

матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Маріуполь, 22 трав. 2019 р). Маріуполь, 2019. С. 468-471. <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/6636>.

16. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442. *Офіційний вісник України*. 2014. № 74. Ст. 2105.

17. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878. *Офіційний вісник України*. 2015. № 89. Ст. 2972.

18. Про волонтерську діяльність: закон України від 19.04.2011 № 3236-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 42. Ст. 435.

19. Про об'єкти підвищеної небезпеки: закон України від 18.01.2001 № 2245-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 15. Ст. 73.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.34>

ШЕВЧУК С.М.

ПРИНЦИП ДИСПОЗИТИВНОСТІ ЯК ОСНОВА АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА: НОВІТНИЙ ДИСКУРС

THE PRINCIPLE OF FREE DISPOSITION AS THE BASIS OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS: THE LATEST DISCOURSE

Стаття присвячена визначенню особливостей принципу диспозитивності адміністративного судочинства у дискурсі усталених підходів до його інтерпретації з кореляцією змін його застосування у наслідок розвитку судової доктрини, реформ судочинства та оновлення вітчизняного законодавства загалом.

З'ясовано, що нових суттєвих, раніше не висвітлених аспектів наукового трактування змісту принципу диспозитивності щодо діяльності адміністративних судів наразі немає, адже його сутнісні характеристики вже тривалий час нормативно зафіксовані. Як певний внесок до розвитку теоретичного та практичного його втілення нещодавно здійснено Верховним Судом, який окреслив важливий взаємозв'язок між ефективністю судового захисту особи від свавільної поведінки суб'єкта владних повноважень та меж розгляду судами позовних вимог, ще раз акцентувавши на тому коли це є допустимим. Тобто не можна стверджувати, що диспозитивне право осіб в адміністративному судочинстві цілком є обмеженим можливістю суду здійснювати додаткові контрольні функції щодо його реалізації. Сам по собі принцип диспозитивності визначається процесуальними правилами, а отже - перелік таких правил формують його зміст. Вихід за рамки встановлених правил (втручання у диспозитивне право осіб) для суду передбачено виключно щодо: 1) можливості розширення обсягу позовних вимог у бік належного обрання способу судового захисту; 2) витребування доказів з власної ініціативи. Втім як і раніше заявлене позивачем правове питання як предмет спору є визначальним, а будь-які втручання з боку суду будуть легітимними тільки у його межах.

Ключові слова: адміністративні суди, диспозитивність, засади судочинства, контрольні функції суду, право на звернення до адміністративного суду, принципи адміністративного судочинства.

The article is devoted to the definition of the features of the principle of dispositiveness of administrative proceedings in the discourse of established approaches to its interpretation with the correlation of changes in its application as a result of the development of judicial doctrine, reforms of the judiciary and renewal of domestic legislation in general.

It has been found that there are currently no new significant, previously unexplained aspects of the scientific interpretation of the content of the principle of dispositiveness in relation to the activity of administrative courts, because its essential characteristics have been normatively fixed for a long time. As a certain contribution to the development of its theoretical and practical implementation, the Supreme Court has recently outlined an important relationship between the effectiveness of judicial protection of a person against the arbitrary behavior of a subject of authority and the limits of consideration of claims by courts, once again emphasizing when it is permissible. That is, it cannot be claimed that the dispositive right of persons in administrative proceedings is entirely a limited opportunity for the court to exercise additional control functions regarding its implementation. The principle of dispositiveness itself is determined by procedural rules, and therefore the list of such rules forms its content. Going beyond the established rules (interference in the dispositive right of persons) for the court is provided exclusively for: 1) the possibility of expanding the scope of claims in the direction of the proper selection of the method of judicial protection; 2) demanding evidence on one's own initiative. However, as before, the legal issue stated by the plaintiff as the subject of the dispute is decisive, and any intervention by the court will be legitimate only within its limits.

Key words: *administrative courts, dispositiveness, principles of judicial proceedings, control functions of the court, the right to appeal to an administrative court, principles of administrative proceedings.*

Постановка проблеми. Діяльність адміністративного суду оснований як на загальних принципах судочинства, так і на галузевих принципах, тобто тих, що притаманні тільки адміністративному судочинству. До загальних принципів судочинства, що втілені й у КАС України, можна зарахувати принцип верховенства права, законності, рівності учасників судового процесу перед законом і судом, змагальності сторін, диспозитивності, гласності та відкритості, забезпечення апеляційного та касаційного оскарження судових рішень, обов'язковості судових рішень [1, с. 153]. Кожен із них виконує свою визначену роль в організації і діяльності адміністративних судів. Ці принципи діють не розрізнено, а в сукупності. Вони об'єднані загальною метою – організувати адміністративні суди і їх діяльність [2, с. 6] таким чином, щоб ефективність захисту прав, свобод та законних інтересів осіб від свавільної поведінки суб'єктів владних повноважень не ставилась під сумнів взагалі.

Безальтернативним буде твердження, що захист прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин неможливий без реалізації ними положень, які визначають зміст принципу диспозитивності. [3, с. 9-10]. Попри той факт, що він традиційно вважається загальним принципом судочинства, в адміністративному процесі, виходячи із його завдань та сфери регулювання суспільних відносин, змістовне наповнення [4, с. 13] цього принципу дуже специфічне [4, с. 13]. Тому це дослідження безпосередньо має за мету розкрити особливості принципу диспозитивності адміністративного судочинства у дискурсі усталених підходів до його інтерпретації з кореляцією змін його застосування у наслідок розвитку судової доктрини, реформ судочинства та оновлення вітчизняного законодавства загалом.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дискусія щодо змісту та сутності принципу диспозитивності адміністративного судочинства має глибоке наукове коріння, що обумовлюється активізацією дослідницьких пошуків його ефективності як до моменту утвердження як самостійного, так і після означеного періоду. Зокрема вагомий вклад до розвитку наукових знань щодо нього здійснили такі вчені як: Р. Гентош, М. Джафарова, С. Ківалов, В. Кондратенко, О. Корчинський, С. Потапенко, Ф. Сербан, Н. Шевцова та багато інших. Однак у запропонованому варіанті розкриття сутності заявленої до аналізу у межах цього дослідження проблематики, їхні наукові пошуки звернені не були.

Виклад основного матеріалу. За уточненнями М. Джафарової, у загальносуспільному, філософському розумінні диспозитивність (походить від латинського слова «dispositivus», що означає «маю у своєму розпорядженні» та від іншого слова – «dispono», якому відповідає зміст

поняття «розпоряджаюсь» [5, с. 59]). Як правило, вона розглядається як можливість суб'єктів самостійно упорядковувати свої відносини, діяти на власний розсуд шляхом здійснення свого права чи утримання від його здійснення [6, с. 40]. Чому вчена зазначає, що таке трактування є типовим можна пояснити тим, що загалом диспозитивність як поняття є складним й неоднозначним. В науці немає раз і назавжди даного їх визначення, а ті що є, мають швидше теоретичне, ніж практичне значення [7].

Зокрема примітно й те, що принцип диспозитивності безпосередньо не визначається в конституційних нормах, однак сутність його відображається в статтях 35, 55, 56, пункті 4 частини 3 статті 129 Конституції України [8, с. 28], а зміст в галузевому аспекті – неодноразово піддавався законодавчим змінам. Зокрема Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» вкотре було змінено формулювання принципу диспозитивності [9, с. 13].

Наразі КАС України тлумачить цей принцип як можливість суду розглядати адміністративні справи не інакше як за позовною заявою, поданою відповідно до законодавства, і в межах позовних вимог, окрім деяких випадків, а також можливість кожної особи, яка звернулася за судовим захистом, розпоряджатися своїми вимогами на власний розсуд, окрім випадків, встановлених законом [8, с. 28]. Аналогічний зміст цього принципу відображається й у нормах ГПК та ЦПК України, який покладає на суд обов'язок розглядати лише ті питання, про вирішення яких його просять сторони у справі, та позбавляє можливості ініціювати судові провадження [10].

Однак слід враховувати дві ключові особливості. По-перше, це загальне трактування диспозитивності як автономії суб'єкта в аспекті регулювання власних відносин. Зокрема у приватних відносинах диспозитивність визначається принципом: «Дозволено все, що не заборонено законом». У публічних відносинах диспозитивність має значно вужчу сферу та обсяг застосування. Тут можливість вибору варіанта поведінки чітко окреслена і визначена принципом: «Дозволено лише те, що передбачено законом» [7]. Тобто для адміністративного судочинства визначальним є врахування природи диспозитивності як права особи на автономію в загальному сенсі. Йдеться про те, що фізичні та юридичні особи мають ширший обсяг таких можливостей у порівнянні з публічними суб'єктами, що відповідно накладає своєрідний відбиток на їхні взаємовідносини між собою. По-друге, принцип диспозитивності адміністративного судочинства за сутністю є аналогічним як у випадку цивільного чи господарського судочинства, однак відмінний його змістом. У цьому контексті йдеться про: 1) ключове формулювання «тягар доказування лежить на сторонах спору» та його співвідношення з обов'язком доказування в адміністративних справах; 2) те, що цивільний чи господарський суд «не може вийти за межі позовних вимог та в порушення принципу диспозитивності самостійно обирати правову підставу та предмет позову» [11] на протиположний тому, що адміністративний 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» [12].

Отже, можемо визначити, що в адміністративному судочинстві принцип диспозитивності змістовим аспектом сформований двояко, зокрема через систему загальних та специфічних правил, дотримання яких є запорукою ефективного судового захисту особи, що звернулася за ним до адміністративного суду.

Із загальної площини він передбачає те, що розгляд судом справи здійснюється в межах позовних вимог і підстав позову, визначених особою, яка звернулася за захистом до суду [13; 14]. Особа, що безпосередньо ініціювала виникнення адміністративно-процесуальних відносин вправі на власний розсуд визначати механізм реалізації свого права на судовий захист, зокрема як в аспекті підтримання заявлених вимог, відмови від них чи щодо уточнення їхнього змісту, так і розпорядження іншими матеріальними і процесуальними правами. Причому треті особи, які не заявляють самостійні вимоги на предмет спору, користуються усіма правами заявника [6, с. 40]. Загалом реалізація диспозитивних прав знаходиться під дієвим контролем суду і як відповідна його функція здійснює через: як процедури прийняття судом відмови позивача від адміністративного позову так і визнання відповідачем адміністративного позову; як визнання судом примирення сторін або мирової угоди так і відмови стягувача від примусового виконання вимог [15, с. 78].

У процесі його специфічності йдеться насамперед про те, що вихід суду за межі позовних вимог процесуальний закон допускає як виняток у разі, 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, і таких вихід обґрунтований

(мотивований) судом у рішенні [13]. Це є можливим якщо позивач, вказавши у заяві одну конкретну вимогу, не зазначив іншу, яка має послідовний зв'язок із попередньою та впливає із фактичної спірної ситуації, викладеної у позовній заяві. Наприклад, позивач просить визнати протиправними дії, бездіяльність суб'єкта владних повноважень, однак не просить суд зобов'язати його вчинити певні дії чи прийняти рішення; просить визнати протиправним акт індивідуальної дії, однак не просить суд про його скасування тощо [13]. Тобто вихід суду за межі вимог адміністративного позову є допустимим, однак тільки у виключних випадках.

У зв'язку з наявністю у суду такої можливості цілком логічним є твердження, що диспозитивність в адміністративному судочинстві в певній мірі обмежена. Це обумовлено специфікою публічно-правових відносин і тому втручання суду обумовлено, власне, публічним характером спорів і полягає у тому, що результати їхнього вирішення можуть стосуватися широкого кола осіб, а не тільки осіб у судовому процесі. Специфікою публічно правових відносин також є нерівні можливості, оскільки однією зі сторін в адміністративному процесі виступає, як правило, особа, якій протистоїть потужний адміністративний апарат. Щоб збалансувати нерівні вихідні можливості у сторін, адміністративний суд повинен відігравати активну роль у судовому процесі, щоб сприяти особі у захисті її прав та інтересів, оскільки вона зазвичай не обізнана з особливостями юриспруденції і може не розуміти правове значення своїх дій для захисту її прав і інтересів [15, с. 78].

Окрім того, слід враховувати, що адміністративний суд, використовуючи всі надані йому процесуальним законом повноваження, з урахуванням фактичних обставин справи та положень законодавства, зобов'язаний здійснити ефективне поновлення порушених прав позивача, а не лише констатувати факт наявності неправомірних дій з боку відповідача – суб'єкта владних повноважень; ефективний спосіб захисту повинен забезпечити негайне поновлення порушеного права, бути адекватним наявним обставинам, призводити до потрібних (бажаних) позивачу результатів (наслідків); ухвалення судами рішень, які безпосередньо не призводять до необхідних змін в обсязі прав позивача або не гарантують забезпечення можливого примусового виконання судового рішення, не відповідає змісту цього поняття. Отже, із питанням щодо забезпечення ефективності судового захисту прав та інтересів особи в адміністративному судочинстві безпосередньо пов'язане питання щодо меж розгляду судами позовних вимог, апеляційної чи касаційної скарги, зокрема, право суду самостійно, з виходом за межі позовних вимог або вимог апеляційної чи касаційної скарги, застосовувати найбільш ефективний за даних обставин спосіб захисту прав позивача [13; 14].

Таким чином, узагальнюючи принцип диспозитивності характеризується такими положеннями: хто хоче здійснити своє право, повинен про це сам потурбуватися; особа, якій належить право, може від нього відмовитись; нікого не можна примушувати пред'явити заяву проти своєї волі; адміністративний суд не повинен виходити за межі вимог сторін, за винятками, встановленими законом; правом розпоряджатися об'єктом процесу [15, с. 78]. Вказаному принципу притаманна регулятивна роль, завдяки чому він набуває значення загального правила поведінки, гарантує вільне здійснення процесуальних прав в адміністративному судочинстві, свободу їх реалізації, а також розкриває суть адміністративного процесу, вказує на його специфіку та зміст [3, с. 10]. Це та подібне узагальнення можна зустріти у більшості проаналізованих праць вчених, що присвятили свої наукові пошуки цій тематиці. У якості прикладу наведемо також думку М. Джафарової яка цілком логічно стверджує, що зазначений принцип належить до однієї із провідних процесуально-правових категорій юридичної науки та посідає визначне місце у її понятійному апараті, адже забезпечує єдність, спрямованість та узгодженість норм чинного адміністративно-процесуального права. Він виконує правореґулюючу функцію та у поєднанні з принципами змагальності й офіційного з'ясування всіх обставин справи в адміністративному процесі забезпечує всі можливості для повного і всебічного використання процесуальних прав відповідно до інтересів особи, яка звернулася до суду за захистом порушених прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин [6, с. 42].

Висновки. Проведене дослідження дає можливість стверджувати, що нових суттєвих, раніше не висвітлених аспектів наукового трактування змісту принципу диспозитивності щодо діяльності адміністративних судів наразі немає, адже його сутнісні характеристики вже тривалий час нормативно зафіксовані. Як певний внесок до розвитку теоретичного та практичного його втілення нещодавно здійснено Верховним Судом, який окреслив важливий взаємозв'язок між ефективністю судового захисту особи від свавільної поведінки суб'єкта владних повноважень та меж розгляду судами позовних вимог, ще раз акцентувавши на тому коли це є допустимим.

Тобто не можна стверджувати, що диспозитивне право осіб в адміністративному судочинстві цілком є обмеженим можливістю суду здійснювати додаткові контрольні функції щодо його реалізації. Сам по собі принцип диспозитивності визначається процесуальними правилами, а отже - перелік таких правил формують його зміст. Вихід за рамки встановлених правил (втручання у диспозитивне право осіб) для суду передбачено виключно щодо: 1) можливості розширення обсягу позовних вимог у бік належного обрання способу судового захисту; 2) витребування доказів з власної ініціативи. Втім як і раніше заявлене позивачем правове питання як предмет спору є визначальним, а будь-які втручання з боку суду будуть легітимними тільки у його межах.

Список використаних джерел:

1. Корчинський О. Принципи адміністративного судочинства як основа захисту прав людини і громадянина. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки, 2017. № 876 (15).
2. Ківалов С. Принципи адміністративного судочинства України як основоположні засади формування адміністративної юстиції. *Актуальні проблеми держави і права*. 2005. С. 5–18.
3. Потапенко С. Диспозитивність як принцип адміністративного процесу України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2010. 20 с.
4. Шевцова Н. Особливості застосування принципу диспозитивності в адміністративному судочинстві України. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2010. № 4 (51). Ч. 2. С. 12–18.
5. Словник термінів і понять, що вживаються у чинних нормативно-правових актах України; відп. ред. В. С. Сіренко, С. Р. Станік. К. : Вид-во «Оріон», 1998. 502 с.
6. Джафарова М. Особливості законодавчого визначення принципу диспозитивності адміністративного судочинства України. *Адміністративне право України: сучасний стан та шляхи розвитку*, 2012. С. 39–42.
7. Маляренко В. Про публічність і диспозитивність у кримінальному судочинстві України та їх значення. *Право України*, 2004. 5. С. 3–13.
8. Кондратенко В. Місце гласності та відкритості серед принципів адміністративного судочинства України. *Держава та регіони*. Сер. : Право, 2014. № 2. С. 27–30.
9. Гентош Р. Диспозитивність – міжгалузевий принцип процесуального права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*, 2018. Серія ПРАВО. Вип. 52. Том 1. С. 13–16.
10. Гришанова Н. Принцип диспозитивності та спосіб судового захисту у спадкових справах: позиція КЦС ВС. *LIGA ZAKON*, 2022. URL: https://jurliga.ligazakon.net/news/212738_printsip-dispozitivnost-ta-sposib-sudovogo-zakhistu-u-spadkovikh-spravakh-pozitsiya-ktss-vs
11. Рішення Сарненського районного суду по справі № 572/50/21. *ЄДР судових рішень*. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/98178174/>
12. Кодекс адміністративного судочинства України Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/ed20230628#Text>
13. Умови відступу від принципу диспозитивності задля ефективного захисту, – позиція Верховного Суду. *Судово-юридична газета*, 2023. URL: <https://sud.ua/uk/news/publication/271577-usloviya-otstupa-ot-printsipa-dispozitivnosti-dlya-effektivnoy-zaschity-pozitsiya-verkhovnogo-suda-1a9655>
14. Постанова Верховного Суду від 13 квітня 2023 року по справі № 757/30991/18-а. *Інформаційна система «ipLex»*, 2023. URL: <http://iplex.com.ua/doc.php?regnum=110215638&red=1000348b8b24d77afccf766fe19746477081e&d=5>
15. Сербан Ф. Кореляція принципу офіційності і принципів змагальності та диспозитивності в адміністративному судочинстві. *Юридична наука*, 2015. № 7. С 74–82.