

ДОКАЗУВАННЯ ЯК ЗАСІБ ДОВЕДЕННЯ ПОЗИЦІЇ СТОРІН В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

У статті розглянуто зміст процесу доказування в адміністративному судочинстві. Проаналізовано структуру доказової бази та вимоги, які пред'являються до доказів. Визначено розподіл та обсяги обов'язків по доказуванню осіб, які беруть участь у справі. Виокремлено особливості, які притаманні засобам доказування в адміністративному судочинстві.

Ключові слова: адміністративне судочинство, змагальність, позиція сторін, докази, доказування.

В статье рассмотрено содержание процесса доказывания в административном судопроизводстве. Проанализирована структура доказательной базы и требования, которые предъявляются к доказательствам. Определены распределение и объем обязанностей по доказыванию лиц, которые участвуют в деле. Выделены особенности, которые присущи средствам доказывания в административном судопроизводстве.

Ключевые слова: административное судопроизводство, состязательность, позиция сторон, доказательства, доказывание.

In the article the content of the proof in administrative proceedings. The structure of evidence and requirements that apply to the evidence. Determined the distribution and amount to proof responsibilities of persons involved in the case. Thesis there is determined the features inherent in the means of proof in administrative proceedings.

Key words: administrative law, competition, the position of the parties, evidence, proof.

Вступ. Головним завданням адміністративного судочинства як галузі процесуального права, безперечно, є розгляд та вирішення публічно-правових спорів, у яких хоча б однією зі сторін є суб'єкт владних повноважень, у регламентованому законом порядку, тобто встановлення істини у справі. Це завдання здійснюється у процесі судового розгляду у результаті вивчення обставин справи, тобто судового доказування.

Постановка завдання. Для того щоб правильно й своєчасно розглянути і вирішити правовий спір по суті, захистити порушені чи оспорювані права, свободи та законні інтереси, суду необхідно, по-перше, встановити обставини справи, тобто отримати достовірні знання про ці обставини у результаті проведеного процесу; по-друге, правильно кваліфікувати ці обставини (визначити норми права, які мають застосовуватись); по-третє, правильно застосовувати норми матеріального права до встановлених обставин.

Метою статті є вивчення процесу доказування в адміністративному судочинстві, аналіз структури доказової бази та вимоги, які пред'являються до доказів; розподіл та обсяги обов'язків по доказуванню осіб, які беруть участь у справі; виокремлення особливостей, які притаманні засобам доказування в адміністративному судочинстві.

Результати дослідження. Проблематика доказування в адміністративному судочинстві все ще не повною мірою досліджена, оскільки створення та початок функціонування адміністративних судів в Україні відбулось відносно недавно. Тому визначення сутності та особливостей доказування в адміністративному судочинстві України, розробка аргументованих пропозицій та рекомендацій щодо його удосконалення має велике як теоретичне, так і практичне значення, особливо в умовах реалізації принципу змагальності сторін.

Сучасне процесуальне законодавство упевнено має відходити від покладання на суд слідчих обов'язків, відводячи головну роль у доказовій діяльності особам, які беруть участь у справі. Питання про те, хто і як бере участь у процесі доказування, які засоби використовуються у доказуванні, який порядок доказування, що відбувається у разі пасивності учасників процесу і недостатності доказів – основні як у теорії доказування, так і у судовій практиці. Таким чином, у сучасних умовах вивчення процесу доказування стає просто необхідним.

Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України) не містить дефініції поняття доказування. Проте, з аналізу положень КАС України можна зробити висновок про те, що доказування – це процес збирання, подання, оцінки доказів адміністративним судом та учасниками адміністративного процесу.

Автори Коментаря Кодексу адміністративного судочинства України під доказуванням в адміністративному судочинстві пропонують розуміти врегульовану правовими нормами діяльність адміністративного суду та учасників адміністративного процесу щодо збирання та закріплення, перевірки та оцінки доказів [1, с. 280].

Наприклад, М. Штефан під доказуванням визначає процесуальну та розумову діяльність суб'єктів доказування, яка відбувається в урегульованому процесуальному порядку та спрямована на з'ясування дійсних обставин справи, прав та обов'язків сторін, установлення певних обставин шляхом ствердження юридичних фактів, зазначення доказів, збирання, витребування, дослідження і оцінки доказів [2, с. 249].

Натомість В. Матвійчук та І. Хар вважають, що доказування – це подання для аналізу суду певної інформації про певні події, дії або стан (юридичні обставини), що здійснюють суб'єкти, які беруть участь у розгляді справи [3, с. 787].

Більшість науковців вважають, що процес доказування – це процесуальна, розумова діяльність суду та учасників адміністративного процесу, що полягає у збиранні, витребуванні, перевірці та оцінці доказів, які мають значення для вирішення справи.

Доказування – діяльність складна, яка розпадається на окремі, пов'язані між собою пізнавальні акти щодо вирішення окремих завдань, до встановлення окремих обставин, що підлягають доказуванню по справі. У цьому випадку не існує твердої послідовності етапів, якщо не вважати, що збирання й надання доказів завжди є вихідним моментом доказування. Інші елементи доказування перебувають у рухливому діалектичному взаємозв'язку між собою.

Наприклад, О.М. Дубенко правову категорію доказування в адміністративному судочинстві визначає як врегульовану процесуальним законодавством, підпорядковану законам логіки діяльність, спрямовану на встановлення об'єктивної істини в адміністративній справі та прийняття обґрунтованого і законного рішення [4, с. 12].

В.В. Гордєєв доходить висновку, що доказування в адміністративному судочинстві – це подання для аналізу суду інформації про певні події, дії або стан (юридичні обставини), яку надають суб'єкти адміністративного процесу, чи витребування судом такої інформації за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, або за власною ініціативою суду [5, с. 8].

О.В. Умнова, наприклад, пропонує альтернативне визначення поняття «доказування в адміністративному процесі» – це подання для аналізу суду інформації про певні події, дії або стан (юридичні обставини), що надають суб'єкти адміністративного процесу, чи витребування судом такої інформації за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, або за власною ініціативою [6, с. 10].

На основі аналізу різних підходів, ми можемо запропонувати авторське визначення доказування в адміністративному судочинстві, під яким пропонується розуміти врегульовану адміністративно-процесуальними нормами діяльність суб'єктів доказування, спрямовану на збирання, подання, оцінку, огляд, забезпечення, дослідження, витребування або тимчасове вилучення доказів з метою з'ясування об'єктивної істини та справедливого вирішення публічно-правового спору.

Фактором, який детермінує поведінку суб'єктів доказування, є його цілі, які, у свою чергу, залежать від положення суб'єктів у процесі та у публічно-правому спорі. Важливу роль тут відіграють психологічні установки – інтереси суб'єкта доказування. Наприклад, для прокурора, який звернувся з позовом, доказування у справі носить чисто процесуальний інтерес. Якщо відповідна вимога заявлена позивачем, право якого безпосередньо порушено, – доказування, насамперед спрямоване на реалізацію його матеріально-правового інтересу. Доказування при своїй діяльнісній сутності все ж являється загально процесуальним явищем. Тому мета доказування у широкому сенсі повинна відповідати меті відправлення правосуддя. Але, формулюючи мету

доказування, найчастіше схилиються до встановлення істини у справі, як кінцевого результату вирішення адміністративно-правового спору.

Згідно зі статтею 69 КАСУ доказами в адміністративному судочинстві є будь-які фактичні дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин, що обґрунтовують вимоги і заперечення осіб, які беруть участь у справі, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Ці дані встановлюються судом на підставі пояснень сторін, третіх осіб та їхніх представників, показань свідків, письмових і речових доказів, висновків експертів [7].

До доказів в адміністративному судочинстві пред'являються ті ж вимоги, що і в інших процесуальних галузях: докази повинні бути законними, допустимими і належними.

Законність доказів передбачає, що докази, одержані з порушенням закону, судом при вирішенні справи не беруться до уваги.

Належність доказів полягає у тому, що суд приймає лише докази, які містять інформацію щодо предмету доказування. Суд не бере до розгляду докази, які не стосуються предмета доказування. Сторони мають право обґрунтовувати належність конкретного доказу для підтвердження їхніх вимог або заперечень.

Допустимість доказів означає, що обставини, які за законом повинні бути підтверджені певними засобами доказування, не можуть підтверджуватися ніякими іншими засобами доказування, крім випадків, коли щодо таких обставин не виникає спору.

Тягар доказування в адміністративному судочинстві за загальним правилом розподіляється наступним чином: кожна сторона повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення, якщо інший порядок розподілу обов'язків по доведенню не встановлено КАСУ.

Такий порядок, наприклад, передбачено в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень, в яких обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову.

Це так звана «презумпція винуватості». Під цим поняттям в адміністративному судочинстві розуміють припущення, закріплене в КАС України, що визнає правомірним такий процесуальний порядок, відповідно до якого суб'єкт владних повноважень зобов'язаний довести правомірність свого рішення, дії чи бездіяльності, подаючи суду необхідні докази (у тому числі й на вимогу позивача). Презумпція винуватості зобов'язує суб'єкта владних повноважень не лише довести законність свого рішення, дії чи бездіяльності, а й спростувати твердження позивача про порушення його прав, свобод чи інтересів. Презумпція винуватості є фактично додатковим засобом забезпечення верховенства права, оскільки позивачу може бракувати юридичної освіти чи необхідних правових знань, щоб кваліфіковано довести у суді правоту своєї позиції. Як правило, основна частина доказів у справі перебуває у відповідача, тому позивач може бути позбавлений можливості надати певні документи на підтвердження своїх вимог. Крім цього, громадянин може бути необізнаний з бюрократичним механізмом, властивим певному державному органу, тому він, як позивач, може не у повній мірі уявляти, які саме документи підтвердять його правоту у справі [8].

Також законодавством передбачені випадки, коли сторони можуть звільнитись від обов'язку доказування. Відповідно до статті 72 КАС України до підстав для звільнення від доказування належать:

1. Обставини, встановлені судовим рішенням в адміністративній, цивільній або господарській справі, що набрало законної сили, не доказуються при розгляді інших справ, у яких беруть участь ті самі особи або особа, щодо якої встановлено ці обставини.

2. Обставини, визнані судом загальновідомими, не потрібно доказувати.

3. Обставини, які визнаються сторонами, можуть не доказуватися перед судом, якщо проти цього не заперечують сторони та у суду не виникає сумніву щодо достовірності цих обставин та добровільності їх визнання.

4. Вирок суду у кримінальному провадженні або постанова суду у справі про адміністративний проступок, які набрали законної сили, є обов'язковими для адміністративного суду, що розглядає справу про правові наслідки дій чи бездіяльності особи, щодо якої ухвалений вирок або постанова суду, лише у питаннях, чи відбулося діяння та чи вчинене воно цією особою [7].

Зазначена стаття визначає підстави звільнення осіб, які беруть участь у справі, від доказування обставин з метою досягнення процесуальної економії – за наявності цих підстав у суду не буде необхідності досліджувати докази для встановлення певних обставин. Положення статті

повинні також запобігати ухваленню різних судових рішень щодо тієї самої обставини. Обставини, які не потребують доказування в адміністративному процесі, можна сформувати у три групи:

- преюдиційні обставини, тобто ті, що встановлені у судовому рішенні іншого суду, яке набрало законної сили (частини 1, 4 статті 72 КАС України);
- обставини, визнані судом загальновідомими (частина 2 статті 72 КАС України);
- безспірні обставини, тобто ті, щодо яких в осіб, які беруть участь у справі, не виникає спору та у суду не виникає сумніву щодо достовірності цих обставин та добровільності їх визнання (частина 3 статті 72 КАС України) [9, с. 152].

Одним з важливих інструментів для використання сторонами доказової бази є інститут забезпечення доказів, який полягає у тому, що особи, які беруть участь у справі, мають право подати клопотання про витребування доказів у випадку, якщо вони не мають можливості зробити це самостійно. Варто наголосити на тому, що особи, які беруть участь у справі, мають право просити про забезпечення доказів лише у тому випадку, якщо докажуть судові неможливість або складність в отриманні ними цих доказів. Тобто сторони не повинні зловживати своїми правами щодо забезпечення доказів і повинні брати активну роль у процесі доказування з метою захисту своїх прав та інтересів [10, с. 182].

Інститут забезпечення доказів в адміністративному судочинстві спрямований на забезпечення нормального здійснення процесу доказування шляхом збирання й закріплення доказів, якщо існують обставини, які під час судового розгляду справи можуть унеможливити або ускладнити надання потрібних доказів.

Забезпеченням доказів є збирання судом доказів до відкриття провадження у справі або на стадії підготовчого провадження, якщо надання цих доказів до початку судового розгляду стане неможливим або ускладненим. Докази може бути забезпечено також у період між судовими засіданнями щодо судового розгляду адміністративної справи, і навіть в апеляційному провадженні.

Неможливість надання (одержання) доказу може бути пов'язана з майбутнім знищенням, зіпсуттям доказу, очікуваною смертю свідка тощо, а ускладнення у наданні доказу може бути зумовлене обставинами, які вимагатимуть додаткових зусиль, витрати часу та коштів (наприклад, особа, яка може бути свідком, виїжджає за кордон тощо) [11, с. 127].

Підсумовуючи вищезазначене, вбачається доцільним виокремити певні особливості, які притаманні засобам доказування в адміністративному судочинстві.

У науковій літературі існує думка, що засоби (або джерела) доказування в адміністративному судочинстві істотно не відрізняються від тих, що загальноприйняті в інших процесуальних галузях, зокрема цивільному чи кримінальному судочинстві [12].

Висновки. Ми спробуємо виокремити деякі особливості засобів доказування в адміністративному судочинстві, до яких можна віднести наступні:

1. Порівняно найбільша кількість передбачених законом видів засобів доказування. Згідно зі статтею 69 КАС України засобами доказування є: пояснення сторін, третіх осіб та їхніх представників, показання свідків, письмові та речові докази, висновки експертів.

2. Найчастіше використання письмових засобів доказування. В адміністративному процесі, попри широке коло засобів доказування, на практиці переважно застосовують письмові засоби.

Відповідно до частини 1 статті 79 КАСУ, письмовими доказами є документи (у тому числі електронні документи), акти, листи, телеграми, будь-які інші письмові записи, що містять у собі відомості про обставини, які мають значення для справи.

В адміністративному судочинстві документи мають важливе значення обумовлене їх особливим місцем, яке вони займають у системі доказових матеріалів. Зокрема, документ можна вважати одним з найбільш достовірних та надійних джерел доказів, оскільки інформація, що у ньому міститься, була зафіксована у письмовій або іншій, визначеній у законі, формі, і відповідно, ця інформація може бути відтвореною у будь-який час, у тому числі, у процесі доказування.

Особливо важливе значення документів як джерел доказів визначається також їх сталим характером, тобто інформація, яка відображається у документі, є постійною, може бути зміненою лише прийняттям нового документа, який замінює або вносить доповнення до попереднього документа, або шляхом внесення правок у порядку, передбаченому законом. Також необхідно зауважити, що згідно зі статтею 17 КАС України юрисдикція адміністративних судів поширюється на праводіносини, що виникають у зв'язку зі здійсненням суб'єктом владних повноважень владних управлінських функцій, а також у зв'язку з публічним формуванням суб'єкта владних повноважень шляхом виборів або референдуму. Виконання публічних функцій, у свою чергу, пов'язане

з виданням ряду офіційних документів, які часто виступають не тільки джерелом доказів, але і предметом оскарження. Це наділяє документ особливим доказовим значенням [13, с. 58].

3. Віднесення електронних документів до письмових засобів доказування. Відповідно до статті 79 КАС України письмовими доказами є документи (й електронні документи також). Стаття 80 КАС України встановлює, що речовими доказами є також магнітні, електронні та інші носії інформації, що містять аудіовізуальну інформацію про обставини, що мають значення для справи.

4. Визнані стороною обставини не є обов'язковими для суду. Частина 2 статті 76 КАС України встановлює, що визнання стороною у суді обставин, якими друга сторона обґрунтовує свої вимоги або заперечення, не є для суду обов'язковим. Отже, КАС України не визначає визнання стороною обставин такими, що не підлягають доказуванню. Але постає питання: в яких випадках сторони можуть не доводити визнані обставини? Відповідь на нього ми вже зазначали вище: обставини, які визнаються сторонами, можуть не доказуватися перед судом, якщо проти цього не заперечують сторони та у суду не виникає сумніву у достовірності цих обставин та добровільності їх визнання.

Список використаних джерел:

1. Кодекс адміністративного судочинства України: наук.-практ. коментар / [Н.О. Армаш, О.М. Бандурка, А.В. Басов та ін.] ; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. А.Т. Комзюка. – К. : Прецедент ; Істина. – 823 с.
2. Штефан М.Й. Цивільний процес / М.Й. Штефан. – К. : Ін Юре, 1997. – 608 с.
3. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : в 2 т. / за заг. ред. В.К. Матвійчука, І.О. Хар. – Вид. 2-ге, змін. та доповн. – Т. 1. – К. : Алерта ; КНТ, 2008. – 787 с.
4. Дубенко О.М. Доказування в адміністративному судочинстві в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.М. Дубенко. – Харків, 2010. – 23 с.
5. Гордєєв В.В. Доказування в адміністративних справах, пов'язаних з виборчим процесом : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.В. Гордєєв. – Київ, 2009. – 18 с.
6. Умнова О.В. Докази в адміністративному судочинстві при поновленні на публічну службу : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.В. Умнова. – Ірпінь, 2010. – 24 с.
7. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, № 37. – Ст. 446.
8. Павленко Н.Г. Презумпція винуватості в адміністративному судочинстві / Н.Г. Павленко // Юридичний науковий електронний журнал. – 2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://er.nau.edu.ua/bitstream/NAU/21855/1/Документ21.pdf>.
9. Нечитайло О.М. Обставини, що не потребують доказування у адміністративному судочинстві України / О.М. Нечитайло // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2008. – Вип. 43. – С. 151-158.
10. Кіт Х. Роль адміністративного суду у збиранні доказів на стадії підготовчого провадження / Х. Кіт // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2014. – № 59. – С. 179–184.
11. Нечитайло О.М. Забезпечення доказів в адміністративному судочинстві України / О.М. Нечитайло // Право і Безпека. – 2010. – № 3. – С. 127-130.
12. Мельник М. Засоби, джерела доказування в адміністративному судочинстві України: поняття та особливості / М. Мельник // Віче. – 2010. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/2157>.
13. Клочкова Н.В. Документ як джерело доказів у адміністративному судочинстві : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 / Н.В. Клочкова. – Київ, 2016. – 209 с.