

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.04.61>

ДОКАЗИ ТА ДОКАЗУВАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Колеснікова М.В.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного,
господарського права та фінансово-економічної безпеки,
Сумський державний університет*

Колеснікова М.В. Докази та доказування в адміністративному судочинстві.

Відповідно до Конституції України, права і свободи людини – є пріоритетом у державній діяльності, а їх закріплення і забезпечення є головним завданням держави. Реалізація даного положення залежить від ефективного функціонування органів державної влади, у тому числі й органів адміністративного судочинства. Відповідно Конституції України основною метою функціонування адміністративних судів полягає у захисті прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин.

Для повного та всебічного розгляду справи вагоме місце посідають докази, які зібрані в законному порядку з дотриманням їх допустимості та належності. Нормами адміністративно-процесуального законодавства встановлено, що будь-який публічно-правовий спір, який віднесений до юрисдикції адміністративного суду, потребує достатнього та всебічного дослідження доказів, тобто встановлення фактичних відомостей, які мають значення для вирішення справи. Законодавством встановлено, що доказами в адміністративному судочинстві визнаються будь-які дані, на основі яких суд приймає рішення тобто вирішує спір. Суд встановлює наявність або відсутність обставин (фактів), що обґрунтовують вимоги і заперечення учасників справи, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Отже, докази надають можливість під час розгляду справи повністю або частково відтворити обставини спору. В свою чергу зміст і обсяг доказування, види і кількість доказів при розгляді і вирішення адміністративної справи залежить від предмету доказування. В адміністративному судочинстві доказам та процесу доказування притаманні особливості, а саме: офіційне з'ясування всіх обставин у справі, презумпція «винуватості» суб'єкта владних повноважень.

Доказування – це послідовний процес, який має чітко визначені етапи, які повинні здійснюватися в певному порядку з дотриманням встановлених законом правил та норм. Дослідження питання доказів та доказування є важливим в адміністративному процесі, адже правильне

визначення поняття доказів, розуміння, того, що належить до доказів, розмежування засобів доказування – сприятиме всебічному розгляду справи та винесенню законного рішення.

Ключові слова: адміністративна справа, доказ, адміністративне судочинство, інформація, джерела доказів, доказування.

Kolesnikova M. Evidence and proof in administrative proceedings.

According to the Constitution of Ukraine, human rights and freedoms are a priority in state activity, and their consolidation and provision is the main task of the state. The implementation of this provision depends on the effective functioning of the state authorities, including the administrative judiciary. According to the Constitution of Ukraine, the main purpose of the functioning of administrative courts is to protect the rights, freedoms and interests of individuals in the field of public-legal relations.

For a full and comprehensive consideration of the case, the evidence, which is collected in a legal manner with compliance with their admissibility and propriety, has an important place. The norms of administrative-procedural legislation establish that any public-law dispute referred to the jurisdiction of an administrative court requires a sufficient and comprehensive investigation of the evidence, that is, the establishment of factual information that is important for the resolution of the case. The legislation establishes that any data on the basis of which the court makes a decision, i.e. resolves a dispute, is recognized as evidence in administrative proceedings.

The court establishes the presence or absence of circumstances (facts) that justify the claims and objections of the participants in the case, and other circumstances that are important for the correct resolution of the case. Therefore, the evidence makes it possible to completely or partially reproduce the circumstances of the dispute during the trial. In turn, the content and volume of evidence, types and amount of evidence during the consideration and resolution of an administrative case depends on the subject of evidence. In administrative proceedings, evidence

and the process of proof have specific features, namely: official clarification of all circumstances in the case, presumption of "guilt" of the subject of authority.

Evidence is a sequential process that has clearly defined stages that must be carried out in a certain order in compliance with the rules and regulations established by law. The study of the issue of evidence and proof is important in the administrative process, because the correct definition of the concept of evidence, understanding of what belongs to evidence, distinguishing the means of proof - will contribute to a comprehensive consideration of the case and rendering of a legal decision.

Key words: administrative case, evidence, administrative proceedings, information, sources of evidence, proof.

Постановка проблеми. Докази відіграють важливу роль в процесі розгляду справи, оскільки містять будь-які суттєві факти, які можуть вплинути на прийняття рішення в адміністративній справі, та в подальшому на життя певних людей. Крім того, не може вважатися доказом будь-який факт отриманий неналежним засобом та без додержання вимог, передбачених законодавством.

Мета дослідження. Здійснення правової характеристики інституту доказів та доказування в адміністративному процесі, проаналізувати та охарактеризувати зміст норм КАСУ, які регламентують процес доказування та особливості доказів.

Стан опрацювання проблематики. Багато науковців у своїх роботах досліджують питання доказів та доказування в адміністративному процесі, до них належить: Ківалов С., Рекуненко Т., Калмикова Я., Корчинський О., Гордєєв В., Демський Е., Брайченко С., Джафарова М., Просєкіна Н. та ін. Попри велику кількість наукових праць у цьому напрямі, це питання для адміністративного судочинства все ще є актуальним.

Виклад основного матеріалу. Як відомо, задля ефективного вирішення адміністративної справи, рішення суду має бути законним та обґрунтованим, ґрунтуватися на засадах верховенства права, тобто бути таким, що ухвалене на підставі повного та всебічного розгляду обставин в справі, підтверджених відповідними доказами [1].

Згідно ч. 1 ст. 72 КАСУ, доказами в адміністративному судочинстві є будь-які дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин (фактів), що обґрунтовують вимоги чи заперечення учасників справи, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи [1]. Та попри це, іс-

нує значна кількість різносторонніх поглядів з боку науковців.

Так, Т.О. Рекуненко вважає, що доказ є способом встановлення істини у адміністративній справі, а також інших обставин, які можуть мати значення для правильного вирішення справи, та отриманий з дотриманням адміністративно-процесуальних норм [2, с. 172].

На думку І.Г. Козинець та В.Я. Кравченко, докази – це інформація, яка використовується учасниками провадження в адміністративному судочинстві для встановлення наявності або відсутності певних обставин, фактів, подій, і застосовується для здійснення процедури доказування, яка включає в себе такі складники, як дослідження та оцінка цих доказів [3, с. 175].

Зі свого боку М.П. Мельник стверджує, що доказами в адміністративному судочинстві є інформація про певні факти, відомості, на основі яких адміністративний суд у визначеному законодавством порядку (тобто внаслідок отримання, дослідження та оцінки) встановлює наявність чи відсутність обставин, що обґрунтовують заперечення чи вимоги осіб, які беруть участь у справі, та інші обставини, які можуть мати значення для правильного вирішення справи, та які отримують у процесі доказування, зокрема на основі електронних доказів, показань свідків, письмових речових доказів, висновків експертів та інших [4, с. 273].

Зі змісту запропонованих визначень, можемо дійти висновку, що вчені розглядають інформацію як доказ за наявності таких умов:

1) така інформація містить дані про наявність або відсутність адміністративного правопорушення, винуватість особи в його вчиненні, наявність порушеного права чи інші обставини, які можуть мати значення для вирішення справи;

2) така інформація одержана в порядку, передбаченому законодавством [5, с. 460].

Досліджуючи особливості доказів в адміністративному судочинстві, Д.І. Йосифович та О.Б. Мороз сформулювали деякі із основних ознак доказів, зокрема такі як:

- це будь-які фактичні дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність оспорюваних обставин;

- це відомості, які є відображенням реальних фактів, їх відтворенням, що дозволяє судити про властивість цих фактів уже після того, як вони стали надбанням минулого;

- за будь-яких умов мають бути отримані у встановленому законодавством порядку, оскільки недотримання положень щодо одержання доказів є підставою для відхилення судом при розгляді адміністративної справи (допустимість);

- можуть бути представлені у різних формах, тобто як показання свідків, електронні,

письмові, речові докази, пояснення сторін, висновки експертів;

- жоден із отриманих доказів не має заздалегідь установленої сили [5, с. 464].

Водночас, аналізуючи положення ч. 1 ст. 72 КАСУ, С.В. Ківалов, О.В. Закаленко та А.Ю. Осадчий зауважують, що факти – це явища об'єктивної соціальної дійсності, які існують незалежно від того, чи знають про них особи, що беруть участь у розгляді адміністративної справи, чи ні. Тоді як фактичні дані, тобто певні відомості про факт, це інформація за допомогою якої можна пізнати сам факт. Таким чином, науковці зробили висновок, що за допомогою доказів відбувається пізнання фактів, які можуть мати значення для правильного вирішення адміністративної справи, тим часом як фактичні дані визнаються в якості доказів, на підставі яких виносяться судові рішення у адміністративній справі. Суд зобов'язаний відібрати лише ті докази, що містять інформацію щодо предмету доказування, усуваючи з процесу доказування докази, які не відносяться до справи, або наявність яких ускладнює сам процес доказування і встановлення дійсних обставин справи, та сприяє затягуванню розгляду справи. Отже, суд не бере до розгляду докази, які не стосуються предмета доказування. Тобто, однією із ознак доказів є наявність фактів, які відносяться до предмета доказування – належність доказів [6, с. 105].

Крім того, варто додати, що вищезазначені ознаки не лише характерні особливості доказів, а ще й вимоги законодавства до доказів в адміністративному судочинстві, закріплені ст.ст. 73–76 КАСУ. Так, доказ має бути:

- належним, тобто містити інформацію щодо предмета доказування, оскільки суд не бере до розгляду докази, які не стосуються предмета доказування. До того ж сторони мають право обґрунтовувати належність конкретного доказу для підтвердження їхніх вимог або заперечень;

- достовірним, тобто містити дійсні обставини справи;

- достатнім, тобто містити інформацію, яка у своїй сукупності дає змогу дійти висновку про наявність або відсутність обставин справи, які входять до предмета доказування;

- допустимим, тобто бути одержаним згідно вимог законодавства [1].

Докази в адміністративному судочинстві встановлюються завдяки засобам (джерелам) доказів. Під джерелами доказів, на думку В.В. Самонової, слід розуміти джерела від яких власне надходить інформація про фактичні дані, що мають значення для правильного вирішення справи, зокрема це можуть бути як предмети, так і люди, які мають властивість

або можливість зберігати та відображати сліди явищ, що відбувалися насправді протягом певного часу [7, с. 203]. Відповідно до ч. 2 ст. 72 КАСУ, джерелами доказів є письмові, речові та електронні докази, показання свідків та висновки експертів. Окрім зазначених джерел, Мороз О. Б. вважає, що до джерел доказів слід відносити і визнання особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, своєї провини та визнання стороною обставин, якими друга сторона обґрунтовує свої вимоги або заперечення [5, с. 470].

Разом з тим В.К. Колпаков залежно від джерела одержання відомостей про обставини публічно-правового спору класифікує докази на такі як:

- речові – це докази, які пов'язані з об'єктами матеріального світу, речами, які поділяються на письмові та речові. Письмовими доказами є документи (крім електронних), які містять дані про обставини, що мають значення для правильного вирішення спору. Речовими доказами є предмети матеріального світу, які своїм існуванням, своїми властивостями, якостями, місцезнаходженням та іншими ознаками дають змогу встановити обставини, що мають значення вирішення для справи;

- онлайн-цифрові – це докази, що містяться в онлайн-сховищах, зокрема на Dropbox, OneDrive, Google Drive, на численних серверах в Інтернет-мережі;

- особистісні – це докази, які походять від конкретної людини, наприклад, показання свідка, що містять повідомлення про відомі йому обставини, які мають значення для справи;

- змішані – це докази, які поєднують одночасно ознаки різних видів доказів, коли доказом є як сам носій, так і інформація на ньому, зокрема це може бути висновок експерта або докази на електронних носіях [8, с. 173].

Дослідження доказів є важливим етапом під час розгляду справи, який пов'язаний із з'ясуванням інформаційного та смислового значення доказів. Як зауважує Я.С. Калмикова, дослідження доказів – це безпосереднє сприйняття та вивчення судом, а також іншими учасниками процесу, відомостей про фактичні дані, надані сторонами й іншими особами, які беруть участь у справі, за допомогою передбачених законодавством засобів доказування. Іншими словами можна сказати, що це сукупність процесуальних дій, спрямованих на отримання від учасників процесу необхідної інформації стосовно конкретної справи та осмислення її зважаючи на предмет доказування [9, с. 103].

Слушно зазначає О.В. Умнова, що дослідження доказів передбачає аналіз і перевірку змісту наявних доказів, встановлення дійсності існування фактів внаслідок пошуку нових доказів,

які будуть заперечувати чи підтверджувати вже встановлені факти, та з'ясування вірогідності доказів з іншими у цій справі [10, с. 13].

Суд має досліджувати докази у справі повно, безпосередньо, всебічно та об'єктивно. Розглянемо кожну з вказаних категорій. Повнота дослідження полягає у вивченні тієї сукупності доказів, яка може дозволити з'ясувати всі обставини, які підлягають встановленню у справі. Безпосередність дослідження передбачає обов'язок суду особисто сприймати та досліджувати усі докази у справі (наприклад, допитувати свідків, ознайомлюватися з письмовими доказами та електронними доказами, та інше). Всебічність дослідження означає з'ясування усіх властивостей, ознак, якостей та зв'язків доказів. Об'єктивність дослідження передбачає правову та моральну вимогу, яка полягає у сумлінному та неупередженому ставленні суду до фактичного матеріалу під час його дослідження [6, с. 129].

Загалом процес дослідження доказів має здійснюватися адміністративними судами у судовому засіданні у відповідності до положень, закріплених у ст.ст. 210–224 КАСУ. Так, суд має заслухати вступне слово учасників справи та з'ясувати обставини, на які вони посилаються як на підстави своїх вимог або заперечень, та дослідити докази, якими вони обґрунтовуються, в порядку, визначеному в підготовчому засіданні у справі. Суд під час розгляду справи по суті, із врахуванням змісту обставин справи, спірних правовідносин та зібраних у справі доказів, може змінити порядок дослідження доказів та з'ясування обставин справи, про що зазначається у протоколі судового засідання. Сам процес дослідження доказів полягає у тому, що суд під час розгляду справи має безпосередньо дослідити наявні докази, тобто особисто ознайомитися з показаннями свідків, з електронними та письмовими доказами, оглянути речові докази та висновки експертів. Крім того, учасники справи можуть давати власні пояснення з приводу речових, електронних та письмових доказів або протоколів їх огляду, та ставити питання експертам. Варто зауважити, що згідно ч. 2 ст. 211 КАСУ, докази, які не були предметом дослідження в судовому засіданні, не можуть бути покладені судом в основу ухваленого судового рішення [1].

Істотним є те, що дослідження доказів може здійснюватися не лише у приміщенні суду під час розгляду справи, а й поза приміщенням, зокрема у місці знаходження того чи іншого доказу, у разі якщо суд дійде висновку про доцільність цієї процедури. Відповідно до ч. 13 ст. 212 КАСУ, свідок, який не може прибути у судове засідання внаслідок старості, хвороби, інвалідності або з інших поважних причин, допитується судом за місцем його проживання або перебування [1].

Після дослідження доказів та з'ясування всіх обставин суд має перейти до оцінки поданих доказів у справі. У своєму дослідженні К.С. Пашенко дійшов висновку, що у теорії доказування таке явище як «оцінка доказів» слід розуміти як: розумовий процес, який підлягає закономірностям загального процесу пізнання і законам логіки; психологічна діяльність суб'єктів пізнання, яка відбувається як в логічній, так і в процесуальній формі; діяльність пов'язана з розглядом за власним переконанням кожного доказу окремо та всієї сукупності доказів, визначаючи їх допустимість, відносність, достатність та достовірність для висновків з конкретної справи; розумова діяльність суду, яка здійснюється на основі внутрішнього переконання, заснована на всебічному, об'єктивному та повному розгляді всіх обставин справи, спрямована на встановлення достатності, достовірності доказів у справі для пізнання істини та встановлення фактів, які входять у предмет доказування; дії суддів, які спрямовані на встановлення достовірності доказів, та які дають змогу дійти висновку щодо обґрунтованості позову [11, с. 39].

Згідно з положеннями ст. 90 КАСУ, лише суд володіє правом оцінювати докази, однак А.В. Стоян вважає, що право оцінювати докази мають і сторони адміністративного процесу. Так, залежно від мети та наслідків такої діяльності її можна розглядати у широкому та вузькому сенсі. У першому випадку оціночну діяльність реалізують зацікавлені учасники процесу з метою розуміння фактичного стану й перспектив судового розгляду. Крім того, на думку вченої, правильне оцінювання доказів сторонами полегшує роботу судді, що позитивно впливає на дотримання розумних строків під час розгляду справи та виражається у скороченні випадків виходу за межі доказування. У вузькому ж значенні оцінювання доказів полягає у вузькоспеціалізованій діяльності судді, яка спрямована на вирішення публічно-правового конфлікту у формі проміжного або підсумкового рішення. Тобто, оцінка осіб, які беруть участь у справі, є рекомендаційною, а оцінка суду – владною [12, с. 94].

Так само С.В. Ківалов, О.В. Закаленко та А.Ю. Осадчий погоджуються з тим, що суб'єктами оцінки доказів, окрім суду, можуть виступати і інші учасники, які безпосередньо беруть участь у справі. Оцінка доказів цими особами є необхідним елементом їх доказової діяльності щодо подання, витребування, дослідження доказів. Зрозуміло, що брати участь у дослідженні доказів, висловлювати при цьому свою думку, заперечувати проти міркувань та доводів інших осіб, які беруть участь у справі, не є можливим, не зробивши оцінки того чи іншого доказу у всій їх сукупності. При цьому оцінка доказів особами, які беруть участь у справі, не має прямого впливу на результат вирішення справи, оскільки

ки саме оцінка доказів судом, яка носить владний характер, виступає підставою для прийняття судового рішення по суті в адміністративній справі [6, с. 131].

Як вже було зазначено вище, суд оцінює докази, які є у справі, за своїм внутрішнім переконанням. Внутрішнє переконання – це вільне від думок інших осіб внутрішньо обґрунтоване та стійке психічне ставлення суб'єкта доказування до кількості і якості достатніх та необхідних елементів, які складають зміст поняття доказу та виступають в якості методу та результату оцінки доказів (доказової інформації) [13, с. 442]. За словами В.В. Король, оцінка доказів за внутрішнім переконанням судді має декілька аспектів: психологічний, юридичний та морально-етичний. Психологічний аспект оцінки доказів полягає у тому, що суддя при прийнятті кінцевого (остаточного) рішення впевнений у своїй правоті, не сумнівається в безпомилковості свого рішення та готовий діяти згідно з ним. Юридичний аспект відображається у ч. 2 ст. 90 КАСУ, яка передбачає, що ніякі докази не мають для суду наперед встановленої сили. Морально-етичний аспект полягає у духовній відповідальності судді за правильність здійснення оцінки доказів та правомірність постановленого судового рішення, він несе відповідальність перед своєю сумлінням судді та людини [14, с. 82]. Керуватися сумлінням означає порівнювати кожен свій вчинок з моральними переконаннями та вчиняти у відповідності з ними. Не дивно, що перед тим як братися до виконання своїх обов'язків, судді приймають присягу, в якій присягають «чесно і сумлінно здійснювати повноваження та виконувати обов'язки судді, дотримуватися етичних принципів і правил поведінки судді» [15]. Значення совісті в процесі доказування могла б бути мінімальною, якщо б вона зводилась лише до відповідальності судді за вже здійснений аморальний проступок, однак її справжня цінність в тому, що страх перед докорами совісті в майбутньому змушує людину давати попередню моральну оцінку кожному своєму проступку.

Водночас слід врахувати, що внутрішнє переконання суддів не є інтуїтивним висновком. Воно має визначатися аналізом матеріалів справи, об'єктивними даними та бути обґрунтованим. Це передусім прослідковується в мотивувальній частині рішення, де зазначаються встановлені обставини із посиланням на докази, а також мотиви неврахування окремих доказів, мотиви, з яких суд виходив при прийнятті рішення та положення закону, якими він керувався. Такий зміст мотивувальної частини рішення у разі оскарження дозволяє суддям вищих інстанцій перевірити правильність оцінки доказів та з'ясувати обґрунтованість висновків суду попередньої інстанції [13, с. 442].

Загалом оцінка доказів судом може бути як остаточною, так і попередньою. Остаточна оцінка, завершуючи весь процес судового пізнання фактичних обставин справи, здійснюється судом при прийнятті судового рішення у нарадчій кімнаті. Попередня оцінка здійснюється на попередніх етапах доказування при вирішенні питань щодо забезпечення та витребування доказів, залучення доказів до матеріалів справи, призначення судової експертизи [6, с. 131].

Таким чином, на основі вищезазначеного, можемо сказати, що докази відіграють важливу роль в процесі розгляду справи, оскільки містять будь-які суттєві факти, які можуть вплинути на прийняття рішення в адміністративній справі, та в подальшому на життя певних людей. Крім того, не може вважатися доказом будь-який факт отриманий неналежним засобом та без додержання вимог, передбачених законодавством. Також важливе значення в доказуванні належить дослідженню доказів, тобто у безпосередньому вивченні та сприйнятті судом інформації про факти, що містяться в передбачених законом джерелах доказів. Не варто плутати дослідження доказів з їх оцінкою, оскільки останнє передбачає розгляд за власним переконанням кожного доказу окремо та всієї сукупності доказів, визначаючи їх допустимість, достатність, достовірність та відносність для висновків по справі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кодекс адміністративного судочинства України: закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV.
2. Рекуненко Т.О. Доказування в процесі розгляду справ про адміністративне правопорушення. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 3. С. 169–173.
3. Козинець І.Г., Кравченко В.Я. Окремі питання доказів та доказування в адміністративному судочинстві на сучасному етапі. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 2. С. 173–177.
4. Мельник М.П. Поняття доказів у адміністративному судочинстві України. *Держава і право*. 2010. № 48. С. 269–274.
5. Адміністративний процес України : підручник / за заг. ред. Д.І. Йосифовича. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2021. 500 с.
6. Ківалов С.В., Осадчий А.Ю., Закаленко О.В. Адміністративний процес (Загальна частина) : навч. посібник (для здобувачів вищої освіти денної форми навчання). Одеса, 2019. 224 с.
7. Самонова В.В. Джерела доказів в адміністративному судочинстві. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 1. С. 202–204.

8. Колпаков В.К. Лекція на тему «Стандарти доказування в адміністративному судочинстві». *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 1. С. 173–178.
9. Калмикова Я.С. Аксиологія фактів у доказовій діяльності в адміністративному судочинстві. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 2. С. 101–104.
10. Умнова О.В. Докази в адміністративному судочинстві при поновленні на публічну службу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 /Нац. ун-т держ. податк. служби України. Ірпінь, 2010. 20 с.
11. Пашенко К.С. Нормативне гарантування оцінки доказів в адміністративному судочинстві: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2020. № 2. С. 37–46.
12. Стоян А.В. Інструменти оцінювання доказів в адміністративному процесі. *Актуальні проблеми правознавства*. 2021. № 3 (27). С. 90–102.
13. Лях Н.Л. Оцінка доказів адміністративним судом за внутрішнім переконанням. *Актуальні проблеми політики* : зб. наук. пр. МОН України, ОНЮА. Одеса : Фенікс, 2009. № 38. С. 438–445.
14. Король В.В. Зміст процесу доказування в адміністративному судочинстві України. *Європейські перспективи*. 2013. № 13. С. 79–84.
15. Про судоустрій і статус суддів: закон України від 2 червня 2010 р. № 1402-VIII.