

УДК 342.9:347.9(477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.59>

ПРОЦЕСУАЛЬНІ АСПЕКТИ ВИТРЕБУВАННЯ ДОКАЗІВ В АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВАХ, У ЯКИХ ВІДПОВІДАЧЕМ Є СУБ'ЄКТ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

Малець М.Р.

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного та інформаційного права,
Навчально-наукового інституту права,
психології та інноваційної освіти,
Національний університет «Львівська політехніка»
ORCID: 0000-0002-9129-3608
e-mail: marta.r.malets@lpnu.ua*

Малець М.Р. Процесуальні аспекти витребування доказів в адміністративних справах, у яких відповідачем є суб'єкт владних повноважень.

Стаття присвячена дослідженню особливостей процесу витребування доказів у справах адміністративної юрисдикції, де відповідачем виступає суб'єкт владних повноважень. У статті проведено аналіз однієї з актуальних проблем адміністративного судочинства – досліджено особливості застосування принципів офіційності та змагальності під час доказування в адміністративному процесі.

З'ясовано, що принцип офіційного з'ясування всіх обставин справи у сфері доказування виражається в тому, що суд з'ясовує обставини адміністративної справи, що підлягають встановленню, збирає та має право витребувати докази як за клопотанням сторін, так і з власної ініціативи. Констатовано, що в адміністративному судочинстві встановлена презумпція вини суб'єкта владних повноважень, а саме обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача.

В адміністративному судочинстві України на процес доказування здійснюють основоположний вплив принципи змагальності, диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин справи. У статті проаналізовано механізми забезпечення балансу між принципом офіційності адміністративного судочинства та принципом змагальності сторін.

У статті з'ясовано, що у справах, де відповідачем є орган публічної влади, виникає потреба в особливому підході до оцінки ініціативи суду щодо витребування доказів. Це зумовлено нерівними процесуальними можливостями сторін – позивач часто не має доступу до документів, які перебувають у розпорядженні суб'єкта владних повноважень, що ускладнює захист його прав і законних інтересів в адміністративному судочинстві.

На підставі системного аналізу судової практики щодо застосування інституту витребування доказів зроблено висновок, що суд, реалізуючи своє право на витребування доказів, повинен дотримуватися меж неупередженості та враховувати необхідність забезпечення рівності процесуальних можливостей сторін. Необхідно приділяти особливу увагу дотримання балансу між активними діями суду та принципом змагальності, щоб не порушувати права сторін та не створити процесуальної переваги однієї зі сторін судового процесу.

Ключові слова: адміністративне судочинство, витребування доказів, суб'єкт владних повноважень, принцип офіційності, принцип змагальності, судова практика.

Malets M.R. Procedural aspects of requesting evidence in administrative cases where the defendant is a public authority.

The article is devoted to the study of the peculiarities of the process of requesting evidence in administrative jurisdiction cases where the defendant is a public authority. The article analyzes one of the topical issues of administrative justice – it examines the peculiarities of applying the principles of officiality and adversarial proceedings during the presentation of evidence in administrative proceedings.

It has been established that the principle of official clarification of all circumstances of the case in the sphere of evidence is expressed in the fact that the court clarifies the circumstances of the administrative case that are subject to establishment, collects and has the right to request evidence both at the request of the parties and on its own initiative. It has been established that in administrative

proceedings, there is a presumption of guilt on the part of the authority, namely, the burden of proving the legality of its decision, action, or inaction rests with the defendant.

In administrative proceedings in Ukraine, the principles of adversarial proceedings, disposability, and official clarification of all circumstances of the case have a fundamental impact on the process of evidence gathering. The article analyzes the mechanisms for ensuring a balance between the principle of officiality of administrative proceedings and the principle of adversarial proceedings.

The article clarifies that in cases where the defendant is a public authority, a special approach is needed to assess the court's initiative to request evidence. This is due to the unequal procedural opportunities of the parties – the plaintiff often does not have access to documents at the disposal of the authority, which complicates the protection of his rights and legitimate interests in administrative proceedings.

Based on a systematic analysis of judicial practice regarding the application of the institution of evidence gathering, it has been concluded that the court, in exercising its right to gather evidence, must adhere to the limits of impartiality and take into account the need to ensure equal procedural opportunities for the parties. Particular attention should be paid to maintaining a balance between the active actions of the court and the principle of adversarial proceedings so as not to violate the rights of the parties and not to create a procedural advantage for one of the parties to the court proceedings.

Key words: administrative proceedings, evidence disclosure, public authority, principle of officiality, principle of adversarial proceedings, judicial practice.

Постановка проблеми. Однією з основних особливостей адміністративного судочинства є неоднакове процесуальне становище сторін. Це зумовлено тим, що відповідачем у таких справах здебільшого виступає суб'єкт владних повноважень. Це зумовлює специфіку реалізації принципу офіційності, активної ролі суду у збиранні та витребуванні доказів, а також забезпечення процесуальної рівності сторін. Проблематика витребування доказів у справах за участю суб'єкта владних повноважень має не лише теоретичне, а й практичне значення, адже саме від ефективності цього механізму залежить дотримання права особи на справедливий суд та реальність судового захисту.

Метою дослідження є аналіз особливостей процесу витребування доказів в адміністративних справах, у яких відповідачем є суб'єкт владних повноважень, з урахуванням положень Кодексу адміністративного судочинства України, судової практики та доктринальних підходів.

Стан опрацювання проблематики. Питання доказування та витребування доказів у адміністративному судочинстві досліджувалися у працях таких учених, як В. Кравчук, О. Пасенюк, М. Смокович, Н. Кузнецова, І. Хар, О. Мурашин, які наголошували на необхідності активної ролі суду при забезпеченні належного розгляду справи.

Виклад основного матеріалу. Основним завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів приватних осіб від незаконних рішень, дій та бездіяльності з боку суб'єктів владних повноважень. Однією зі складових завдань адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. З огляду на правову природу адміністративного судочинства, вирішення спорів є неможливим без інституту доказування, функціональне призначення якого полягає у встановленні всіх обставин справи.

У Кодексі адміністративного судочинства України відсутнє нормативне визначення поняття доказування. Водночас, у науковій доктрині сформувався підхід, відповідно до якого доказування розглядається як комплексна діяльність адміністративного суду, учасників процесу та інших заінтересованих осіб, спрямована на збирання (подання, витребування, забезпечення), дослідження (перевірку, огляд) та оцінку доказів у порядку, передбаченому КАС України. Це діяльність, що забезпечує встановлення фактичних обставин справи та створює підґрунтя для ухвалення законного й обґрунтованого судового рішення. Основною метою доказування в адміністративному судочинстві є встановлення істини у справі.

Інститут доказування в адміністративних справах, хоча і відповідає правилам доказування визначеними у загальній теорії держави та права, все ж має низку специфічних рис. Ці особливості стосуються змісту та обсягу доказування, а також видів, способів одержання і кількості доказів, що використовуються під час розгляду адміністративних справ. Безумовно конкретні види доказів в адміністративній справі залежать саме від предмета доказування. Варто зазначити й те, що до доказів і доказування в адміністративних справах застосовуються принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі, та так звана презумпція «винуватості» суб'єкта владних повноважень, що визначена у ст. 77 КАСУ.

Проте, незважаючи на існування даної норми та прямого обов'язку суб'єкта владних повноважень в адміністративному судочинстві здійснювати доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності, на практиці, на жаль, суб'єкти владних повноважень не завжди дотримуються свого обов'язку доводити законність та обґрунтованість їхніх рішень.

Існування принципу офіційного з'ясування усіх обставин справи та обмеження принципу диспозитивності та змагальності є особливістю національного адміністративного процесу. Саме наявність принципу офіційності в процесі доказування в адміністративній справі означає, що суд вживає визначених законом заходів, необхідних для з'ясування всіх обставин у справі, зокрема щодо виявлення та витребування доказів з власної ініціативи.

Щодо витребування доказів варто зазначити що в умовах сьогодення існує певна проблематика, що зумовлена тим, що витребування доказів підлягає реалізації як визначений законом засіб захисту, якщо учасник справи не має можливості самостійно надати докази [1, с. 289].

У науковій доктрині склалася усталена позиція щодо сутності процесуального механізму витребування доказів, яка полягає в необхідності отримати саме ті докази щодо яких існують достатні підстави вважати, що з часом їх може бути безповоротно втрачено.

Саме існування інституту витребування доказів дає можливість Суду з власної ініціативи витребувати докази, які відповідач не надав, а позивач об'єктивно не має змоги самостійно їх отримати та надати суду. Так, законодавець в статті 80 КАС України регламентує право сторони подати клопотання про витребування доказів судом у разі неспроможності стороною самостійно надати такі докази, що проявляється в неспроможності сторони отримати такі докази для надання їх до суду.

Органи влади часто мають документи, що стосуються прийнятих рішень, внутрішні акти, інформацію, якої позивач самостійно не має можливості отримати. Тому можливість витребування доказів стає важливою. Суд у своїй практиці зазначає, що позивач може бути обмежений у доступі до таких доказів, і в цьому випадку суд має ініціювати витребування доказів чи за клопотанням, чи з власної ініціативи (ч. 4 ст. 9 КАСУ) [2].

Часто, одночасно з подачею до адміністративного суду позовної заяви, або після відкриття провадження, учасник справи подає заяву про забезпечення доказів у якій просить суд вчинити певні дії (наприклад, витребувати необхідні стороні захисту документи), тобто – фактично витребувати докази. Слід звернути увагу, що інститут витребування доказів, не є тотожним ані з інститутом забезпеченням доказів, ані з інститутом забезпеченням позову, є самостійним процесуальним інструментом в адміністративному процесі [3, с. 247].

Необхідно відрізнити пропозицію суду «надати докази» від «витребування доказів», оскільки пропозиція адресована тим учасникам справи (зобов'язаним довести обставини, на які покликаються), хто зацікавлений її виконати, а витребувати докази можна і в суб'єкта владних повноважень (який зазвичай є відповідачем) або в інших осіб. Ігнорування пропозиції суду надати докази зумовлює вирішення справи на основі наявних у справі доказів, тоді як ненадання витребуваних доказів може бути підставою для застосування такого процесуального примусу, як тимчасове вилучення доказів для дослідження судом [1, с. 292].

Щодо часових меж, витребування доказів можливе на стадії відкриття провадження у справі та під час підготовчого провадження. Учасник справи, у разі неможливості самостійно надати докази, має право подати клопотання про витребування доказів судом. Таке клопотання повинно бути подане в строк, зазначений в ст. 79 КАС України. Якщо таке клопотання заявлено з пропуском встановленого строку, суд залишає його без задоволення, крім випадку, коли особа, яка його подає, обґрунтує неможливість його подання у встановлений строк з причин, що не залежали від неї (ч. 1 ст. 80 КАС України). Зміст клопотання про витребування доказів регламентується ч. 2 ст. 80 КАС України.

У клопотанні про витребування доказів повинно бути зазначено:

- 1) який доказ витребується;
- 2) обставини, які може підтвердити цей доказ, або аргументи, які він може спростувати;
- 3) підстави, з яких випливає, що цей доказ має відповідна особа;
- 4) заходи, яких особа, що подає клопотання, вжила для отримання цього доказу самостійно, докази вжиття таких заходів, та (або) причини неможливості самостійного отримання цього доказу [4, с. 53].

Проаналізувавши судову практику щодо витребування доказів можемо зазначити, що адміністративні суди не завжди задовільняють клопотання щодо витребування доказів. Досить часто суди відмовляють у задоволенні клопотання про витребування доказів саме з мотивів необґрунтованості, відсутності доказів, неможливості самостійного отримання документів, також досить часто суди відмовляють з мотивів того, що запитувані документи не мають значення для вирішення спору, або клопотання не відповідає вимогам ст. 80 КАС України, однією з підстав відмови може бути й те, що

клопотання подано з порушенням процесуальних строків або з метою затягування розгляду, або ж суд уже витребував або дослідив аналогічні докази.

Так, наприклад, у справі № 560/3141/23 позивач звернувся з адміністративним позовом до військової частини (відповідача) про визнання дій протиправними та зобов'язання вчинити певні дії (зокрема видати наказ про нарахування додаткової винагороди відповідно до постанови Кабінету Міністрів № 168, а також зобов'язати відповідача видати наказ про донарахування цієї винагороди за визначений період.

Позивач підтримував свої вимоги доказами участі у бойових діях або заходах держбезпеки, а відповідач звернувся з касаційною скаргою, заявивши також клопотання про витребування доказів (з інших військових частин та архівів) з метою доповнення матеріалів справи.

Суд касаційної інстанції, розглянувши клопотання у письмовому провадженні без виклику сторін, відмовив у його задоволенні. У відмові мотивовано, що клопотання не було належно обґрунтоване – не вказано, які саме документи мають бути витребувані, яку роль вони мають у підтвердженні або спростуванні обставин справи та чому позивач не міг їх добути іншим шляхом. Суд також врахував, що вже наявних доказів, які були використані нижчими інстанціями, достатньо для часткового вирішення спору.

Таким чином, ухвала підтверджує, що навіть у касаційній інстанції клопотання про витребування доказів оцінюються з точки зору їх конкретності, зв'язку з предметом спору та обґрунтованості, і відсутність таких елементів може стати підставою для відмови [5].

Ще один приклад коли адміністративний суд відмовив у витребуванні доказів. Позивач звернувся до Вінницького окружного адміністративного суду з адміністративним позовом до Головного управління Державної казначейської служби України у Вінницькій області, в якому просить визнати протиправною бездіяльність відповідача щодо ненарахування та невиплати надбавки за вислугу років за період з 25 лютого 2022 року по 1 лютого 2024 року, а також зобов'язати відповідача здійснити відповідні нарахування та виплати.

У ході підготовчого провадження позивач подав клопотання про витребування доказів, у якому просив суд витребувати у відповідача:

- аркуші доведення наказів про встановлення вислуги років за 2022, 2023 та 2024 роки;
- інформацію про розміри та суми виплаченої надбавки за вислугу років за кожен місяць зазначеного періоду.

Суд, дослідивши зміст клопотання, ухвалою від 12 червня 2024 року у справі № 120/2631/24 відмовив у його задоволенні, посилаючись на те, що позивач не обґрунтував, які саме обставини мають бути підтверджені запитуваними документами, та не навів причин, через які він самостійно не може отримати ці докази.

Водночас суд не витребував докази з власної ініціативи, оскільки не встановив підстав, передбачених частиною третьою статті 80 Кодексу адміністративного судочинства України (КАСУ), які б обґрунтовували необхідність такого процесуального заходу.

Аналіз ухвали Вінницького окружного адміністративного суду у справі № 120/2631/24 свідчить, що адміністративні суди послідовно дотримуються принципу змагальності сторін та вимог частини другої статті 80 КАС України, відповідно до якої обов'язок доказування покладається саме на учасників справи.

Суд відмовив у задоволенні клопотання позивача про витребування доказів, оскільки заявник не обґрунтував значення запитуваних документів для правильного вирішення спору, а також не навів причин, які унеможливають самостійне отримання таких доказів. Така позиція відображає усталену практику, за якою суд не підміняє обов'язок сторони щодо збору доказів і не виконує її процесуальну функцію.

Крім того, суд не скористався правом витребувати докази з власної ініціативи, оскільки не було виявлено обставин, що могли б унеможливити встановлення фактичних даних у справі без такого втручання. Це свідчить про те, що суд дотримався принципів неупередженості, рівності сторін і розумності судового розсуду.

Таким чином, ухвала демонструє практичне застосування норм КАС України щодо меж судового втручання у процес доказування та підкреслює важливість для позивачів належного обґрунтування клопотань про витребування доказів як з точки зору змісту, так і необхідності їх отримання саме судом [6].

Проте у процесі здійснення адміністративного судочинства, адміністративні суди досить часто задовольняють клопотання про витребування доказів, наприклад позивач звернувся до Харківського окружного адміністративного суду з позовною заявою, в якій просив визнати протиправними дії Головного управління Пенсійного фонду України в Житомирській області щодо відмови у поновленні виплати пенсії по інвалідності, скасувати рішення від 08.06.2023 № 204450016181 та

зобов'язати Головне управління Пенсійного фонду України в Харківській області поновити нарахування та виплату пенсії з дня звернення.

У межах підготовчого провадження суд ухвалою від 27.12.2023 року витребував від відповідача документи, необхідні для з'ясування фактичних обставин справи, зокрема інформацію про вид, розмір та період нарахування пенсії, копії заяв позивача від 07.04.2023 та 01.06.2023 із доданими до них матеріалами. Суд визначив строк у п'ять днів для надання витребуваних доказів.

Проте на час розгляду питання 08.01.2024 відповідач ухвалу суду не виконав і не повідомив про причини неможливості подання запитуваних документів, чим порушив процесуальні обов'язки, передбачені статтею 44 та частиною 7 статті 80 Кодексу адміністративного судочинства України. Суд дійшов висновку, що така поведінка є недобросовісною та перешкоджає з'ясуванню фактичних обставин справи.

Керуючись статтями 144–149 КАС України, суд застосував до Головного управління Пенсійного фонду України в Харківській області захід процесуального примусу у вигляді штрафу у розмірі трьох прожиткових мінімумів для працездатних осіб (9084 грн), що підлягає сплаті до Державного бюджету України через Державну судову адміністрацію. Одночасно суд повторно витребував від відповідача ті самі документи, встановивши триденний строк для їх подання.

Суд зазначив, що оскарження ухвали про накладення штрафу не звільняє відповідача від обов'язку виконати вимоги суду щодо надання витребуваних доказів, а сама ухвала є виконавчим документом.

Таким чином, у даній справі суд продемонстрував активну процесуальну роль при витребуванні доказів від суб'єкта владних повноважень і застосував механізм процесуального примусу як засіб забезпечення принципу офіційного з'ясування всіх обставин справи, закріпленого у статті 9 КАС України [7].

Висновки. Отже, витребування доказів становить особливий процесуальний механізм, який за своєю правовою природою, змістом і наслідками реалізації відіграє надзвичайно важливу роль у дослідженні та подальшій оцінці доказів в адміністративному судочинстві. Основною метою застосування даного інституту є забезпечення ухвалення законного та обґрунтованого судового рішення шляхом поєднання інтелектуальної й процесуальної діяльності суду та інших учасників процесу.

Застосування інституту витребування доказів є можливим у зв'язку з існуванням принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі та презумпцією вини суб'єкта владних повноважень. Погоджуюся з думкою М.І. Смоковича та інших авторів монографії, які визначають інститут витребування доказів, як такий, що має інквізиційний характер в адміністративному процесі, оскільки суд має право витребувати докази з власної ініціативи з метою підтвердження обставин порушення законних прав та інтересів особи, які було порушено чи не визнано.

Винятком є адміністративні справи щодо протиправності дій чи рішень суб'єктів владних повноважень, у яких заборонено витребувати докази від позивача. Водночас адміністративний суд має право вирішувати спір на підставі наявних доказів, якщо учасник справи без поважних причин не надасть доказів для підтвердження обставин, на які покликається.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративне судочинство України: питання теорії і практики (з нагоди 20-річчя ухвалення Кодексу адміністративного судочинства України): *монографія* / редкол.: М.І. Смокович (голова), О.Р. Радишевська, В.М. Кравчук, Н.В. Богашева. Київ: Компанія BAITE, 2025. 626 с. URL: https://court.gov.ua/storage/portal/supreme/rizne/Monograf_Admin_sud_vo.pdf?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 05.11.2025).
2. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 05.11.2025).
3. Павлютін Ю.М., Биков І.О. Актуальні проблеми забезпечення доказів в адміністративному процесі. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. Т. 3, № 4. С. 247–252. URL: http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2022/4/part_3/41.pdf (дата звернення: 05.11.2025).
4. Зелінська Я. Особливості доказування в адміністративному судочинстві. *Вісник Національної асоціації адвокатів України*. 2024. № 3 (99). С. 51–59. URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/news/vidannya/2024-04-01-vidannya-v-snik-3-2024_660abd5a402f3.pdf (дата звернення: 05.11.2025).
5. Постанова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 21.03.2024 у справі № 560/3141/23. *ZAKONONLINE*. URL: <https://zakononline.ua/court-decisions/show/117858823> (дата звернення: 05.11.2025).

6. Ухвала Вінницького окружного адміністративного суду від 12 червня 2024 року у справі № 120/2631/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. № 119687223. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/119687223/> (дата звернення: 05.11.2025).
7. Ухвала Харківського окружного адміністративного суду від 08.01.2024 у справі № 520/28190/23. ZAKONONLINE. URL: <https://zakononline.ua/court-decisions/show/116182333> (дата звернення: 05.11.2025).