

С. М. Шевчук

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАКРІПЛЕННЯ ПРИНЦИПІВ ДИСПОЗИТИВНОСТІ ТА ЗМАГАЛЬНОСТІ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

Під нормативно-правовим закріпленням принципів диспозитивності та змагальності в адміністративному судочинстві запропоновано розуміти пряме чи опосередковане відображення ідеї вільного розпорядження сторонами адміністративної справи своїми процесуальними правами та обов'язками, у тому числі – їхньої рівності в аспекті відстоювання своїх позицій в процесі доказування з можливістю виключного обґрунтованого втручання суду до механізмів їхньої реалізації. Уточнено, що загалом нормативно-правове закріплення є необхідним та ключовим аспектом утвердження дієвості зазначених принципів, адже це забезпечує їхню обов'язковість, спричинення правових наслідків за відступ від закріплених ними правил. Й загалом це сприяє юридичній визначеності у публічно-правовій сфері, її зрозумілості та прогнозованості у розвитку.

Джерела відображення досліджуваних принципів розподілено на дві великі групи – міжнародні та вітчизняні – кожна з яких має свої класові розподіли. Визначено, що Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року є основоположним європейським джерелом, що визначає сутність принципів диспозитивності та змагальності в адміністративному судочинстві через призму права на справедливий судовий розгляд. На виконання її положень прийнято низку інших важливих документів, серед яких особливе значення мають прийняті Консультативною радою європейських судів. Своєю чергою, вітчизняні джерела нормативно-правової фіксації принципів диспозитивності та змагальності в адміністративному судочинстві України репрезентуються наявністю конституційного, рамкового, галузевого та судово-доктринального їхнього закріплення.

Узагальнено, що досліджувані принципи базуються на різних нормативно-правових джерелах, однак їхня сутність повною мірою відповідає сьогочасним викликам демократичної, соціальної, правової держави. У контексті співвідношення між європейськими обов'язковими та рекомендаційними актами з вітчизняними положеннями, що висвітлюють зміст та сутність досліджуваних принципів наголошується про те, що попри їхню узгодженість ключовим є питання їхньої дієвості у практичному прояві.

Ключові слова: адміністративні суди, європейські стандарти, закріплення принципів, нормативні джерела, принцип диспозитивності, принцип змагальності, принципи адміністративного судочинства.

Постановка проблеми. Як відомо, існування адміністративної юстиції насамперед обумовлено необхідністю контролю за діями публічних інститутів влади через вирішення публічно-правових спорів [1]. Зокрема незалежні адміністративні суди відіграють особливу роль у формуванні демократичної, соціальної, правової держави, що керується конституційними принципами й захищає права та свободи людини і громадянина. Адміністративне судочинство базується в основному на справах «особи проти держави», воно має не каральну, а насамперед правозахисну спрямованість [2, с. 82]. З огляду

на це, на нашу думку, безапеляційним буде твердження, що питання принципів забезпечення його функціональності має визначальне значення при оцінці ефективності діяльності адміністративних судів, адже їхня чіткість, достатність та практична реалізованість є основоположними чинниками належного захисту прав, свобод та інтересів осіб від проявів свавілля з боку суб'єктів владних повноважень.

Виокремлюючи значення принципів диспозитивності та змагальності з-поміж інших ключових його фундаментальних основ, слід вказати, що у єдності свого реалізаційного аспекту

вони створюють усі передумови задля урівноваження автономії сторін публічно-правового спору, переданого на розгляд адміністративному суду, з його контрольною функцією щодо розпорядження ними їхніми процесуальними правами і обов'язками, що зрештою забезпечує основне призначення справедливого розгляду адміністративної справи.

У цьому контексті вбачається за доцільне здійснити огляд нормативно-правового закріплення зазначених принципів з урахуванням останніх тенденцій розвитку правової доктрини.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика належної функціональності судової влади загалом, у тому числі адміністративного судочинства як невід'ємної її складової є досить поширеним предметом для здійснення дослідницьких пошуків. Розглядаючи загальнотеоретичні та окремі практико-реалізаційні її аспекти більшість вчених так чи інакше зачіпає сферу засадничих елементів здійснення адміністративного судочинства і не рідко – ототожнюючи їхній зміст правилами поведінки суб'єктів адміністративно-процесуальних правовідносин, що загалом не є помилковим, однак звужує їхній зміст. З усім тим, попри те, що такі вчені як, наприклад, Я. Берназюк, Л. Куса, Ф. Сербан, Г. Тимченко заклали фундамент для розвитку наукової полеміки щодо нормативно-правового закріплення принципів диспозитивності та змагальності в адміністративному судочинстві України, окремі визначальні її аспекти є недостатньо опрацьованими. Зокрема йдеться про те, що мало вивченим є питання репрезентації змісту зазначених принципів з позиції міжнародних джерел їхньої фіксації, а також співвідношення їхнього змісту з сучасним формулюванням вітчизняного адміністративно-процесуального законодавства.

Зазначеними положеннями можна обумовити актуальність розгляду піднятих у цьому дослідженні питань.

Виклад основного матеріалу. Перш за все, необхідно вказати, що у сучасній процесуальній літературі досить часто здійснюється ототожнення понять «засада» та «принцип». Зрозуміло, що чітку межу між розглядуваними поняттями виявити дуже складно, адже наявність великого ступеня спільності не дозволяє розмежувати ці поняття і поставити їх у різні смислові ряди. Однак кожний термін має бути гранично простим і зрозумілим [3, с. 307]. Тому Г. Тимченко пропонує під принципами судочинства вбачати найзагальніші, основні, базисні

і фундаментальні положення, котрі стали результатом розвитку сфери розгляду і вирішення правових спорів і зумовлені об'єктивною дійсністю, забезпечені можливістю їх примусової реалізації, стабільні і закріплені в процесуальному законодавстві у вигляді норм-принципів або виводяться із окремих його норм, реалізуються на одній чи кількох стадіях процесу, впливають на індивідуалізацію процесуальної діяльності і покликані визначити і встановити необхідний статус учасників процесу, належні їм процесуальні права, положення суду як органу, чия діяльність спрямована на досягнення своєчасного, неупередженого розгляду судових справ [3, с. 315]. Дещо спрощуючи зміст запропонованого вченим визначення принципів судочинства, вважаємо, що такими є загальнообов'язкові вимоги до його функціональності, що мають вияв у законодавчих нормах-принципах або є логічними з їхніх положень, сукупно відображаючи основу ідею існування його як правового явища.

Отже, можемо визначити, що під нормативно-правовим закріпленням принципів диспозитивності та змагальності в адміністративному судочинстві слід розуміти пряме чи опосередковане відображення ідеї вільного розпорядження сторонами адміністративної справи своїми процесуальними правами та обов'язками, у тому числі – їхньої рівності в аспекті відстоювання своїх позицій в процесі доказування з можливістю виключного обґрунтованого втручання суду до механізмів їхньої реалізації.

Уточнимо, що загалом нормативно-правове закріплення є необхідним та ключовим аспектом утвердження дієвості зазначених принципів, адже це забезпечує їхню обов'язковість, спричинення правових наслідків за відступ від закріплених ними правил. Й загалом це сприяє юридичній визначеності у публічно-правовій сфері, її зрозумілості та прогнозованості у розвитку.

На нашу думку, джерела відображення досліджуваних принципів розподіляються на дві великі групи – міжнародні та вітчизняні – кожна з яких має свої класові розподіли.

Ведучи мову про міжнародні джерела слід мати на увазі систему міжнародно-правових стандартів у сфері правосуддя та здійснення адміністративного судочинства – зокрема. Причому більшою мірою саме європейських, впровадження яких є індикаторами відповідності передовим практикам ЄС, що об'єктивують відповідні цінності й правила як єдині засади спільного співіснування народів й націй у «без кордонному»

вимірі [4, с. 67]. Такі стандарти прийнято розподіляти на базові загальноновизнані міжнародні стандарти та спеціальні. До першої групи слід віднести: Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 року, Загальну декларацію прав людини 1948 року, Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року тощо. Другу групу спеціальних галузевих стандартів становлять Основні принципи незалежності судових органів, схвалені резолюціями Генеральної Асамблеї ООН №№ 40/32, 40/146 від 29 листопада та 13 грудня 1985 року, Бангалорські принципи поведінки суддів від 19 травня 2006 року, схвалені Резолюцією Економічної та Соціальної Ради ООН № 2006/23 від 27 липня 2006 року, рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам, Висновки Консультативної ради європейських судів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи. Наведені міжнародні стандарти мають для України як обов'язковий, так і необов'язковий (рекомендаційний) характер [5].

Зокрема як принцип диспозитивності, так і змагальності прийнято розглядати як основоположні компоненти концепції «справедливого судового розгляду» у розумінні пункту 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [6, с. 15]. Причому через сутність цивільного судочинства.

Слід зазначити, що загалом Рекомендація № (84) 5 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо принципів цивільного судочинства, спрямованих на вдосконалення функціонування правосуддя визначила дев'ять «принципів цивільного судочинства, розроблених для вдосконалення функціонування цивільної юстиції». Вони визначають основні елементи повноважень щодо ведення судової справи, які, як вважає Консультативна рада європейських судів, повинні мати й здійснювати судді від початку до кінця всіх цивільних (у тому числі адміністративних) судових проваджень для забезпечення відповідності статті 6 Конвенції. Тому Консультативна рада європейських судів узагальнює ці принципи та надає до них детальні коментарі [7].

На нашу думку, в досліджуваному контексті особливий інтерес становлять такі їхні положення: 1) суд задля своєї ефективності має забезпечити реалізацію принципів диспозитивності та змагальності у межах двох етапів – підготовчого та безпосереднього розгляду справи по суті – на кожному з яких допускається реалізація контрольних функцій адміністратив-

ного суду щодо процесуальних дій сторін спору (можливість включати позбавлення права на процесуальну дію, відшкодування завданих збитків чи витрат, накладення штрафу і відмову від розгляду справи [8]) (із сутності першого принципу); 2) суд повинен протидіяти будь-яким проявам зловживання процесуальними правами сторін, у тому числі шляхом можливості здійснення судочинства у спрощеному порядку (із сутності другого принципу); 3) суд на постійній основі має слідкувати за перебігом ведення «процесуальної гри сторін», забезпечуючи при цьому рівне ставлення до них та не будучи осторонь її здійснення шляхом: реалізації права вимоги від сторін необхідних роз'яснень, їхньої особистої явки, обмеження кількості свідків тощо (із сутності третього принципу); 4) усі дії суду обмежуються предметом спору (із сутності третього принципу); 5) сам судовий процес, у якому реалізуються принципи диспозитивності та змагальності можуть бути як письмовими, так і усними або в обидва ці способи (із сутності четвертого принципу); 6) усі необхідні докази, обґрунтування, пояснення, заперечення тощо мають бути подані до суду на ранньому етапі провадження (із сутності п'ятого принципу); 7) як правило, суд апеляційної інстанції обмежений результатами реалізації принципів диспозитивності та змагальності сторін у межах першої інстанції (із сутності п'ятого принципу); 8) як відповідний етап у реалізації принципів диспозитивності та змагальності сторін, завершення розгляду справи об'єктивується стислим (однак таким, що повністю вирішує усі спірні питання) судовим рішенням (із сутності шостого принципу); 9) в адміністративних справах, де відсутня необхідність ведення активної «процесуальної гри сторін» можливим є застосування спрощених методів їхнього судового розгляду (із сутності восьмого принципу); 10) для реалізації принципів диспозитивності та змагальності сторін адміністративний суд має бути забезпечений усіма необхідними умовами, у тому числі технічними (із сутності дев'ятого принципу).

Консультативна рада європейських судів уточнює, що, як приклад, у деяких країнах норми або культура, які регулюють судовий процес, дозволяють сторонам коригувати й доповнювати справи та докази майже без обмежень (навіть на рівні апеляції). Ця практика є неприпустимою, адже: сторони мають право на «справедливий ... розгляд упродовж розумного строку» для своїх вимог або захисту, але

не безмежні можливістю представляти додаткові й неоднакові справи (тим більше не діяти в такий спосіб під час апеляційного розгляду в другій інстанції). Суди повинні контролювати судові провадження в інтересах як учасників відповідного судового процесу, так і учасників інших процесів [7].

Можемо також додати, що загальне обґрунтування всіх принципів є таким: судові процеси загрожують стати складними і тривалими до такої міри, коли вже буде неможливо дотримуватися вимог пункту 1 статті 6 Конвенції ані в якійсь певній справі (справах), ані в будь-якій справі взагалі, швидкий та ефективний розгляд яких залежить опосередковано від часу та ресурсів, витрачених на попередню справу (справи) [7].

Своєю чергою, вітчизняні джерела нормативно-правової фіксації принципів диспозитивності та змагальності в адміністративному судочинстві України репрезентуються наявністю конституційного, рамкового, галузевого та судово-доктринального їхнього закріплення. Йдеться насамперед про те, що їхній зміст та сутність знаходять свій вияв у межах норм Конституції України (найважливіше джерел принципів судочинства), Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (деталізує конституційні приписи щодо правил та процедур, які регулюють здійснення судочинства), Кодексу адміністративного судочинства України (безпосередньо висвітлює перелік, зміст та сутність досліджуваних принципів в контексті адміністративного судочинства), рішеннях Конституційного суду України (роз'яснює ключові та базові ідеї судочинства загалом та належні механізми його здійснення), а також інших судових установ її судоустрою (зокрема у рішеннях адміністративних судів репрезентується механізм реалізованого їхнього практичного прояву, а Верховний суд України – доповнює судову доктрину адміністративного судочинства чіткими правилами застосування законодавчих приписів. Спеціалізовано ця проблематика має вияв у інших наших наукових працях, однак необхідно вказати, що тільки у сукупному вияві змісту закріплених ними положень можна вести мову про оцінку ефективності судового захисту прав, свобод та інтересів осіб у формі адміністративного судочинства в Україні.

Висновки. Таким чином, нами розкрито два основних різновиди джерел нормативно-правової фіксації принципів диспозитивності та змагальності в адміністративному судочин-

стві України з умисною акцентуацією на міжнародному аспекті з огляду на його недостатню наукову вивченість. Як узагальнення, можна стверджувати, що досліджувані принципи базуються на різних нормативно-правових джерелах, однак їхня сутність повною мірою відповідає сьогочасним викликам демократичної, соціальної, правової держави. У контексті співвідношення між європейськими обов'язковими та рекомендаційними актами з вітчизняними положеннями, що висвітлюють зміст та сутність досліджуваних принципів можемо вказати, що попри їхню узгодженість ключовим є питання їхньої дієвості у практичному прояві.

Список використаної літератури:

1. Аналітичні матеріали щодо стану здійснення адміністративного судочинства у 2005-2013 роках. Управління вивчення судової практики та судової статистики. *Офіційний сайт ВАСУ* URL: http://www.vasu.gov.ua/ua/generalization_court_practice.html
2. Сербан Ф. Кореляція принципу офіційності і принципів змагальності та диспозитивності в адміністративному судочинстві. *Юридична наука*, 2015. № 7. С 74–82.
3. Тимченко Г. Принципи судочинства України: методологія дослідження. *Правова держава: Щорічник наукових праць*, 2010. Вип. 21. С. 306–317.
4. Даниленко А. Принципи національного врядування для країн-кандидатів та потенційних кандидатів на членство у Європейському Союзі (на прикладі України). *Прикарпатський юридичний вісник*, 2019. № 1. Т. 2. С. 63– 67.
5. Куса Л. Міжнародні стандарти справедливого правосуддя та їх імплементація в українське законодавство. *ЮРИСТ&ЗАКОН*, 2021. URL: https://uz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/EA014837
6. Берназюк Я. Принцип змагальності судового процесу як складова права на справедливий судовий розгляд. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*, 2019. № 3(87). С. 14–25.
7. Висновок № 6 (2004) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету міністрів Ради Європи про справедливий суд у розумні строки та роль судді в судових процесах з урахуванням альтернативних засобів вирішення спорів. *Офіційний сайт Судової влади України*. URL: https://court.gov.ua/userfiles/visn6_2004.pdf
8. Рекомендація № R (84) 5 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо принципів цивільного судочинства, спрямованих на вдосконалення функціонування

правосуддя Ухвалено Комітетом Міністрів
Ради Європи на 367 засіданні заступників
міністрів 28 лютого 1984 року (неофіційний

переклад). Офіційний сайт Судової влади
України. URL: [https://supreme.court.gov.ua/
userfiles/R_84_5_1984_02_28.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/R_84_5_1984_02_28.pdf)

Shevchuk S. M. Normative and legal consolidation of the principles of dispositivity and competition in the administrative justice of Ukraine

Under the normative-legal consolidation of the principles of dispositiveness and competition in administrative proceedings, it is proposed to understand the direct or indirect reflection of the idea of free disposal by the parties of an administrative case of their procedural rights and obligations, including their equality in the aspect of defending their positions in the process of proof with the possibility of an exclusive justified intervention of the court in the mechanisms of their implementation. It is clarified that in general, normative and legal consolidation is a necessary and key aspect of confirming the effectiveness of the specified principles, because it ensures their bindingness, causing legal consequences for deviating from the rules established by them. And in general, this contributes to legal certainty in the public legal sphere, its comprehensibility and predictability in development.

The sources of reflection of the studied principles are divided into two large groups - international and domestic - each of which has its own class divisions. It was determined that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950 is a fundamental European source that defines the essence of the principles of discretion and competition in administrative proceedings through the prism of the right to a fair trial. A number of other important documents were adopted to implement its provisions, among which those adopted by the Advisory Council of European Courts are of particular importance. In turn, the domestic sources of normative-legal fixation of the principles of dispositiveness and adversariality in the administrative justice of Ukraine are represented by the presence of their constitutional, framework, sectoral and judicial-doctrinal consolidation.

It is summarized that the researched principles are based on various regulatory and legal sources, but their essence fully meets the contemporary challenges of a democratic, social, legal state. In the context of the relationship between the European mandatory and recommendatory acts with the domestic provisions highlighting the content and essence of the studied principles, it is emphasized that despite their consistency, the question of their effectiveness in practical manifestation is key.

Key words: administrative courts, European standards, consolidation of principles, normative sources, principle of dispositiveness, principle of competition, principles of administrative proceedings.