



Union law. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32000D0520>.

12. Judgment in Case C-362/14 Maximilian Schrems v Data Protection Commissioner. – [Электронный ресурс] // InfoCuria – Case-law of the Court of Justice. – Режим доступа: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?ext=&docid=169195&doclang=en>.

13. Передача персональных данных из Европы в США больше не разрешается? – [Электронный ресурс] // «pvsm.ru» – новости информационных технологий. – 09.10.2015. – Режим доступа: <http://www.pvsm.ru/digital/100458>.

14. Statement by EU Commissioner Věra Jourová on finalisation of EU-US negotiations on data protection «Umbrella Agreement» – [Электронный ресурс] // European Commission Official Website. – Brussels, 8 September 2015. – Режим доступа: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_STATEMENT-15-5610\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-15-5610_en.htm).

15. Reform of data protection legal framework in EU – [Электронный ресурс] // European Commission Official Website. – Режим доступа: [http://ec.europa.eu/justice/data-protection/reform/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/data-protection/reform/index_en.htm).

## К ВОПРОСУ О ПРАКТИКЕ ПРИМЕНЕНИЯ ПРИНЦИПА ОФИЦИАЛЬНОГО ВЫЯСНЕНИЯ ВСЕХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ ДЕЛА В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Елена КОНОНЕНКО,

соискатель кафедры административного права  
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

### Summary

The article is devoted to administrative proceedings as separate proceedings. The article analyzes principle of official clarification of all circumstances of case, which caused a distinct public character of cases of administrative jurisdiction. With latest, focuses on fact that administrative court is not a bystander in case and has authorities, which are responsible for its active position in process. The administrative court, as an organ of administrative justice, in this case acts as arbiter between citizen (legal entity) and government, which acts as a guarantee of equality of parties.

**Key words:** principle of official clarification of all circumstances, administrative proceedings, administrative court, public legal dispute, public interest.

### Аннотация

Статья посвящена исследованию административного судопроизводства, как отдельного вида судопроизводства. В статье проанализирован принцип официального выяснения всех обстоятельств по делу, который обусловлен четко выраженным публичным характером дел административной юрисдикции. С учетом последнего акцентируется внимание на том, что административный суд не является сторонним наблюдателем в деле, а наделен полномочиями, которые обуславливают его активное положение в процессе. Административный суд как орган административной юстиции в таком случае выступает в роли арбитра между гражданином (юридическим лицом) и государством, что выступает гарантией равенства сторон.

**Ключевые слова:** принцип официального выяснения всех обстоятельств, административное судопроизводство, административный суд, публично-правовой спор, публичный интерес.

**Постановка проблемы.** Поиск и установление баланса публичных и частных интересов является задачей суда в административном судопроизводстве, для чего он наделяется определенными полномочиями. При отправлении правосудия суд одновременно наделяется не только обязанностями перед частными лицами, но и обязанностями перед государством и обществом. Причем последние так же, как и первые, являются проявлением общих обязанностей суда перед государством по осуществлению правосудия и существуют в рамках конкретных процессуальных отношений, но в отличие от первых им не корреспондируют права заинтересованных лиц. Первая группа обязанностей – обязанности суда перед заинтересованными лицами существуют постольку, поскольку существуют права этих лиц. В этом смысле они имеют пассивный характер, установленные, как гарантия реализации прав заинтересованных лиц.

В данном случае выполняет обязанности только в ответ на определенные действия участвующих в деле. Иначе говоря, суд действует не по своей инициативе, суд пассивен. Другое дело, когда суд выполняет обязанности перед государством. Здесь уже он действует независимо от инициативы, желания и воли заинтересованных в исходе дела лиц, а действует публично, официально (*ex officio*). Именно при исполнении обязанностей *ex officio* суд активен, и именно это, как правило, на виду, когда говорят об активности суда в процессе.

**Актуальность темы исследования.** Развитие системы административного судопроизводства Украины обуславливает необходимость углубления научных знаний о практике применения принципа официального выяснения всех обстоятельств дела.

Процессуальная активность суда была предметом исследования ученых-процессуалистов, в частности:



А. Гольмстена, Е. Гукасян, М. Гурвич, А. Чистякова, Т. Яблочковой и др. В то же время есть необходимость в углубленном исследовании применения активистского суда в административном судопроизводстве Украины сквозь призму реализации принципа официального выяснения всех обстоятельств дела.

**Целью статьи** является исследование административного судопроизводства, как отдельного вида судопроизводства, а также роли и полномочий суда в нем с учетом того, что административный суд не является сторонним наблюдателем в деле, а наделен полномочиями, которые обуславливают его активное положение в процессе.

**Изложение основного материала.** Активность суда, то есть осуществление судом полномочий по собственной инициативе, ех officio, следует рассматривать в двух основных плоскостях, в рамках в которых развивается вся процессуальная деятельность: во-первых, в сфере управления движением процесса (его возникновением, развитием, переходом из одной стадии в другую, окончанием).

Так, по общему правилу истец самостоятельно вправе распоряжаться предметом исковых требований, направлять движение процесса, в том числе и его прекращением путем отказа от исковых требований. Вместе с тем суд не является простым «регистратором» волеизъявления истца, а должен самостоятельно принимать соответствующее решение. И, что важно, волеизъявление истца в данном случае не является решающим для суда. Например, в деле № 820/1392/13-а по иску ЛИЦО\_1 к Валковской районной государственной администрации Харьковской области третья лица Общество с ограниченной ответственностью «Огульчанское-Плюс», Сельскохозяйственное общество с ограниченной ответственностью «Лан» об отмене распоряжения суд не принял отказ истца от иска, исходя из следующего. Как отметил суд, решение по этому делу может непосредственно повлиять на права и интересы как истца, так и СООО «Лан» (третье лицо), поскольку оспариваемым распоряжением № 581 от 10.09.2012 года ООО «Огульчанское-Плюс» было предоставлено разрешение на разработку технической документации на земельные участки, в отношении которых Валковской районной государственной администрацией уже было

принято решение о предоставлении их в аренду СООО «Лан». Несмотря на это, суд пришел к выводу, что заявление ЛИЦО\_1 об отказе от иска не подлежит удовлетворению, поскольку такой отказ будет нарушать права, свободы или интересы других лиц [5].

Кроме того, в области процессуального познания (выяснения юридически значимых обстоятельств дела (судебной истины)). Активные полномочия суда в сфере выяснения юридически значимых обстоятельств дела заключаются в том, что суд принимает предусмотренные законом меры, необходимые для выяснения всех обстоятельств по делу, в том числе относительно выявления и истребования доказательств по собственной инициативе, которых, по мнению суда, не хватает.

Так, в деле № К/800/417/15 иска Общества с ограниченной ответственностью «Научно-технический проектный центр «Киевэнергопроект» к Государственной налоговой инспекции Шевченковского района Главного управления Миндоходов г. Киев о признании противоправными и отмене налоговых уведомлений-решений Высший административный суд Украины отметил такое: судами предыдущих инстанций не исследованы обстоятельства, подтверждающие или опровергающие реальность осуществления самих хозяйственных операций между истцом и контрагентом – ООО «Премиум билд», а именно: возможностей контрагента истца относительно исполнения заключенных с истцом договоров, в частности, наличия технических и технологических возможностей; вопрос о фактической уплате истцом налога на добавленную стоимость в цене товаров (работ, услуг), приобретенных налогоплательщиком; движения активов в процессе осуществления хозяйственных операций между истцом и указанным контрагентом. Для решения спора важное значение также имеет установление факта регистрации и пребывания контрагента налогоплательщика в состоянии плательщика налога на добавленную стоимость, что дает право такому плательщику выдавать налоговые накладные, которые являются основанием для формирования налогового кредита [4].

Таким образом, активные полномочия суда в сфере процессуального познания направленные на обеспечение всестороннего и полного исследования обстоятельств, имеющих значение для

правильного разрешения дела. В случае, если суд не выполняет своего долга относительно официального выяснения обстоятельств, это приводит к вынесению необоснованных решений.

Следовательно, можно согласиться с А. Чистяковой, что первая группа процессуальных полномочий суда подчиняется принципу диспозитивности, тогда как вторая – регулируется принципами объективной (судебной) истины и состязательности [6, с. 40]. Анализируя ситуационные (дискреционные) нормы процессуального права, А. Чистякова выделяет две группы процессуальных прав суда, которые реализуются по его усмотрению. Первую составляют процессуальные полномочия суда, корреспондирующие каким-либо правам или обязанностям других субъектов процессуальных отношений. Некоторые подобные полномочия административного суда мы находим и в Кодексе административного судопроизводства Украины (далее – КАС Украины). Согласно ч. 1 ст. 102 КАС Украины [3] пропущенный по уважительным причинам процессуальный срок, установленный законом, может быть восстановлен, а процессуальный срок, установленный судом, продлен судом по ходатайству лица, участвующего в деле. Лицо, обращающееся с ходатайством о восстановлении (продлении) срока, в этом случае наделено правом на восстановление (продление) процессуального срока, тогда как суд обязан его восстановить (продолжить), если он был пропущен по причинам, которые признаны судом уважительными.

Вторую группу ситуационных норм образуют такие, в содержание которых входят полномочия суда, не связанные с какими-либо процессуальными правами и обязанностями участвующих в деле. К этой группе активных полномочий суда можем отнести, в частности, право суда выйти за пределы заявленных исковых требований, истребовать доказательства по собственной инициативе и др. Такие полномочия суда не только не корреспондируют конкретным процессуальным правам и обязанностям заинтересованных лиц, но даже и противостоят волеизъявлению этих лиц, реализуются судом вопреки последним. Не вызывает сомнения, что такими ситуационными нормами законодатель также устанавливает активные полномочия суда, которые реализуются им ех officio [7, с. 30].



По общему правилу суд рассматривает административные дела не иначе, как по исковому заявлению, поданному в соответствии с действующим Кодексом, и не может выходить за пределы исковых требований. Тем не менее суд может выйти за пределы исковых требований только в случае, если это необходимо для полной защиты прав, свобод и интересов сторон или третьих лиц, о защите которых они просят (ч. 2 ст. 11 КАС Украины). Также в случае, если будет установлено, что суд первой инстанции допустил нарушения, которые привели к неправильному решению дела, то суд апелляционной инстанции не связан доводами апелляционной жалобы и может выйти за пределы исковых требований. Необходимо согласиться с А. Чистяковой, которая указывает, что активные полномочия суда – это такие его процессуальные обязанности, которым корреспондируют процессуальные права участвующих в деле и установленные законодателем, как гарантия защиты публичных (государственных или общественных) интересов; при этом процессуальное положение суда принято характеризовать, как активное, если суд осуществляет полномочия по собственной инициативе, *ex officio*.

Решение вопроса о степени активности суда в процессе связано с вопросом об определении баланса активности суда и участников процесса. Ученые-процессуалисты и представители науки административного права, как правило, сходятся во мнении при определении такого баланса: «в административном судопроизводстве судья не может быть арбитром по аналогии с рассмотрением гражданского дела. Его задача состоит в том, чтобы, придерживаясь принципов состязательности и открытости процесса, учесть реальное неравенство в правовых позициях сторон в сфере публичной власти»; суд «обязан в административном судопроизводстве выполнять активную (инквизиционную) роль...»; по делам, возникающим из публично-правовых отношений «установление истины по делу и постановление законного решения возможно при условии максимальной активности суда в истребовании необходимых доказательств, без наличия которых невозможно разрешения дела по существу» [2, с. 181].

В этом контексте справедливым является позиция О. Чистяковой, которая

указывает, что соотношение в общем объеме полномочий суда, его официальных обязанностей (активных обязанностей *ex officio*) и обязанностей перед частными лицами не является случайным, произвольным, а в конечном счете определяется реальным соотношением в процессе публичного и частного интересов [6, с. 39]. Публичный интерес в делах административной юрисдикции всегда преобладает над интересом частным.

**Выводы.** Следовательно, в административном судопроизводстве суд не должен быть сторонним наблюдателем и руководствоваться исключительно теми доказательствами и обстоятельствами, которые предоставлены и сообщены сторонами, а должен иметь полномочия для самостоятельного выяснения необходимых для правильного разрешения спора обстоятельств. То есть, состязательность в административном судопроизводстве должна коррелировать с наличием таких полномочий суда, которые дают ему возможность по собственной инициативе собирать доказательства, выявлять истинные обстоятельства тех или иных правоотношений и тому подобное. Таким образом, принцип официального выяснения всех обстоятельств дела непосредственно связан с активностью суда в административном процессе. Выясняя активность суда в административном судопроизводстве, важно установить основные направления такой активности и ее пределы.

Проследить реальное соотношение публичного и частного интересов в качестве критерия определения пределов активности суда можно только в рамках основных функциональных принципов процессуального права – принципов диспозитивности, состязательности и объективной (судебной) истины. Проблема активности суда проявляется, как проблема соотношения официальных обязанностей суда и его обязанностей перед частными лицами, а точнее – как проблема соотношения официальных обязанностей суда и процессуальных прав заинтересованных лиц (потому что обязанности суда перед частными лицами существуют постольку, поскольку существуют процессуальные права этих лиц). Соотношение же процессуальных прав заинтересованных лиц и официальных обязанностей суда как раз и отражают указанные принципы: принцип диспозитивности отражает распределение

ролей суда и заинтересованных лиц в управлении движением процесса (позволяет проследить, как соотносятся процессуальные права частных лиц в этой области и активные полномочия суда по управлению движением процесса), тогда как принципы состязательной и объективной (судебной) истины распределяют роли суда и участвующих в деле в процессуальном познании [7, с. 40]. Этот подход законодатель сохранил и в КАС Украины, закрепив в статье 11 указанные принципы – состязательность сторон, диспозитивность и официальное выяснение всех обстоятельств дела.

#### Список использованной литературы:

1. Вельмин А.С. Особенности доказывания по делам об административном надзоре в гражданском процессе / А.С. Вельмин // Университетские научные записки: журнал Хмельницкого университета управления и права: Право. Экономика. Управление. – 2002–2013. – Вып. 1. – 542 с. – С. 181-186 (181 с.).
2. Даньков А.А. Обеспечение баланса публичных и частных интересов в сфере правосудия: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.01 / А.А. Даньков. [Место защиты: Российская академия правосудия]. – Москва, 2014. – 238 с.
3. Кодекс адміністративного судочинства України // Голос України від 23.08.2005. – № 158.
4. Ухвала Вишого адміністративного суда України по делу № К/800/417/15 от 30 июня 2015 года. – [Электронный ресурс] // Единый государственный реестр судебных решений. – Режим доступа: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/46298733>.
5. Постановление Харьковского апелляционного административного суда по делу № 820/1392/13-а от 23 мая 2013 года. – [Электронный ресурс] // Единый государственный реестр судебных решений. – Режим доступа: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/32059704>.
6. Чистякова О.П. Проблема активности суда в гражданском процессе РФ. Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Чистякова О.П. – М., 1997.
7. Яблочков Т.М. К учению об основных принципах гражданского процесса, СПб., 1914 г.