-168.
7. Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве. М.: Юридическая литература, 1958. 184 с.
8. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446.
9. Гордєєв В.В. Детермінація юридичних фактів у адміністративному судочинстві України: монографія. Х.: Харків юридичний, 2013. 252 с.
10. Скакун О.Ф. Теорія права і держави: підручник. К.: Алерта, 2012. – 524 с.
11. Рогатинська Н.З. Значення документа як джерела доказів у кримінальному судочинстві. *Університетські наукові записки*. 2012. № 3. С. 349-354.
12. Колосова О.О. Забезпечення позову в цивільному судочинстві. *Право і суспільство*. 2015. № 6 (2). С. 61-64.
13. Джуринський О. Деякі питання забезпечення адміністративного позову. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2015. № 2. С. 54-58.
14. Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ: Постанова Пленуму Вищого Адміністративного суду України від 06.03.2008. № 2. *Сайт Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0002760-08?find=1&text=%D0%B7%D0%B0%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BF%D0%B5%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F#w1_3.