

УДК 342.9

## ПРИНЦИП ОФІЦІЙНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ ТА ЙОГО ОСОБЛИВА РОЛЬ ДЛЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ

*А. Школик*

*Львівський національний університет імені Івана Франка,  
вул. Університетська, 1, Львів, Україна, 79000,  
e-mail: a.shkolyk@gmail.com*

Окреслено зміст принципу офіційного дослідження у німецькій, польській та українській правовій доктрині, а також його закріплення у відповідних законах (кодексах) про адміністративну процедуру.

Цей принцип полягає у покладенні на публічну адміністрацію обов'язків: повно і всебічно дослідити усі фактичні обставини справи, а не лише представлені їй учасниками адміністративної процедури докази; навіть без клопотань учасників, з власної ініціативи витребувати додатково необхідні та достатні докази для повного і всебічного дослідження; на основі проведеного дослідження доказів сформувати власне переконання про правомірне рішення і ухвалити його (враховуючи відповідні вимоги учасників, але не обов'язково їх задовольняючи).

Також зауважено, що учасники адміністративної процедури володіють не лише процедурними правами (наприклад, бути заслуханим), але й обов'язками. Зокрема, вони зобов'язані сприяти публічній адміністрації у дослідженні всіх фактичних обставин справи, а невиконання цього обов'язку може призводити до рішень суб'єктів публічного адміністрування, в яких не буде задоволено вимог учасників адміністративної процедури.

Принцип офіційного дослідження істотно відрізняє право адміністративної процедури (та адміністративного процесу) від цивільного (за українським законодавством – і господарського) процесу. Цей принцип обмежує дію відомих принципів змагальності та диспозитивності, які також використовують в адміністративно-процедурному законодавстві, проте у значно меншому обсязі.

*Ключові слова:* адміністративна процедура, принцип офіційного дослідження, обов'язок доказування.

DOI: <http://dx.doi.org/10.30970/vla.2019.69.081>

Загалом принципи адміністративної процедури, тобто їх перелік та основний зміст, уже достатньо висвітлені в українській адміністративно-правовій літературі. Проте окремо кожен принцип, у тім числі специфіку його застосування саме в адміністративній процедурі варто проаналізувати глибше, особливо якщо на такому принципі ґрунтуються також і інші галузі права.

Адміністративна процедура об'єктивно має достатньо багато спільного зі судовим процесом. Однак у цій статті зупинимося на принципі, котрий найістотніше відрізняє адміністративну процедуру, а точніше, відмежовує правові основи її здійснення від процесу цивільного (а також – господарського за українським законодавством).

Йдеться про принцип, який у німецькому Законі «Про адміністративну процедуру» називається *untersuchungsgrundsatz* [11] і дослівно перекладається як *дослідницький* принцип. У найбільшому «Українсько-німецькому словнику» його вже перекладено як юридичний термін «*розшуковий* принцип» [5, с. 1002] зі сфери кримінального

процесу, що додатково засвідчує його спільність для різних галузей публічного права: адміністративної процедури та кримінального процесу, хоча в останньому він має дещо інше змістове навантаження.

У публікаціях німецьких науковців для позначення аналізованого поняття часто використовують також словосполучення *інквізиційний* принцип, що навряд чи може «прижитися» в Україні з огляду на переважне використання ключового слова в іншому значенні.

У проекті Закону України «Про адміністративну процедуру» розробники назвали його дещо модифікований варіант принципом *офіційності* [3]. Така назва також не є випадковою, адже навіть німецькі дослідники перекладають його на англійську мову як *the principle of ex officio investigation* [2, с. 11] або ж принцип *офіційного дослідження*.

На цьому призупинимо висвітлення термінологічної етимології і спробуємо з'ясувати зміст названого принципу. Передусім окреслимо його доктринальне обґрунтування, а поряд із цим проаналізуємо відповідні норми зарубіжного та українського адміністративно-процедурного та адміністративно-процесуального законодавства.

Як зазначив німецький суддя В. Раймерс, «в адміністративній процедурі, організованій у відповідності із стандартами правової держави, орган виконавчої влади і громадянин не можуть розглядатись як учасники цивільно-правового відношення. Орган виконавчої влади діє на основі публічного права, тобто належного лише йому спеціального права, що уповноважує його вживати односторонні заходи стосовно громадянина, тим самим існує *субординація* між державою та громадянином» [7, с. 29].

Ця цитата потребує певного роз'яснення. По-перше, для фахівців з адміністративного права очевидно, що під органом виконавчої влади тут варто розуміти усіх уповноважених законом суб'єктів публічного адміністрування, а під громадянином – загалом приватних осіб, у тім числі юридичних.

По-друге, названу субординацію необхідно чітко відрізнити від *рівності* у процесуально-правовому аспекті, що є характерною для правовідносин між суб'єктами публічного адміністрування та приватними особами. При тому зазначимо, що на відміну від ієрархічних відносин організаційної або службової підлеглості, у зовнішній адміністративній процедурі приватна особа не підпорядкована суб'єкту публічного адміністрування. Така особа володіє процедурними правами та обов'язками, а при виникненні публічно-правового спору є повноцінним рівноправним учасником судового адміністративного процесу, поряд із суб'єктом владних повноважень.

Свою чергою суб'єкт публічного адміністрування як сторона процесу обмежений імперативними нормами публічного права та за загальним правилом не може настільки вільно розпоряджатися предметом спору, як громадянин у цивільному праві (у правовій доктрині це охоплюється поняттям диспозитивності). Однак, як зауважив Т. Херрманн, «це нічого не змінює у тому, що в адміністративно-правовому спорі сторони, як і в цивільному процесі, у процесуальному відношенні також рівні і між ними панує «принцип рівності у зброї» [9, с. 67].

Зазначена ж вище субординація між публічною адміністрацією та приватною особою також означає, що в адміністративній процедурі не застосовують відомий принцип судового процесу *neto iudex in causa sua*. Адже саме суб'єкт публічного адміністрування, розглянувши справу приватної особи, *визначає* її права та обов'язки у відповідному рішенні.

Однак це рішення може бути оскаржене до адміністративного суду і як один із можливих наслідків – скасоване. Зважаючи на юридичну можливість майбутнього

судового перегляду свого рішення, уповноважений суб'єкт публічного адміністрування не може керуватися при прийнятті адміністративного акта лише доказами, представленими йому приватною особою і в яких об'єктивно переважатимуть вигідні для неї обставини. Адже якщо при судовому чи навіть адміністративному (в порядку адміністративного оскарження) перегляді виявляться інші фактичні обставини, то рішення суб'єкта публічного адміністрування цілком імовірно буде визнано неправомірним.

З наведеного випливає доцільність, а точніше необхідність дослідження суб'єктом публічного адміністрування не лише представлених приватною особою, але усіх можливих і достатніх доказів та встановлення у результаті всіх фактичних обставин справи перед прийняттям остаточного рішення. І тут впадає у вічі відмінність адміністративної процедури від цивільного процесу, в якому визначальними є принципи змагальності та диспозитивності. Розглядаючи цивільну, а за українським законодавством також і господарську справу, уповноважений суд заслуховує докази, надані самими учасниками процесу або витребувані за їх ініціативою. Як зазначає у цьому контексті німецький дослідник та суддя Л. Брокер, досліджені таким способом (у цивільному процесі) обставини є лише «формальною істиною», а не істинними обставинами справи [2, с. 15].

У результаті стає зрозумілою чітка логіка, яку спостерігаємо у німецькій доктрині права адміністративної процедури і в якій принцип офіційного дослідження називають ключовим в аналізованій нами галузі. Будь-який суб'єкт публічного адміністрування зобов'язаний *ex officio*, просто виконуючи покладені на нього завдання та функції, дослідити усі фактичні обставини кожної адміністративної справи, а не лише докази, представлені йому учасниками адміністративної процедури з огляду на різні фактори.

Такі чинники поведінки учасників своєю чергою також відрізняються і можуть полягати:

1) у фактичній неможливості для приватної особи отримати той чи інший доказ, який перебуває у володінні інших осіб або суб'єктів владних повноважень – цей чинник назвемо умовно об'єктивним;

2) у небажанні приватної особи подати докази, що несприятливо вплинуть на майбутнє рішення суб'єкта публічного адміністрування – такий чинник уже є суб'єктивним.

З огляду на це, принцип офіційного дослідження встановлює обов'язок суб'єкта публічного адміністрування повно і всесторонньо дослідити обставини справи, незалежно від фактичних можливостей та волі учасників адміністративної процедури. При тому норми адміністративно-процедурного законодавства у різних державах, за допомогою яких буде реалізовано зазначений обов'язок суб'єкта публічного адміністрування, зрозуміло відрізнятимуться.

Наприклад, присвячена принципу офіційності ст. 17 українського законопроекту «Про адміністративну процедуру» практично повністю спрямована на усунення першого зі зазначених, об'єктивного чинника. Відповідно до неї, «Адміністративний орган зобов'язаний встановлювати обставини, що мають значення для вирішення справи, і за необхідності збирати для цього документи або інформацію з власної ініціативи, у тому числі без залучення особи організувати витребування документів та відомостей, отримувати погодження та висновки, необхідні для вирішення справи» [6]. Також законопроект містить додаткову гарантію реалізації цього обов'язку саме суб'єктом публічного адміністрування, який «не може вимагати від особи документи або інформацію, що перебувають у володінні адміністративного

органу або у володінні державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ або організацій, що належать до сфери їх управління» [6].

Загалом позитивно оцінюючи такі норми законопроекту, зауважимо, що у цій статті не передбачено, як забезпечити повне і всебічне дослідження усіх обставин справи, якщо учасник адміністративної процедури подав лише вигідні для нього докази. З цією метою німецький закон «Про адміністративну процедуру» у п. 2 ст. 26 передбачає *обов'язок учасників* сприяти належному дослідженню доказів, хоча і з певними обмеженнями: «Учасники повинні *сприяти* дослідженню обставин справи. Зокрема вони повинні повідомляти про відомі їм обставини і докази. Інші обов'язки на сприяння дослідженню обставин справи, зокрема обов'язок особистої присутності або надання свідчень, виникають тільки в тому випадку, якщо вони спеціально закріплені правовою нормою» [1, с. 48].

Процитована норма німецького зумовлює тягне фактичні та юридичні наслідки для приватної особи, на яку покладають несприятливі наслідки недостатньої участі, адже вона не зможе посилатися на недостатнє дослідження обставин справи уповноваженим суб'єктом публічного адміністрування. Більше того, як зазначає уже цитований Л. Брокер, «якщо в учасника була можливість відповісти на запитання і тим самим сприяти їх з'ясуванню, але він не зробив цього, незважаючи на відповідну вимогу органу виконавчої влади, то орган виконавчої влади не зобов'язаний вживати усіх інших можливостей дослідження обставин справи. Наслідки *недостатньої участі* йдуть на шкоду тому учаснику, хто не виконав свого обов'язку сприяння» [2, с. 19].

Така позиція німецького судді та науковця не означає, що суб'єкт публічного адміністрування може ігнорувати обов'язок повного дослідження обставин справи. Адже відповідно до п. 2 параграфу 24 німецького закону «орган влади повинен брати до уваги всі обставини справи, також і ті, які діють на користь учасників» [1, с. 47]. За змістом зазначений вище обов'язок учасників сприяти належному дослідженню обставин справи є стимулюючою адміністративно-процедурною нормою. Її обґрунтування можна виводити з принципу змагальності, що також визначає наповнення адміністративно-процедурного законодавства, хоча і в значно меншому обсязі порівняно з цивільним процесом.

Поряд із цим, у зарубіжних загальних законах (кодексах) про адміністративну процедуру можна віднайти інші норми, якими стимулюють повне і всебічне подання доказів учасниками адміністративної процедури, проте в контексті одного з процедурних обов'язків суб'єкта публічного адміністрування. Наприклад, згідно з відносно новою (ухваленою кілька років тому) ст. 79а польського Кодексу адміністративного провадження, «у провадженні, розпочатому на вимогу сторони, при повідомленні щодо можливості коментувати зібрані докази та матеріали і подані запити, орган публічної адміністрації зобов'язаний вказати на залежні від сторони обставини, які не були здійснені або подані у день надсилання інформації, що може призвести до видання рішення, яке не відповідатиме вимозі сторони» [10, с. 27–28]. Інакше кажучи, суб'єкт публічного адміністрування повинен чітко вказати учаснику адміністративної процедури на потенційну вигідність подання ним додаткових відомостей або даних, а у випадку ж відсутності такого подання – на можливість *неприйняття* сприятливого адміністративного акта у повній відповідності до бажання такого учасника. Отже, реалізація одного із засадничих прав учасників адміністративної процедури *бути вислуханим* максимально заохочується за допомогою інших дотичних норм загального закону (кодексу), і в комплексі забезпечується максимально активна участь приватних осіб у провадженні.

Заслуховування учасників зрозуміло є не єдиним засобом доказування в адміністративній процедурі, спрямованим на повне та всебічне дослідження обставин справи. Наприклад, у німецькому законі «Про адміністративну процедуру» в окремому п. 1 параграфу 26 перелічено можливі засоби доказування та підстави їх застосування: «Орган влади користується засобами доказування, які він згідно з належним йому правом *розсуду* вважає потрібними для дослідження обставин справи. Зокрема він може:

1. Збирати інформацію будь-якого виду,
2. Заслуховувати учасників, допитувати свідків і експертів або отримувати відгуки учасників, експертів та свідків в письмовій або електронній формі,
3. Використовувати офіційні документи і матеріали,
4. Здійснювати огляд» [1, с. 48].

Коментуючи цю статтю, зазначимо принаймні два важливі аспекти для нашого наукового аналізу. По-перше, впадає у вічі об'єктивна подібність цього переліку до аналогічних статей про засоби доказування у судових процесуальних кодексах. По-друге, суб'єкт публічного адміністрування на власний розсуд встановлює, які додаткові засоби доказування мають бути представлені до розгляду. Тобто, визначення обсягу дослідження є *дискреційним* повноваженням відповідного органу, яке повинно належно використовуватися для повноцінного з'ясування обставин справи. Це означає також, що дослідження обставин справи не повинно бути безмежним, але достатнім для формування переконання суб'єкта публічного адміністрування, яке мало б стати основою майбутнього рішення.

Як зазначає у цьому контексті В. Раймерс, в адміністративній процедурі не завжди потрібне трудомістке доказування. Якщо факти є очевидними для будь-якої людини чи принаймні відомими органу виконавчої влади, вони не потребують доведення. Наприклад, якщо будівництво дороги ставить під загрозу певні види тварин, немає потреби перевіряти наявності такого виду тварин у певній місцевості, адже процедура тут стає надмірно витратною та тривалою. Тому орган виконавчої влади презюмує, що тварини певного виду проживають на відповідній території і в своєму рішенні профілактично передбачає охоронні заходи, спрямовані на недопущення шкоди для таких тварин (наприклад, загорожі та спеціальні мости для тварин для уникнення зіткнень з автомобілями) [7, с. 32–33].

До наведеного варто додати, що суб'єкт публічного адміністрування не повинен також досліджувати фактів, що не мають значення для вирішення справи та уже доведених, наприклад, у судовому порядку.

Також із принципом офіційного дослідження пов'язаний обов'язок суб'єкта публічного адміністрування документувати усі матеріали справи та отримані відомості, що у пострадянських нормативно-правових актах охоплюється поняттям діловодства. Таким способом можна запобігти втратам певної інформації, яка може бути використана приватними особами та й самими суб'єктами публічного адміністрування в майбутньому, при поданні та відповідного позову до адміністративного суду та його розгляді. Адже ще в римському праві існував давній принцип: «Чого немає в матеріалах справи, того немає на світі» (лат. *quod non est in actis, non est in mundo*) [2, с. 19].

У результаті проведеного повного і всебічного дослідження обставин справи у посадової особи суб'єкта публічного адміністрування повинно сформуватися переконання, яким буде зміст майбутнього рішення. Однак у багатьох адміністративних провадженнях, і зокрема, за участю кількох або багатьох приватних осіб із різними інтересами або ж суперечливого правового регулювання, в уповноваженого суб'єкта

можуть залишатися сумніви щодо вибору варіанту правомірного рішення. Для таких випадків польським Кодексом адміністративного провадження передбачено засаду (принцип) вирішення сумнівів тлумачення правових норм на користь приватних осіб, що є адресатами обтяжуючих адміністративних актів, за винятком випадків, коли це суперечить інтересам третіх осіб або ж публічним інтересам (у тім числі інтересами держави) [10, с. 4].

Німецькі науковці у своїх працях також зауважили, що у провадженнях, у результаті яких приймають обтяжуючі (не на користь приватної особи) акти, тягар доказування покладають на уповноважений орган виконавчої влади. З іншого ж боку, за загальним правилом громадянин несе тягар доказування, коли залишаються сумніви в наявності фактів, якими він обґрунтовує своє право на отримання якої-небудь адміністративної послуги. Водночас, винятки у цьому відношенні існують, передусім коли громадянин з власної вини перебуває в ситуації неможливості довести необхідні факти [2, с. 20–21]. У таких випадках уже суб'єкт публічного адміністрування зобов'язаний витребувати в інших суб'єктів права відповідні докази.

Перед формуванням проміжних висновків щодо принципу офіційного дослідження в адміністративній процедурі звернемо увагу, що за змістом він чималою мірою перегукується зі закріпленим у ст. 9 Кодексу адміністративного судочинства України принципом офіційного з'ясування судом всіх обставин у справі. Тут буде доречним нагадати та процитувати п. 4 цієї статті, згідно з якою уже «суд вживає визначені законом заходи, необхідні для з'ясування всіх обставин у справі, у тому числі щодо виявлення та витребування доказів з власної ініціативи» [3].

Як зазначають автори науково-практичного коментаря до Кодексу адміністративного судочинства, «принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі (офіційності) властивий лише адміністративному процесу. Офіційність полягає в активній ролі суду і за своїм змістом обмежує дію принципів змагальності і диспозитивності» [4, с. 109]. Також процитуємо у цьому контексті Г. Рижкова: «Найважливіші ознаки принципу офіційності в адміністративному судочинстві полягають у закріплених у відповідному процесуальному кодексі обов'язках адміністративного суду щодо активної підтримки ходу провадження, дослідження фактичних обставин в можливо повному обсязі, для чого суддя повинен сприяти активній участі учасників провадження у дослідженні фактичних обставин справи та їх проясненні» [8, с. 517].

Як бачимо, зміст принципу офіційного дослідження в адміністративному судочинстві та адміністративній процедурі є майже аналогічним. Отже, цей принцип, з одного боку, є спільним та об'єднує адміністративну процедуру й адміністративний судовий процес, а з іншого – найбільше відрізняє названі галузі від процесу цивільного.

Підсумовуючи висвітлення принципу офіційного дослідження у правовій доктрині та його закріплення в адміністративно-процедурному законодавстві, доходимо до таких висновків.

По-перше, принцип офіційного дослідження полягає у покладенні на публічну адміністрацію таких обов'язків:

- повно і всебічно дослідити усі фактичні обставини справи, а не лише представлені їй учасниками адміністративної процедури докази;
- навіть без клопотань учасників, з власної ініціативи (рос. *по долгу службы*) витребувати додатково необхідні та достатні докази для повного і всебічного дослідження;

– на основі проведеного дослідження доказів сформувані власне переконання про правомірне рішення й ухвалити його (враховуючи відповідні вимоги учасників, але не обов'язково їх задовольняючи).

По-друге, учасники адміністративної процедури (передусім – приватні особи) володіють не лише процедурними правами (наприклад, бути заслуханим), але й обов'язками. Зокрема, вони зобов'язані сприяти публічній адміністрації у дослідженні всіх фактичних обставин справи, а невиконання цього обов'язку може призводити до рішень суб'єктів публічного адміністрування, в яких не буде задоволено вимог учасників адміністративної процедури. Вважаємо, що таке положення повинно бути закріплене і в майбутньому українському законі (кодексі) про адміністративну процедуру.

По-третє, принцип офіційності істотно відрізняє право адміністративної процедури (та адміністративного процесу) від цивільного (за українським законодавством – і господарського) процесу. Принцип офіційного дослідження обставин справи обмежує дію принципів змагальності та диспозитивності, які також використовують в адміністративно-процедурному законодавстві, проте у значно меншому обсязі.

#### Список використаних джерел

1. Адміністративні процедури і адміністративне судочинство в Німеччині: збірник матеріалів. Київ, 2006.
2. *Брокер Л.* Инквизиционный принцип в административном праве (административная процедура и административный процесс) // Ежегодник публичного права 2018: Принципы административных процедур и административного судопроизводства. Москва: Инфотропик Медиа, 2018.
3. Кодекс адміністративного судочинства України в ред. від 03.10.2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
4. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар: у 2 т. / за заг. ред. Р. О. Куйбіди. Київ: Книги для бізнесу, 2007. Т. 1.
5. Німецько-український словник. Українсько-німецький словник / під заг. ред. В. Бусела. Київ–Ірпінь, 2012.
6. Про адміністративну процедуру: Проект Закону України № 9456 від 28 грудня 2018 року. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=65307](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307)
7. *Раймерс В.* Инквизиционный принцип в административной процедуре // Ежегодник публичного права 2018: Принципы административных процедур и административного судопроизводства. Москва: Инфотропик Медиа, 2018.
8. *Рижков Г.* Роль принципу офіційності в адміністративному процесуальному праві за європейським досвідом // Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України / автори-упорядники І. Б. Коліушко, Р. О. Куйбіда. Київ: Факт, 2003.
9. *Херрманн Т.* Принцип состязательности – ведучий принцип громадянського процесу // Ежегодник публичного права 2018: Принципы административных процедур и административного судопроизводства. Москва: Инфотропик Медиа, 2018.
10. *Teksty ustaw Becka.* Kodeks postępowania administracyjnego. 5 wydanie. Stan prawny: wrzesień 2018 r. Warszawa, C. H. Beck, 2018.
11. *Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG).* URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/\\_24.html](https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/_24.html).

#### References

1. *Administrativni protsedury I administrativne sudochynstvo v Nimechchyni.* Zbirnyk materialiv. (2006). Kyiv.

2. Brocker, L. (2018). The principle of ex officio investigation in administrative law (administrative procedure and administrative justice). In: *Ezhegodnik publicznego prava 2018: Printsypy administrativnykh protsedur i administrativnogo sudoproizvodstva*. Moskva: Infotropic Media.
3. *Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy* v red. vid 03.10.2017 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
4. *Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy: naukovo-praktychnyi komentar: u 2 t. (2007) / za zah. red. R. O. Kuybidy*. Kyiv: Knyhy dlia biznesu, t. 1.
5. *Nimetsko-ukrayinskyi slovnyk. Ukrayinsko-nimetskyi slovnyk. (2012).* / pid zah. red. V. Busela. Kyiv-Irpin`.
6. *Pro administratyvnu protseduru: Proekt Zakon Ukrainy № 9456 vid 28 hrudnia 2018 roku* URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=65307](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307)
7. Reimers, W. (2018). The principle of ex officio investigation in administrative procedures. In: *Ezhegodnik publicznego prava 2018: Printsypy administrativnykh protsedur i administrativnogo sudoproizvodstva*. Moskva: Infotropic Media.
8. Ryzhkov, H. (2003). *Rol pryntsyphu ofitsiynosti v administratyvnomu protseualnomu pravi za evropeyskym dosvidom*. Kyiv: Fact.
9. Herrmann, T. (2018). Adversarial principle – a fundamental principle of civil court proceedings. In: *Ezhegodnik publicznego prava 2018: Printsypy administrativnykh protsedur i administrativnogo sudoproizvodstva*. Moskva: Infotropic Media.
10. *Teksty ustaw Becka. Kodeks postępowania administracyjnego. (2018).* 5 wydanie. Stan prawny: wrzesień 2018 r. Warszawa, C.H. Beck.
11. *Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)*. URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/\\_24.html](https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/_24.html)

## THE PRINCIPLE OF EX OFFICIO INVESTIGATION AND ITS SPECIFIC ROLE FOR ADMINISTRATIVE PROCEDURE

A. Shkolyk

*Ivan Franko National University of Lviv,  
1, Universytetska Str., Lviv, Ukraine, 79000,  
e-mail: a.shkolyk@gmail.com*

The article deals with the principle of ex officio investigation in German, Polish and Ukrainian legal doctrine as well as its regulation in relevant general laws (codes) on administrative procedure.

Taking into account the legal possibility of future judicial review of its decision, an authorized public administration entity cannot be guided in adopting an administrative act only by evidence presented to it by an individual and in which the circumstances favorable to it will objectively prevail. Indeed, if judicial or even administrative (in the procedure of administrative appeal) review reveals other factual circumstances, then the decision of the public administration entity is likely to be found unlawful.

So the principle of ex officio investigation is to impose on the public administration the duty: to fully and comprehensively examine all the factual circumstances of the case, not just the evidence presented to it by the participants in the administrative procedure; even without the participants' requests, on their own initiative, to require additional necessary and sufficient evidences for a complete and comprehensive research; based on the research of the evidence, to form own belief about the right decision and to make it (taking into account the relevant requirements of the participants, but not necessarily satisfying them).

It is also noted in the article that participants in administrative proceedings have not only procedural rights (such as to be heard) but also duties. In particular, they are obliged to assist



the public administration in investigating all the factual circumstances of the case. Failure to comply with this obligation may lead to decisions of the public administration entities that do not satisfy the requirements of the administrative procedure participants. The author is convinced that such a provision should be enshrined in the future Ukrainian law (code) on administrative procedure.

The principle of ex officio investigation significantly differentiates the law of administrative procedure (and administrative process) from civil process (according to Ukrainian current legislation also - economic process). This principle limits the validity of well-known by most of lawyers adversarial and dispositive principles, which are also used in administrative procedural legislation, but to a much lesser extent.

*Keywords:* general laws (codes) on administrative procedure, the principle of ex officio investigation, the duty of proof

*Стаття: надійшла до редакції 18.09.2019  
прийнята до друку 05.11.2019*