

Сьоміна В. А.

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права
Національного університету
«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

ПРИНЦИП ОФІЦІЙНОГО З'ЯСУВАННЯ ВСІХ ОБСТАВИН У СПРАВІ ТА ЙОГО ВТІЛЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Анотація: Стаття присвячена висвітленню принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі, як властивого лише адміністративному судочинству. В роботі на основі аналізу нормативно-правових зроблено висновок, що саме цей принцип обумовлює активну участь судді в адміністративному судочинстві, та особливості, які притаманні всьому порядку розгляду і вирішення публічно-правового спору.

Анотация: Статья посвящена раскрытию присущего только административному судопроизводству принципа официального выяснения всех обстоятельств по делу. В работе, на основании анализа нормативно-правовых актов автор пришел к выводу, что именно этот принцип обуславливает активную роль суда в административном судопроизводстве и особенности всего порядка разрешения публично-правовых споров.

Summary: The article is devoted to the principle of formal clarify all the circumstances of the case as a peculiar of administrative legal proceeding. In this paper, by analyzing the legislation, author become to conclusion that this principle makes active judges in administrative proceeding, and features which inherent in all stages of trial of publicly legal dispute.

Постановка проблеми. За своєю сутністю принципи (засади) адміністративного судочинства є абстрактними правилами, спрямованими на забезпечення справедливого розгляду й вирішення судами справ адміністративної юрисдикції. Актуальність статті зумовлена тим, що саме втілення принципів у судочинство надає йому якості правосуддя. Ігнорування принципів призводить до порушення права на судовий захист та ухвалення неправосудних рішень. Науковці слушно стверджують, що принципи адміністративного судочинства також є ціннісним орієнтиром для надання тлумачення правилам адміністративного судочинства при їх застосуванні та усунення у них прогалин [1, с. 74].

Принципам адміністративного судочинства приділена увага у роботах таких вчених, як: В. Б. Авер'янов, В.М. Бевзенко, Ю. П. Битяк, Ю. В. Георгієвський І. П. Голосніченко, І. Б. Коліушко, Т. О. Коломoeць, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, Р. О. Куйбіда, Н. Р. Нижник, О. М. Пасенюк, Ю. С. Педько, В. Г. Перепелюк, Н.Б. Писаренко, А. В. Ру-

денко А. О. Селіванов, М. Смокович, В. С. Стефанюк, В. І. Шишкін та ін

Мета та завдання статті. Мета полягає в аналізі теоретичних та практичних проблем втілення принципу офіційності з'ясування обставин справи в адміністративному судочинстві. Для її досягнення головна увага буде приділена висвітленню принципу офіційності з'ясування всіх обставин у справі, зв'язку офіційності із змагальністю та диспозитивністю, а також окресленню його проявів під час вирішення публічно-правового спору

Лише використовуючи принципи адміністративного судочинства, адміністративні суди здатні виконати покладений на них обов'язок щодо захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Отже, принципи є інструментом для виконання адміністративними судами покладеного на них завдання.

Основоположним принципом судочинства, виходячи з ч.4 ст.129 Конституції України є принцип змагальності. Змагаль-

ність сторін та свобода в наданні суду доказів і доведення їх переконливості притаманна судочинству в усіх сферах.

Стаття 11 Кодексу адміністративного судочинства України (далі КАСУ) [2] закріплює одразу три принципи: змагальність сторін диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі. Це пояснюється тим, що в адміністративному судочинстві спостерігається щільний зв'язок між цими принципами

Для змагального типу процесу характерною є така побудова судочинства, при якій мінімум: (1) необхідне розмежування процесуальних функцій, тобто функцій сторін і суду; (2) наявними є дві протилежні процесуально рівні сторони; (3) функціонування незалежного від сторін суду, який здійснює функцію правосуддя та розгляду справи. Принцип змагальності за своїм змістом визначається правовою позицією сторін судового процесу. Діяльність суду не входить до принципу змагальності [3, с. 188].

До прав, які забезпечують можливість відстоювати свої позиції у судовому процесі можна віднести процесуальні права сторін та інших осіб, які беруть участь у справі перелічені у ч. 3 ст. 49 КАСУ, а саме: 1) знати про дату, час і місце судового розгляду справи, про всі судові рішення, які ухвалюються у справі та стосуються їхніх інтересів; 2) знайомитися з матеріалами справи; 3) заявляти клопотання і відводи; 4) давати усні та письмові пояснення, доводи та заперечення; 5) подавати докази, брати участь у дослідженні доказів; 6) висловлювати свою думку з питань, які виникають під час розгляду справи, задавати питання іншим особам, які беруть участь у справі, свідкам, експертам, спеціалістам, перекладачам; 7) подавати заперечення проти клопотань, доводів і міркувань інших осіб тощо.

У класичному вигляді принцип диспозитивності покладає на суд обов'язки вирішувати лише ті питання, які поставлено у позові. Ця ідея повністю відтворена у ст. 11 КАСУ.

Особливим принципом, властивим лише адміністративному судочинству, є принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі. Він полягає в активній ролі суду і за своїм змістом може проявлятися як обмеження

принципу класичної змагальності сторін та класичного підходу до диспозитивності [4, с. 73-74]. Наявність цього принципу, в адміністративному судочинстві обумовлюється специфікою відносин, з яких виникає правовий спір, та завданням судочинства. Для забезпечення виконання останнього суд повинен триматися активної позиції, чого немає ні в цивільному, ні в господарському процесі. При розгляді справи адміністративної юрисдикції на суд через принцип офіційності покладається обов'язок вжити всіх передбачених законом заходів, необхідних для з'ясування обставин у справі. [4, с. 74].

Завдяки офіційності з'ясування всіх обставин справи, специфічних ознак набуває принцип диспозитивності в адміністративному судочинстві. Так, згідно з ч. 2 ст. 11 КАСУ суд може вийти за межі позовних вимог в разі, якщо це необхідно для повного захисту прав, свобод та інтересів сторін чи третіх осіб. Інакше кажучи, суд не зв'язаний підставою адміністративного позову. Якщо під час розгляду справи будуть встановлені обставини, які доводять порушення суб'єктом владних повноважень прав позивача, за захистом яких він звернувся до суду, суд, застосувавши принцип диспозитивності, зобов'язаний надати такий захист незалежно від правильності обґрунтування позивачем своїх вимог.

Аналіз норм КАСУ дозволяє виокремити прояви активної ролі суду і в доказовій діяльності:

1. суд самостійно визначає які заходи необхідно вжити для з'ясування всіх обставин у справі та вживає їх.

Так, у підготовчому провадженні суд з'ясовує чи не відмовляється позивач та не визнає відповідач адміністративного позову; в разі потреби уточнює позовні вимоги та заперечення; з'ясовує, якими доказами сторони можуть обґрунтувати свої доводи чи заперечення, а також вчиняє інші дії необхідні для підготовки справи для судового розгляду, щоб вирішення справи було всебічним та об'єктивним (частини 4 ст. 11, п. 3, 4 ст. 111 КАСУ).

2. на суд покладено обов'язок запропонувати особам, які беруть участь у справі, подати докази, включаючи пропозицію на-

дання додаткових доказів, (ч.5 ст. 11 та ч. 1 ст. 114 КАСУ).

3. суд з власної ініціативи виявляє, збирає та витребує докази (ч.4, 5 ст.11, ч. 5 ст. 71, п. 1-3 ст. 110 КАСУ).

Обов'язок витребувати докази з власної ініціативи гарантується наданням суду права тимчасово вилучати докази, витребувані судом і не подані без поважних причин, для їх дослідження (ст. 271 КАСУ). Разом з цим, відповідальність, за ненадання доказів у разі наявності ухвали про тимчасове їх вилучення, законодавством не передбачена.

Вищий адміністративний суд України (далі ВАСУ) неодноразово у своїх рішеннях наголошує на цьому обов'язку. Так, в ухвалі від 20 травня 2011 року, ВАСУ не погоджуючись з висновком суду апеляційної інстанції зазначив: «якщо сторона у справі таких доказів не надала, або надані докази були недостатніми, то суд, керуючись частинами 4, 5 статті 11 КАСУ, зобов'язаний був із власної ініціативи витребувати докази, які підтверджують або спростовують ці обставини» [5].

4. суд самостійно приймає рішення щодо звільнення обставини, яка визнається сторонами, від доказування чи ні.

Визнання стороною в суді обставин, якими друга сторона обґрунтовує свої вимоги чи заперечення, не є для суду обов'язковим. Досліджені судом докази можуть спростувати зазначені обставини (ч. 3 ст. 72, ч. 2 ст. 76 КАСУ).

5. в адміністративному судочинстві на відміну від цивільного головує у засіданні та інші судді можуть задавати свідкові питання в будь-який час допиту (ч. 8 ст. 141 КАСУ). В порядку Цивільного процесуального кодексу України [6] суд має ставити питання свідку після закінчення його допиту особами, які беруть участь у справі (ч.8 ст 180 ЦПК).

З активною позицією суду в адміністративному судочинстві пов'язаний припис, що у справах про протиправність рішень, дій, бездіяльності суб'єкта владних повноважень тягар доказування покладається на відповідача, який згідно із ч. 2 ст. 71 КАСУ повинен надати суду матеріали, що свідчать про правомірність його діяльності. Отже,

вимоги позивача вважаються правомірними, доки протилежна сторона не доведе інше.

Однак, як нами було зауважено, запровадження презумпції вини суб'єкта владних повноважень не звільняє позивача від обов'язку надати суду на підтвердження своїх вимог наявні докази [4, с. 74]. А також хочемо додати, що невиконання обов'язку відповідача довести правомірність своїх рішень, дій чи бездіяльності не звільняє суд від обов'язку ухвалити справедливе і правосудне судові рішення. Проте позбавляє суд необхідності перевірити повідомлені позивачем обставини, якщо вони не викликають обґрунтованого сумніву [7, с. 222].

Припускаючи можливість невиконання суб'єктом владних повноважень своїх обов'язків по доказуванню, оскільки обов'язок не підкріплений відповідальністю, законодавець запровадив припис ч. 6 ст. 71 КАСУ . Згідно цієї норми у разі ненадання особами, які беруть участь у справі, на пропозицію суду, без поважних причин доказів для підтвердження обставин, на які вони посилаються, суд вирішує справу на основі наявних доказів.

Має право на існування думка, що такий нормативний припис спрямований на дисциплінування осіб, які беруть участь у справі [7, с. 223]. Проте хочемо наголосити, що саме представник влади є першочерговим адресатом цієї норми., враховуючи презумпцію винуватості. Така позиція впливає з того, що ненадання суб'єктом владних повноважень (відповідачем) доказів своєї правомірності, при наявності завжди обґрунтованої вимоги позивача (ч. 4 ст. 106 КАСУ) сприяє винесенню рішення, на користь позивача.

Втім, суд не може ухвалити рішення на основі припущень. Однак якщо мають місце докази надані лише однією стороною, і такі докази можуть підтвердити обставини на які сторона посилається, суд вирішує справу на основі наявних доказів. Вирішення справи без доказів, які суд запропонував надати, досліджуючи лише наявні докази, побіжно, ставить питання про достатність доказів та, як наслідок, про обґрунтованість рішення.

Висновки. Викладене свідчить, що суд має право збирати докази за власною ініціативою.

Закріплення принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі, який за змістом обмежує принцип змагальності, й котрий став вихідною засадою в наданні суду права з власної ініціативи збирати та витребувати докази, (тобто його роль не залежить в повному обсязі від змагальності сторін), дає підстави стверджувати, що суд є суб'єктом доказової діяльності в адміністративному судочинстві.

Адміністративний суд не є пасивним спостерігачем за тим, що подають особи,

які беруть участь у справі, на обґрунтування своїх вимог. Тягар збору доказів на відміну від цивільного судочинства лежить не лише на сторонах. Обов'язок витребувати докази з власної ініціативи гарантується наданням суду права тимчасово вилучати докази, витребувані судом і не подані без поважних причин, для їх дослідження, проте належного механізму забезпечення цих примусових дій законодавством не передбачено. Активністю суду пронизуються усі стадії судового процесу.

Література:

1. Шевцова Н. В. Застосування принципів диспозитивності та офіційності в адміністративному судочинстві [Текст] // Право і Безпека. – 2009. – № 4 – С. 73-77.
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 06. 07. 2005 р // Відом. Верхов. Ради України. – 2005. – № 35-36, № 37. – Ст. 446.
3. Курс цивільного процесу: підручник / В.В. Комаров, В.А. Бігун, В.В. Баранкова та ін. ; за ред. В.В. Комарова. – Х.: Право, 2011. – 1352 с.
4. Писаренко Н.Б., Сьоміна В.А. Адміністративно-правові спори (удосконалення порядку вирішення): монографія / Н.Б. Писаренко, В.А. Сьоміна. – Х.: Право, 2012. – 136 с.
5. Ухвала Вищого адміністративного суду від 20.05.2011 в справі №к-1063/10-с // <http://www.reyestr.court.gov.ua>.
6. Шумило М, Гмирко В. Правова позиція як засіб діяльності доказування у кримінальному процесі // Право України. – 2011. – № 9. – С. 238-246.
7. Кодекс адміністративного судочинства: науково-практичний коментар / за заг. ред. І. Х. Темкіжева (кер. авт. кол.). – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 720 с.