



Верховний
Суд

ОФІЦІЙНЕ З'ЯСУВАННЯ ВСІХ ОБСТАВИН У СПРАВІ ЯК СПЕЦІАЛЬНИЙ ПРИНЦИП АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

Ян БЕРНАЗЮК,
суддя Касаційного адміністративного суду у
складі Верховного Суду,
доктор юридичних наук, професор

План

1. Адміністративне судочинство та його особливості
2. Принцип офіційного з'ясування всіх обставин судом (принцип активної участі суду, принцип доказового або інквізиційного провадження, принцип об'єктивної істини)
3. Конституційні принципи рівності та змагальності в адміністративному судочинстві та їх співвідношення з принципом офіційного з'ясування всіх обставин
4. Суддівський розсуд (дискреція суду) та трискладовий тест його застосування під час вирішення публічно-правових спорів. Застосування судами принципу *in dubio pro tributario*
5. Іноземний досвід застосування інквізиційного принципу судового процесу
6. Практичні аспекти реалізації адміністративними судами принципу офіційного з'ясування всіх обставин

Мета лекції:

1. Ознайомити студентів з особливістю вирішення адміністративними судами публічно-правових спорів
2. Передати напрацьований теоретичний досвід застосування принципу офіційного з'ясування всіх обставин справи
3. Продемонструвати факти спорідненості правових систем України та інших країн в частині судового захисту прав особи, суспільних інтересів та національної безпеки
4. Навчити застосовувати на практиці передбачені Конституцією України основні принципи (засади) судочинства

Ключові терміни (1)

1. Адміністративний суд
2. Публічно-правовий спір
3. Принцип офіційного з'ясування всіх обставин
4. Принципи рівності та змагальності
5. Суддівський розсуд (дискреція суду)
6. Трискладовий тест вирішення публічно-правового спору

Ключові терміни (2)

7. *In dubio pro tributario* (пріоритет з найбільш сприятливим для особи тлумаченням норми права)
8. *Inquisitorial trial* (інквізиційний процес)
9. *Ex officio* (з огляду на обов'язок або посаду)
10. *Jura novit curia* (суд знає закон)
11. *Da mihi factum, dabo tibi jus* (дайте мені факти, я дам вам право)
12. *Quod non est in actis, non est in mundo* (чого немає в матеріалах справи, того немає на світі)

Тема 1.

Адміністративне судочинство та його особливість

Відповідно до *ч. 5 ст. 125 Конституції України* з метою захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин діють адміністративні суди.

Згідно з *ч. 1 ст. 125 Конституції України* судоустрій в Україні будується за принципами територіальності та спеціалізації.

Закон України «Про судоустрій і статус суддів» (ч. 1 ст. 18) передбачає, що суди спеціалізуються на розгляді цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення.

НАЗВИ КОДЕКСІВ

Господарський
процесуальний
кодекс України
(ГПК)

Кримінальний
процесуальний
кодекс України
(КПК)

Цивільний
процесуальний
кодекс України
(ЦПК)

Кодекс
адміністративного
судочинства
України (КАС)

Кодекс України про
адміністративні
правопорушення
(КУпАП)

Головними критеріями судової спеціалізації визнається *предмет спірних правовідносин* і властива для його розгляду *процедура*.

Процесуальними кодексами встановлено *неоднакову* процедуру судового провадження щодо різних правовідносин.

Важливо, що мета судового контролю з боку адміністративного суду – це:

1. захистити порушене право відповідної особи (позивача),
2. виправити можливу помилку суб`єкта владних повноважень,
3. вказати суб`єкту владних повноважень на неможливість вчинення такої помилки у майбутньому,
4. забезпечити принцип правової визначеності для всіх осіб, які потраплятимуть у аналогічні відносини у майбутньому.

КАС у статті 6 (на відміну від статті 11 ГПК та статі 10 ЦПК), унормовуючи те, що суд при вирішенні справи керується ***принципом верховенства права***, окремо акцентує увагу на визначенні суті цього принципу «відповідно до якого, зокрема, людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави».

Верховенство права, у найзагальнішій формі, слід розуміти як справедливість (специфіка національної культури та особливості особистості, яка оцінює ситуацію та/або приймає рішення), обмежену законодавством і судовою практикою Верховного Суду як продовження законодавства.

Згідно з правовою позицією, сформованою у

постанові Верховного Суду від 1 лютого 2022 року
у справі № 640/18584/20

одна з найголовніших відмінностей вирішення саме публічно правових спорів полягає у презумпції правомірності вимог суб'єкта приватного права, оскільки стаття 77 КАС встановлює, що в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача.

Тема 2.

Принцип офіційного з'ясування всіх обставин судом (принцип активної участі суду, принцип доказового або інквізиційного провадження, принцип об'єктивної істини)

Відповідно до ч. 2 ст. 129 Конституції України основними засадами (принципами) судочинства є:

- 1) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом;
- 3) змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості;

Тема 2. Принцип офіційного з'ясування всіх обставин судом (принцип активної участі суду, принцип доказового або інквізиційного провадження, принцип об'єктивної істини)

Відповідно до ч. 2 ст. 129 Конституції України основними засадами (принципами) судочинства є:

- 6) гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами;
- 7) розумні строки розгляду справи судом;
- 8) забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках - на касаційне оскарження судового рішення;
- 9) обов'язковість судового рішення.

Тема 2. Принцип офіційного з'ясування всіх обставин судом (принцип активної участі суду, принцип доказового або інквізиційного провадження, принцип об'єктивної істини)

До окремої групи можна віднести наступні принципи (стосуються, головним чином, кримінального судочинства):

- 2) забезпечення доведеності вини;
- 4) підтримання публічного обвинувачення в суді прокурором;
- 5) забезпечення обвинуваченому права на захист.

Тема 2. Принцип офіційного з'ясування всіх обставин судом (принцип активної участі суду, принцип доказового або інквізиційного провадження, принцип об'єктивної істини)

Згідно з *ч. 3 ст. 129 Конституції України* законом можуть бути визначені також *інші засади (принципи) судочинства*.

КАС (ч. 3 ст. 2) передбачає, що основними засадами (принципами) адміністративного судочинства є, зокрема,

офіційне з'ясування всіх обставин у справі

Тема 2. Принцип офіційного з'ясування всіх обставин судом (принцип активної участі суду, принцип доказового або інквізиційного провадження, принцип об'єктивної істини)

Відповідно до ст. 9 КАС:

Розгляд і вирішення справ в адміністративних судах здійснюються на засадах змагальності сторін та свободи в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості.

Суд розглядає адміністративні справи не інакше як за позовною заявою, поданою відповідно до цього Кодексу, в межах позовних вимог.

Тема 2. Принцип офіційного з'ясування всіх обставин судом (принцип активної участі суду, принцип доказового або інквізиційного провадження, принцип об'єктивної істини)

Відповідно до ст. 9 КАС:

Суд може вийти за межі позовних вимог, якщо це необхідно для ефективного захисту прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Суд вживає визначені законом заходи, необхідні для з'ясування всіх обставин у справі, у тому числі щодо виявлення та витребування доказів з власної ініціативи.

Відповідно до *ст.ст. 4 та 16 Закону України «Про адміністративну процедуру»* одним з принципів адміністративної процедури є *принцип офіційності*, адміністративний орган зобов'язаний встановлювати обставини, що мають значення для вирішення справи, і за необхідності збирати для цього документи та інші докази з власної ініціативи, у тому числі без залучення особи витребувати документи та відомості, отримувати погодження та висновки, необхідні для вирішення справи.

Тема 2. Принцип офіційного з'ясування всіх обставин судом (принцип активної участі суду, принцип доказового або інквізиційного провадження, принцип об'єктивної істини)

Адміністративний орган *не може зобов'язувати особу самотійно отримувати документи та інші докази, необхідні для здійснення адміністративного провадження, якщо такий обов'язок не визначено законом.*

Адміністративний орган *не може вимагати від особи надання документів та відомостей, що перебувають у володінні адміністративного органу або іншого органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи або організації, що належить до сфери управління такого органу.*

Тема 2. Принцип офіційного з'ясування всіх обставин судом (принцип активної участі суду, принцип доказового або інквізиційного провадження, принцип об'єктивної істини)

Принцип офіційності певною мірою відтворює *принцип об'єктивної істини* у судовому процесі радянського зразка. ***Принцип об'єктивної істини*** передбачав обов'язок суду щодо повного, всебічного і об'єктивного з'ясування обставин у справі, а це означало, що визначити предмет доказування і формувати доказову базу було завданням суду, а не сторін.

Навіть якщо у сторін не виникало спору щодо певних обставин, суд міг поставити їх під сумнів і шукати докази на підтвердження чи спростування цих обставин.

Тема 2. Принцип офіційного з'ясування всіх обставин судом (принцип активної участі суду, принцип доказового або інквізиційного провадження, принцип об'єктивної істини)

Суд, незалежно від виду судочинства, одночасно діяв як слідчий, адвокат і прокурор. Стороні достатньо було лише ініціювати судовий процес.

Така активна роль суду обумовлювалася спрямуванням радянського судочинства на охорону і захист передусім інтересів держави.

Кожен крок реалізації сторонами їхніх прав щодо предмету спору підлягав перевірці судом: чи не порушуватимуться внаслідок цього інтереси держави або інтереси будь-якої особи.

Тема 2. Принцип офіційного з'ясування всіх обставин судом (принцип активної участі суду, принцип доказового або інквізиційного провадження, принцип об'єктивної істини)

Незважаючи на схожість процесуальних механізмів, які впливають з принципів об'єктивної істини та офіційності, необхідно пам'ятати, що вони спрямовані на досягнення *різних завдань*.

У першому випадку - на охорону інтересів держави, у другому - *на захист прав, свобод та інтересів особи від порушень з боку публічної адміністрації*.

Тема 3.

Конституційні принципи рівності та змагальності в адміністративному судочинстві та їх співвідношення з принципом офіційного з'ясування всіх обставин

Аналіз положень КАС дозволяє виділити ***НИЗКУ ОСОБЛИВОСТЕЙ*** вирішення публічно-правових спорів, які є зручними для позивача та передбачають відхилення від конституційних принципів рівності та змагальності:



Тема 3. Конституційні принципи рівності та змагальності в адміністративному судочинстві та їх співвідношення з принципом офіційного з'ясування всіх обставин

Аналіз КАС дозволяє виділити *низку особливостей* вирішення публічно-правових спорів, які є зручними для позивача та передбачають відхилення від конституційних принципів рівності та змагальності:

1. суб'єкти владних повноважень мають право звертатися до адміністративного суду виключно у випадках, визначених Конституцією та законами України, та позбавлені права пред'явити зустрічний позов;
2. суб'єкт владних повноважень позбавлений права на зменшення та звільнення від сплати судових витрат, а також суттєво обмежений у праві на компенсацію понесених судових витрат, у випадку прийняття рішення на користь такого суб'єкта;

Тема 3. Конституційні принципи рівності та змагальності в адміністративному судочинстві та їх співвідношення з принципом офіційного з'ясування всіх обставин

Аналіз КАС дозволяє виділити *низку особливостей* вирішення публічно-правових спорів, які є зручними для позивача та передбачають відхилення від конституційних принципів рівності та змагальності:

3. обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на суб'єкта владних повноважень, який, при цьому, не може посилатися на докази, які не були покладені в основу його рішення;
4. неподання суб'єктом владних повноважень відзиву на позов без поважних причин може бути кваліфіковано судом як визнання позову;

Тема 3. Конституційні принципи рівності та змагальності в адміністративному судочинстві та їх співвідношення з принципом офіційного з'ясування всіх обставин

Аналіз КАС дозволяє виділити *низку особливостей* вирішення публічно-правових спорів, які є зручними для позивача та передбачають відхилення від конституційних принципів рівності та змагальності:

5. для звернення до адміністративного суду для суб'єкта владних повноважень встановлюється тримісячний строк (інших суб'єктів – шестимісячний строк); незалежно від поважності причин пропуску строку на апеляційне (касаційне) оскарження суд відмовляє у відкритті провадження у разі, якщо відповідна скарга подана після спливу одного року;

6. на відміну від положень ст. 264 ЦПК та ст. 237 ГПУ (міститься пряма заборона) ч. 2 ст. 9 КАС передбачає, що суд може вийти за межі позовних вимог, якщо це необхідно для ефективного захисту прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Тема 4

Суддівський розсуд (дискреція суду) та трискладовий тест його застосування під час вирішення публічно-правових спорів.
Застосування судами принципу *in dubio pro tributario*

Поняття **дискреційних повноважень** наведене у *статті 2 Закону України «Про адміністративну процедуру»* – це повноваження, надане адміністративному органу законом, обирати один із можливих варіантів рішення відповідно до закону та мети, з якою таке повноваження надано.

Відповідно до статті 6 цього Закону здійснення адміністративним органом дискреційного повноваження вважається законним у разі дотримання *ТАКИХ УМОВ*.

- 1) дискреційне повноваження передбачено законом;
- 2) дискреційне повноваження здійснюється у межах та у спосіб, що передбачені Конституцією України та законом;
- 3) правомірний вибір здійснено адміністративним органом для досягнення мети, з якою йому надано дискреційне повноваження, і відповідає принципам адміністративної процедури, визначеним цим Законом.

Трискладовий тест вирішення публічно-правового спору передбачає, що суд, приймаючи рішення у межах суддівського розсуду (дискреції суду) перевіряє його *на відповідність (несуперечність) принципам.*

1. Національної безпеки

2. Суспільного інтересу

3. Ефективності захисту порушеного права особи

Національна безпека – це складне поняття, яке охоплює собою стан мирного та стабільного існування держави та її інститутів, а також стан відсутності реальних екзистенційних загроз у сфері суспільно-управлінських та міждержавних відносин, в якій наперед неможливо законодавчо унормувати всі ознаки (визначення) можливих викликів перед державою в конкретний проміжок часу.

Загроза національній безпеці означає, зокрема, наявність ризиків державному суверенітету, конституційному ладу та територіальній цілісності країни, що може зумовити припинення існування країни або її частини.

Суспільний (публічний) інтерес є оціночним поняттям, що охоплює широке і водночас чітко не визначене коло законних та таких, що ґрунтуються на моральних засадах, інтересів, які складають певну сукупність приватних інтересів або важливі для значної кількості фізичних і юридичних осіб потреби, та відповідно до законодавчо встановленої компетенції забезпечуються суб'єктами владних повноважень (суб'єктами публічної адміністрації);

Суспільний (публічний) інтерес

це поняття не піддається однозначній кваліфікації (визначенню), а тому наявність суспільних (публічних) інтересів повинна бути предметом самостійної оцінки суду у кожному конкретному випадку; це складне питання права, яке стосується «невизначеного» інтересу, оскільки він не має конкретного суб'єкта з назвою, правосуб'єктністю, а також безпосередньою можливістю реалізувати свої процесуальні права у певній адміністративній процедурі або у спорі, що розглядається у суді.

Ознаками суспільного (публічного) інтересу є:

- 1) безпосередньо пов'язаний з моральністю та моральними засадами;
- 2) може та повинен співпадати із загальнодержавними інтересами та/або охоплювати локальні інтереси певної територіальної громади або соціальної групи;
- 3) відображає прагнення усього суспільства в цілому або його переважної частини; максимально відтворює (відстоює) інтереси всіх соціальних груп для досягнення в суспільстві справедливості як найвищого блага;

Ознаками суспільного (публічного) інтересу є:

- 4) може носити національний (охоплює такі найважливіші сфери, як збереження державного суверенітету, територіальної цілісності держави, благоустрій населених пунктів, надрокористування, захист довкілля, безпека громадян, доступ до публічної інформації, охорона об'єктів культурної спадщини та ін.) або міжнародний характер (охоплює, головним чином, такі питання, як забезпечення екологічної безпеки та вирішення глобальних екологічних проблем, охорона здоров'я, подолання бідності у світі та ін.);

Ознаками суспільного (публічного) інтересу є:

- 5) його зміст визначається у кожному конкретному випадку з урахуванням усіх особливостей ситуації, однак, такий інтерес завжди пов'язаний із необхідністю гарантування безпеки людей у всіх її вимірах, зокрема збереження життя та здоров'я людини, а також збереження державних та міждержавних утворень, які покликані забезпечувати ці гарантії, використовуючи відповідні цивілізаційні юридичні та інші механізми.

Тема 4. Суддівський розсуд (дискреція суду) та трискладовий тест його застосування під час вирішення публічно-правових спорів.
Застосування судами принципу *in dubio pro tributario*

Як зазначено в

Окремій думці судді Верховного Суду від 14 серпня 2020 року у справі № 240/10153/19,

у практиці, зокрема, адміністративного судочинства можна зустріти приклади застосування *принципу in dubio pro tributario* (пріоритет з найбільш сприятливим для особи тлумаченням норми права), який запозичено з кримінального судочинства та загальноприйнято розуміти наступним чином: у разі якщо норма закону або іншого нормативного акта, виданого на основі закону, або якщо норми різних законів або нормативних актів дозволяють неоднозначне або множинне тлумачення прав та обов'язків особи у її взаємовідносинах з державою (в особі відповідних суб'єктів владних повноважень), тлумачення такого закону здійснюється на користь особи (суб'єкта приватного права).

Норми про застосування правила про пріоритет норми з найбільш сприятливим для особи тлумаченням (in dubio pro tributario) безпосередньо містяться, зокрема *у частині сьомій статті 4 Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»:*

➤ у разі якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів допускають неоднозначне (множинне) трактування прав і обов'язків суб'єкта господарювання або повноважень органу державного нагляду (контролю), така норма трактується в інтересах суб'єкта господарювання.

Схожі за своєю природою норми-гарантії містяться також *у Податковому кодексі України*:

➤ законодавство України ґрунтується, зокрема, *на презумпції правомірності рішень платника податку* в разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів припускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків платників податків або контролюючих органів, внаслідок чого є можливість прийняти рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу *(підпункт 4.1.4 пункту 4.4 статті 4)*;

Схожі за своєю природою норми-гарантії містяться також *у Податковому кодексі України*:

➤ у разі коли норма цього Кодексу чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі цього Кодексу, або коли норми різних законів чи різних нормативно-правових актів, або коли норми одного і того ж нормативно-правового акта суперечать між собою та припускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків платників податків або контролюючих органів, внаслідок чого є можливість прийняти рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу, рішення приймається на користь платника податків (*пункт 56.21 статті 56*).

Згідно з позицією Великої Палати Верховного Суду, сформованої у

постанові від 8 червня 2021 року у справі № 662/397/15-ц

у процесуальному законодавстві також діє принцип «*jura novit curia*» («суд знає закони»), який полягає в тому, що:

- ➔ 1) суд знає право;
- ➔ 2) суд самостійно здійснює пошук правових норм щодо спору безвідносно до посилання сторін;
- ➔ 3) суд самостійно застосовує право до фактичних обставин спору (*da mihi factum, dabo tibi jus*).

Тема 5.

Іноземний досвід застосування інквізиційного принципу судового процесу

Відповідно до *ст. 16 Адміністративного процедурно-процесуального кодексу Республіки Казахстан від 29 червня 2020 року № 350-VI*

Адміністративний судочинство здійснюється на основі активної ролі суду

Суд, не обмежуючись поясненнями, заявами, клопотаннями учасників адміністративного процесу, наданими ними доводами, доказами і іншими матеріалами адміністративної справи, всебічно, повно і об'єктивно досліджує всі фактичні обставини, що мають значення для правильного вирішення адміністративної справи.

Суддя має право висловити свою попередню правову думку з правових обґрунтувань, що належать до фактичних і (або) юридичних обставин адміністративної справи.

Суд за власною ініціативою або мотивованим клопотанням учасників адміністративного процесу збирає додаткові матеріали і докази, а також виконує інші дії, спрямовані на вирішення завдань адміністративного судочинства.

Відповідно до *підпункту 4с Рекомендацій CM/Rec (2004)20 (Recommendation CM/Rec(2004)20 of the Committee of Ministers to member states on judicial review of administrative acts) Комітету Міністрів* державам-членам щодо судового перегляду адміністративних актів (прийнята Комітетом Міністрів *15 грудня 2004 року* на 909-му засіданні на рівні постійних представників)

право на справедливий розгляд охоплює собою, зокрема, правило, згідно з яким якщо національне законодавство не передбачає винятків у важливих випадках, адміністративний орган повинен надати суду документи та інформацію, що стосуються справа.

Згідно з *п.п 61-72 Пояснювальної записки до цих Рекомендацій* зазначений елемент права на справедливий суд також означає, що суб'єкт публічної адміністрації зобов'язаний вказати всі факти, які він враховує, під час прийняття оскаржуваного акта.

Виконання цих вимог можна домогтися шляхом накладення на суб'єкта публічної адміністрації обов'язку подати всі необхідні документи до суду або, наділивши суд повноваженням витребувати такі документи.

Щодо фактів суд повинен бути компетентний встановити їх заново або принаймні виправити фактичні помилки.

У деяких правових системах адміністративним судам дозволено виносити рішення про незаконність акта на підставі, яка не наводилась зацікавленою стороною, якщо суд визнає його незаконним.

Адміністративний суд покликаний усунути існуючу нерівність між сторонами, наприклад, витребувати від сторін додаткові докази (або інформацію, необхідну для вирішення справи).

Європейський суд з прав людини у *справі «Ortenberg v. Austria» (заява №12884/87)* досліджував, чи Конституційний суд та адміністративний суд Німеччини можна було вважати «судом» у значенні статті 6. Конвенції.

Суд у цій справі констатував, що Конституційний суд не мав жодних повноважень розглядати питання фактів чи права.

Адміністративний суд мав широкі повноваження щодо розгляду питань права, але був обмежений висновками адміністративних органів, а також не мав повноважень безпосередньо збирати докази або самостійно встановлювати факти чи брати до уваги нову інформацію.

Крім того, якщо він скасовував адміністративне рішення, він не міг замінити рішення органу, який ухвалював рішення, своїм власним рішенням, а завжди мав передати йому справу.

Тема 6.

Практичні аспекти реалізації адміністративними судами принципу офіційного з'ясування всіх обставин

Постанова Верховного Суду від 20 квітня 2021 року
у справі № 817/1269/17

Верховний Суд розглянув у касаційному порядку адміністративну справу за позовом дочірнього підприємства до Державної архітектурно-будівельної інспекції України (ДАБІ України) про визнання протиправними та скасування постанови про накладення штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності, припису про зупинення підготовчих та будівельних робіт.

Суть цієї справи полягає у тому, що посадовими особами ДАБІ України за результатом проведення позапланової перевірки позивача щодо дотримання вимог містобудівного законодавства під час реконструкції автозаправної станції зі встановленням додаткового технологічного обладнання модульного АГЗП, було виявлено відсутність у дочірнього підприємства дозволу на виконання будівельних робіт.

У зв'язку з цим, посадовими особами відповідача було винесено припис про зупинення будівельних та підготовчих робіт та прийнято постанову про накладення штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

Вважаючи припис та постанову протиправними, позивач звернувся до суду з адміністративним позовом, в якому просив скасувати вищезазначені припис та постанову про накладення штрафу.

В обґрунтування позовних вимог підприємство наполягало на тому, що станом на час проведення перевірки позивач не проводив будівельних робіт з реконструкції автозаправної станції, а на час встановлення додаткового технологічного обладнання модульного АГЗП у нього був наявний дозвіл на виконання будівельних робіт.

- Суд першої інстанції адміністративний позов задовольнив, мотивуючи рішення тим, що та обставина, що на момент проведення перевірки відповідач не виявив у Реєстрі дозвільних документів дозволу на виконання будівельних робіт, не є підставою для висновку, що такі роботи здійснювалися без отримання позивачем відповідного дозволу.
- Постановою суду апеляційної інстанції за результатами повторного розгляду скаргу ДАБІ України залишено без задоволення, а постанову суду першої інстанції – без змін. Ухвалюючи таке рішення, суд апеляційної інстанції врахував обставини справи, встановлені в іншому судовому рішенні, що набрало законної сили, зазначивши, що такі обставини є преюдиційними, а тому не потребують доказування під час розгляду цієї справи.

Водночас Верховний Суд не погодився з такими висновками суду апеляційної інстанції, касаційну скаргу ДАБІ України задовольнив, скасував постанову суду апеляційної інстанції та ухвалив нову постанову про відмову у задоволенні позову.

Суд виходив з того, що судами попередніх інстанцій порушено порядок зібрання та перевірки доказів, визначений статтями 72-79 КАС, а їх висновки не ґрунтуються на повно і всебічно досліджених обставинах справи, встановлених на підставі належних, допустимих, достовірних та достатніх доказів. Зокрема, суд встановив, що ухвалою суду апеляційної інстанції на позивача було накладено штраф за невиконання ухвали цього ж суду, якою витребувано оригінал дозволу на виконання будівельних робіт, оригінал сертифікату та документи, які були підставою для отримання вказаних дозволу та сертифікату.

Ця ухвала позивачем не оскаржувалась, що підтвердило неподання ним оригіналів витребуваних документів, у тому числі, документи, які були підставою для отримання дозволу на виконання будівельних робіт.

З огляду на це, Верховний Суд вказав на необґрунтованість висновків суду апеляційної інстанції про те, що факт наявності у позивача у справі, що розглядається, дозволу на виконання будівельних робіт на момент проведення перевірки не потребує доказування, оскільки позивачем не було пред'явлено оригіналу відповідних документів, а отже, позивач всупереч приписам статті 77 КАС не довів обставини, на яких ґрунтуються його позовні вимоги, та не спростував належними, допустимими, достовірними та достатніми доказами аргументи відповідача про відсутність дозвільного документа.

Переглядаючи у касаційному порядку справу, суд врахував, що преюдиція під час встановлення та перевірки обставин справи, на яку посилався суд апеляційної інстанції, не має абсолютного характеру, оскільки відповідно до ст.ст. 2 та 9 КАС однією із засад адміністративного судочинства є офіційне з'ясування всіх обставин у справі.

Верховний Суд дійшов висновку про те, що

- принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі полягає насамперед у активній ролі суду при розгляді справи;
- в адміністративному процесі, на відміну від суто змагального процесу, де суд оперує, в першу чергу, тим, на що посилаються сторони, мають бути повністю встановлені обставин справи, щоб суд ухвалив справедливе та об'єктивне рішення;

Верховний Суд дійшов висновку про те, що

- принцип офіційності, зокрема, виявляється у тому, що суд визначає обставини, які необхідно встановити для вирішення спору, а також з'ясовує, якими доказами сторони можуть обґрунтовувати свої доводи чи заперечення щодо цих обставин;
- у разі необхідності суд повинен запропонувати особам, які беруть участь у справі, доповнити чи пояснити певні обставини, а також надати суду додаткові докази.

Верховний Суд дійшов висновку про те, що

Правові висновки Верховного Суду щодо поняття та особливостей застосування принципу офіційності, передбаченого ст. 9 КАС, сформовані, зокрема, у постановах від 26 червня 2018 року у справі №826/2810/17, від 29 листопада 2019 року у справі №818/154/16, від 29 листопада 2019 року у справі №818/3263/15, від 18 травня 2020 року у справі №640/1440/19, від 20 квітня 2021 року у справі №817/1269/17 та від 03 жовтня 2022 року у справі № 400/1510/19.

Використані джерела:

1. Берназюк Ян. Принцип змагальності судового процесу як складова права на справедливий судовий розгляд // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О.Дідоренка. – Том 3 № 87 (2019). – С. 14-25. <http://journal.lduvs.lg.ua/index.php/journal/article/view/376/331>
2. Берназюк Ян. Міжнародні стандарти дотримання принципу змагальності в судовому процесі <https://sud.ua/ru/news/blog/149910-mizhnarodni-standarti-dotrimannya-printsipu-zmagalnosti-v-sudovomu-protsesi>
3. Берназюк Ян. Міжнародні стандарти дотримання принципу змагальності в судовому процесі <https://sud.ua/ru/news/blog/149910-mizhnarodni-standarti-dotrimannya-printsipu-zmagalnosti-v-sudovomu-protsesi>
4. Берназюк Ян. Особливості застосування критерію «якості закону» під час вирішення публічно-правових спорів // Право і суспільство № 5/2020 С. 6-14 http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2020/5_2020/4.pdf
5. Берназюк Ян. Категорія «якість закону» як складова принципу верховенства права та гарантія застосування судом найбільш сприятливого для особи тлумачення закону <https://sud.ua/ru/news/blog/182593-kategoriya-yakist-zakonu-yak-skladova-printsipu-verkhovenstva-prava-ta-garantiya-zastosuvannya-sudom-naybilsh-spriyatlivogo-dlya-osobi-tlumachennya-zakonu>

Використані джерела:

7. Берназюк Ян. Презентація на тему «Застосування судами принципу національної безпеки: український та міжнародний аспект» <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1309478/>
8. Берназюк Ян. Ознаки та зміст суспільного (публічного) інтересу, його співвідношення з державними інтересами // Право і суспільство № 6/2021 С. 146-153.
http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2021/6_2021/21.pdf
9. Берназюк Ян. Критерії дотримання балансу суспільних (публічних) та приватних інтересів у національній судовій практиці // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О.Дідоренка. – 2021, № 4 (96), С. 22-35
<https://journal.lduvs.lg.ua/index.php/journal/article/view/1429/1302>
10. Берназюк Ян. Захист суспільного (публічного) інтересу як критерій обмеження конституційних прав та свобод особи // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2021. – Серія Право. – Випуск 68, С. 124-130. https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2022/02/NVUzhNU_68.pdf
11. Берназюк Ян. Поняття суспільного (публічного) інтересу в адміністративному судочинстві. The concept of public (public) interest in administrative judiciary // Visegrad Journal on Human Rights. 2021, № 6, С. 11-16 https://journal-vjhr.sk/wp-content/uploads/2022/02/VJRHR_6_2021_Last.pdf

Використані джерела:

11. Берназюк Ян. Аналіз судової практики в деяких категоріях справ щодо захисту суспільного (публічного) інтересу // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О.Дідоренка. – 2022, № 1 (97), С. 159-168.
<https://journal.lduvs.lg.ua/index.php/journal/article/view/1466>
12. Берназюк Ян. Суб'єкти захисту суспільного (публічного) інтересу в адміністративному судочинстві // Слово Національної школи суддів України. 2021, № 4 (37), С. 85-96
http://slovo.nsj.gov.ua/images/pdf/2021/4_37_2021/Shkola-suddiv4-2021.pdf.
13. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар: У 2 т. / За заг. ред. Р.О. Куйбіди. – К.: Книги для бізнесу, 2007. – Том 1 – 552 с.
14. Гетманцев Данило. Діалектика істини або Які стандарти доведення застосовні в податкових спорах?
<https://zib.com.ua/ua/134387.html>
15. Едіт Целлер, Роман Куйбіда, Роман Мельник / Дискреція адміністративних органів і судовий контроль за її реалізацією. Вересень,- 2020.-54 с.
https://court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/sud4857/zvit_dyskrecciia.pdf



Верховний
Суд

Дякую за увагу!