

## **ЗМІСТ ПРОЦЕСУ ДОКАЗУВАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ**

**КОРОЛЬ Володимир Володимирович - заступник декана Івано-Франківського факультету Національного університету «Одеська юридична академія», кандидат юридичних наук, доцент**

**УДК 342.95**

---

*В статті аналізуються норми Кодекса адміністративного судопроцесу України, регулюючі процес доказування. Исследується содержание собирання, исследования и оценки доказательств как этапов процесса доказывания в административном судопроизводстве.*

**Ключові слова:** доказування, процес доказування, збирання доказів, дослідження доказів, оцінка доказів.

Доказування в адміністративному судочинстві являє собою процесуальну та розумову діяльність суб'єктів доказування, яка спрямована на пізнання за допомогою доказів юридичних фактів, що мають значення для правильного вирішення справи. При цьому доказування виступає пізнавальним процесом, якому притаманна єдність діяльності практичної, що суворо регламентована нормами процесуального закону, та розумової, що підпорядковується правилам логіки і ґрунтується на пізнанні обставин справи. Саме пізнання дозволяє адміністративному суду та учасникам адміністративного провадження одержати інформацію, що впливає на встановлення істини у справі, і постановити на основі встановлених юридичних фактів законне й обґрунтоване рішення.

Як і будь-який інший процес пізнання, процес доказування складається із послідовно змінюваних один одним етапів, на яких здійснюється процесуальна та розумова діяльність суб'єктів доказування. Дослідженню поняття та змісту процесу до-

казування в адміністративному судочинстві присвячена значна увага вчених. Зокрема, вказані питання розглядають у своїх працях В.М. Бевзенко, В.В. Гордєєв, О.М. Дубенко, С.В. Ківалов, А.Т. Комзюк, Н.Л. Лях, І.А. Малярчук, Р.С. Мельник, О.М. Нечитайло, В.І. Перепелюк, О.В. Умнова, О.І. Харитоновна, О.Г. Черновський та інші науковці. Проте, у теорії адміністративного процесу зміст основних етапів процесу доказування окреслюються доволі неоднозначно. Викладене зумовлює необхідність постановки в якості мети статті дослідження змісту процесу доказування в адміністративному судочинстві України.

В юридичній літературі коло етапів, з яких складається процес доказування в адміністративному судочинстві, визначається доволі неоднозначно. Так, О.М. Дубенко виділяє три етапи процесу доказування: збирання, дослідження й оцінку доказів [1, с.189]. Схожим чином коло етапів цього процесу розглядають автори науково-практичного коментаря до КАС України за редакцією С.В. Ківалова та О.І. Харитонової, які визначають такі етапи: збирання та закріплення, перевірку та оцінку доказів [2, с.188]. Однак, така позиція підлягає уточненню, оскільки перевірка доказів охоплюється їх дослідженням.

Інша група вчених пропонує виділяти чотири етапи процесу доказування. Так, В.В. Гордєєв розширює наведене коло етапів за рахунок доповнення його вказівкою на «формування предмета доказування, у

тому числі посилання на фактичні обставини справи», як початковий етап процесу доказування [3, с.6-7]. Аналогічну позицію відстоює й І.А. Малярчук, який початковий етап цього процесу розглядає як «визначення кола фактів, що підлягають доказуванню» [4, с.249]. Водночас, формування предмета доказування полягає у визначенні кола обставин справи, які підлягають доказуванню, та здійснюється упродовж провадження у ній, а тому не може розглядатися в якості початкового та самостійного етапу процесу доказування.

В.І. Перепелюк, також виділяючи чотири етапи процесу доказування, в якості етапу, який передує оцінці доказів, називає «переробку інформації, що міститься в доказах» [5, с.207]. Проте, виділення цього етапу є недоцільним, оскільки він може стосуватися виключно перетворення електронних документів як письмових доказів за допомогою електронних засобів у візуальну форму.

Окремі вчені розширюють коло етапів процесу доказування до шести. Так, В.М. Бевзенко, А.Т. Комзюк і Р.С. Мельник виділяють у процесі доказування подання, прийняття, збирання, витребування, дослідження та оцінку доказів [6, с.274]. Як видається, така позиція також є необґрунтованою, оскільки подання, прийняття та витребування доказів охоплюється їх збиранням.

Таким чином, проведений вище аналіз позицій вчених дозволяє виділити у структурі процесу доказування в адміністративному судочинстві три етапи: збирання, дослідження та оцінку доказів.

Збирання доказів виступає початковим етапом процесу доказування, протягом якого адміністративний суд та учасників адміністративного судочинства здійснюють сукупність процесуальних дій, спрямованих на виявлення доказів. Так, адміністративний процесуальний закон чітко закріплює загальні правила збирання доказів в адміністративному судочинстві, відповідно до яких: 1) докази суду надають особи, які беруть участь у справі (ч. 2 ст. 69 КАС України); 2) суд може збирати докази з власної ініціативи (ч. 5 ст. 71 КАС України); 3) суд може запропонувати надати додаткові до-

кази або витребувати додаткові докази за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, або з власної ініціативи (ч. 2 ст. 69 КАС України); 4) якщо особа, яка бере участь у справі, не може самостійно надати докази, то вона повинна зазначити причини, через які ці докази не можуть бути надані, та повідомити, де вони знаходяться чи можуть знаходитися, а суд сприяє в реалізації цього обов'язку і витребує необхідні докази (ч. 1 ст. 71 КАС України); 5) суд витребує всі наявні у суб'єкта владних повноважень документи і матеріали, які можуть бути використані як докази у справі, у разі невиконання ним обов'язку щодо їх подання суду (ч. 4 ст. 71 КАС України); 6) особи, які беруть участь у справі та обґрунтовано вважають, що надання потрібних доказів стане згодом неможливим або ускладненим, мають право просити суд шляхом подання заяви забезпечити ці докази, а суд у разі її задоволення забезпечує докази допитом свідків, призначенням експертизи, витребуванням та оглядом письмових або речових доказів, у тому числі за місцем їх знаходження (ст. ст. 73 – 75 КАС України) [7].

Зі змісту ч. 3 ст. 79 КАС України випливає два способи витребування письмових доказів судом: 1) їх витребування безпосередньо адміністративним судом, у провадженні якого знаходиться справа; 2) їх витребування шляхом уповноваження заінтересованої сторони або іншої особи, яка бере участь у справі, одержати письмові докази для надання їх суду (у цьому випадку такій особі надається запит суду на отримання письмових доказів та їх подання суду). Аналізуючи норму ч. 3 ст. 79 КАС України, О.М. Дубенко відзначає, що вибір способу витребування письмових доказів у конкретній адміністративній справі диктується умовами і місцем їх знаходження [1, с.94].

Загальні правила збирання доказів перебувають у нерозривному зв'язку з правилами щодо розподілу обов'язку доказування в адміністративному судочинстві, які передбачають, що:

1) кожна сторона повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення, крім випадків, встановлених ст. 72 КАС України (ч. 1 ст. 71 КАС Украї-

ни) [7]. На підставі аналізу норм ст. 72 КАС України, яка визначає підстави для звільнення від доказування, можна виділити три групи обставин, які не підлягають доказуванню в адміністративній справі: а) преюдиційні факти – обставини, встановлені судовим рішенням, що набрало законної сили, в адміністративній, цивільній або господарській справі, в якій брали участь ті самі особи або особа, щодо якої встановлено ці обставини, а при розгляді адміністративним судом справ про правові наслідки дій чи бездіяльності особи, щодо якої ухвалені вирок суду в кримінальній справі або постанова суду у справі про адміністративний проступок, які набрали законної сили, – також обставини, які встановлені вироком або постановою з питань про те, чи мало місце діяння та чи вчинене воно цією особою; б) обставини, визнані судом загальновідомими. Автори науково-практичного коментаря до КАС України за редакцією С.В. Ківалова та О.І. Харитонові обґрунтовано відзначають, що загальновідомість факту обумовлена обмеженістю в часі (яка пов'язана з природною властивістю людської пам'яті забувати події, їх деталі та хронологію), у просторі (яка пов'язана з тим, що обставини можуть мати як світову відомість, так і регіональну, і лише конкретний суд може визначити для конкретних обставин їх відомість на даній території) і за колом осіб (наприклад, певні факти у сфері публічної служби при розгляді спору щодо її проходження, можуть бути відомі сторонам процесу і суду, який володіє цією інформацією, що базується на практиці розгляду певних категорій справ) [2, с.192]; в) обставини, які визнаються сторонами. Такі обставини не підлягають доказуванню за одночасної наявності двох умов: якщо проти цього не заперечують сторони та якщо в суду не виникає сумніву щодо достовірності цих обставин та добровільності їх визнання;

2) в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову (ч. 2 ст. 71 КАС Укра-

їни) [7]. У теорії адміністративного процесуального права покладення на суб'єкта владних повноважень такого обов'язку обґрунтовано розглядається як презумпція його вини. Зокрема, таку позицію відстоює В.В. Гордєєв, на думку якого презумпція вини суб'єкта владних повноважень не звільняє адміністративний суд від обов'язку ухвалити справедливе та правосудне судові рішення, проте позбавляє необхідності перевіряти повідомлені позивачем обставини, якщо вони не викликають обґрунтованого сумніву [3, с.8]. При цьому на суб'єкта владних повноважень нормами адміністративного процесуального закону покладається обов'язок подати суду всі наявні у нього документи та матеріали, які можуть бути використані як докази у справі (ч. 4 ст. 71 КАС України) [7];

3) якщо особа, яка бере участь у справі, без поважних причин не надасть докази на пропозицію суду для підтвердження обставин, на які вона посилається, суд вирішує справу на основі наявних доказів (ч. 6 ст. 71 КАС України) [7].

Дослідження доказів виступає подальшим етапом процесу доказування, у ході якого адміністративний суд та учасники адміністративного судочинства безпосередньо сприймають докази. Аналізуючи дослідження доказів як етап процесу доказування, В.В. Гордєєв та О.Г. Черновський вказують, що його зміст полягає в безпосередньому сприйнятті та вивченні судом інформації про факти, що містяться у передбачених законом джерелах доказів [8, с.343].

Необхідно погодитися з О.В. Умновою, яка вказує, що «дослідження передбачає: аналіз і перевірку змісту доказів; перевірку існування фактів внаслідок пошуку нових доказів, що заперечують чи підтверджують те, що вже є; встановлення вірогідності доказів з іншими у цій справі» [9, с.11]. Докази підлягають дослідження адміністративним судом у судовому засіданні у відповідності до правил, закріплених у ст. ст. 139 – 151 КАС України. Зокрема, суд заслуховує пояснення осіб, які беруть участь у справі (ст. 139 КАС України), після чого встановлює залежно від характеру спірних правовідносин порядок дослідження інших доказів,

якими вони обґрунтовують свої вимоги і заперечення (ст. 140 КАС України). У процесі дослідження доказів суд допитує свідків (ст. ст. 141 і 142 КАС України), оголошує в судовому засіданні письмові докази і пред'являє їх для ознайомлення особам, які беруть участь у справі (ст. 143 КАС України), за згодою фізичних осіб оголошує зміст особистих паперів, листів, записів телефонних розмов, телеграм та інших видів кореспонденції (ст. 144 КАС України), оглядає та подає для ознайомлення особам, які беруть участь у справі, речові докази (ст. 145 КАС України), а у випадках, коли їх не можна доставити до суду – оглядає їх за місцем знаходження (ст. 147 КАС України), відтворює звукозапис і демонструє відеозапис (ст. 146 КАС України), оголошує висновок експерта (ст. 148 КАС України) тощо. При цьому дослідження доказів у судовому засіданні відрізняється від їх сприйняття судом у ході їх забезпечення. Зокрема, у процесі забезпечення доказів, як вказує О.М. Нечитайло, огляд письмових та речових доказів «пов'язаний не з дослідженням, а з фіксацією всіх властивостей доказу, які в процесі подальшого судового розгляду можуть мати доказове значення» [10].

Оцінка доказів виступає завершальним етапом процесу доказування, під час якого має місце розумова діяльність суб'єктів доказування, спрямована на визначення належності, допустимості, достовірності кожного доказу окремо, а також достатності і взаємного зв'язку доказів у їх сукупності. У юридичній літературі звертається увага на те, що оцінка доказів в адміністративному судочинстві характеризується логічною (внутрішньою) та правовою (зовнішньою) сторонами. Так, О.В. Умнова відзначає, що «правова сторона оцінки доказів виражається в тому, що логічні операції здійснюються суб'єктами адміністративно-правових відносин; вивченню підлягають лише дані, отримані в передбаченому законом порядку; мета оцінки не вільна, а визначена законом, а логічна сторона оцінки доказів складається з логічних операцій, аналізу доказів, їх належності, допустимості, достовірності й достатності, об'єднанні даних в єдину систему зібраних доказів тощо» [11].

Відповідно до ч. 1 ст. 86 КАС України, суд оцінює докази, які є у справі, за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на їх безпосередньому, всебічному, повному та об'єктивному дослідженні [7]. Як обґрунтовано вказує Н.Л. Лях, «оцінка доказів за внутрішнім переконанням судді має декілька аспектів: юридичний, психологічний та морально-етичний» [12, с.440]. Погоджуючись з такою позицією, потрібно відзначити, що юридичний аспект полягає у тому, що ніякі докази не мають для суду наперед встановленої сили (ч. 2 ст. 86 КАС України). Психологічний аспект оцінки доказів передбачає, що суддя переконаний у правильності її здійснення та правомірності судового рішення, яке постановлене. Морально-етичний аспект полягає у тому, що морально-етичній відповідальності судді за правильність здійснення оцінки доказів та правомірність постановленого судового рішення.

Як передбачає ч. 3 ст. 86 КАС України, суд оцінює належність, допустимість, достовірність кожного доказу окремо, а також достатність і взаємний зв'язок доказів у їх сукупності [7]. Відповідно до ч. 1 ст. 70 КАС України, належними є докази, які містять інформацію щодо предмету доказування. Суд не бере до розгляду докази, які не стосуються предмету доказування [7]. Тобто належними визнаються виключно ті докази, які відносяться до предмету доказування у конкретній адміністративній справі. При цьому, з огляду на ч. 2 ст. 70 КАС України, сторони мають право обґрунтовувати належність конкретного доказу для підтвердження їхніх вимог або заперечень [7].

Допустимими є докази, одержані адміністративним судом та учасниками адміністративного судочинства з належного джерела та з дотриманням вимог адміністративного процесуального закону. Норми закону прямо передбачають неможливість використання в адміністративному процесуальному доказуванні недопустимих доказів. Так, ч. 3 ст. 70 КАС України закріплює, що докази, одержані з порушенням закону, судом при вирішенні справи не беруться до уваги [7]. Крім того, нормами закону допустимість доказів тісно пов'язується із за-

собами доказування, в яких вони містяться. Так, ч. 4 ст. 70 КАС України закріплює, 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 [7]. Як свідчать результати дослідження судової практики, недотримання цієї норми призводить до визнання доказів недопустимими. Так, Миколаївський окружний адміністративний суд у постанові від 14.02.2013 р. у справі № 2а-6465/12/1470 вказав, що зі змісту вимог пп. 78.1.1. п. 78.1. ст. 78 Податкового кодексу України слідує, що відповідь на запит податкового органу має бути письмовою із додаванням до неї документально підтвердження, а тому пояснення позивача про те, що ним відповіді на деякі запити надавалися, суд вважає недопустимим доказом, адже з огляду на приписів ч. 4 ст. 70 КАС України, ці обставини повинні бути доведені перед судом наданням письмових доказів, а не шляхом пояснень, а тому суд приходить до висновку про те, що позивач не довів надання ним відповідей на запити податкового органу [13].

Достовірними є докази, які точно і правильно відображають обставини, які входять у предмет доказування в адміністративній справі. Тобто відомості про факти, які містяться у них, повинні чітко відповідати об'єктивній дійсності. Достатність доказів, на думку авторів науково-практичного коментаря до КАС України за редакцією С.В. Ківалова та О.І. Харитонової, «означає, що їх сукупність дає можливість установити передбачені законом обставини в тому обсязі, який є необхідним для прийняття правильного рішення у справі» [2, с.223]. Тобто достатніми є виступають докази, сукупність яких повно відображає обставини, які входять у предмет доказування в адміністративній справі.

Оцінку доказів потрібно відрізнити від їх перевірки, під якою Н.Л. Лях пропонує розуміти «аналіз та дослідження доказів, пошук нових доказів та підтвердження чи спростування наявних, співставлення доказу, що перевіряється з іншими, що є в справі» [12, с.444]. Хоча перевірка та оцінка

доказів тісно взаємопов'язані, їм притаманні певні відмінності, основні з яких полягають у тому, що: 1) оцінка доказів здійснюється лише після їх перевірки; 2) здійснюючи оцінку доказів, адміністративний суд може здійснити додаткову їх перевірку; 3) перевірка доказів може здійснюватися як логічним (розумовим), і практичним шляхом, а їх оцінка виступає виключно розумовою діяльністю.

Підсумовуючи викладене, потрібно відзначити, що процес доказування в адміністративному судочинстві складається з трьох етапів, які послідовно змінюються один одним: 1) збирання доказів як початкового етапу, протягом якого адміністративний суд та учасники адміністративного судочинства здійснюють сукупність процесуальних дій, спрямованих на виявлення доказів; 2) дослідження доказів як подальшого етапу, у ході якого адміністративний суд та учасники адміністративного судочинства безпосередньо сприймають докази; 3) оцінки доказів як завершального етапу, під час якого має місце розумова діяльність суб'єктів доказування, спрямована на визначення належності, допустимості, достовірності кожного доказу окремо, а також достатності і взаємного зв'язку доказів у їх сукупності. На кожному з цих етапів має місце як процесуальна, так розумова діяльність адміністративного суду та учасників адміністративного провадження, яка складає зміст доказування.

#### **Література:**

1. Дубенко О.М. Доказування в адміністративному судочинстві в Україні: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Олександр Миколайович Дубенко. – Х., 2010. – 225 с.
2. Кодекс адміністративного судочинства України: Науково-практичний коментар / С.В. Ківалов, О.І. Харитонova, О.М. Пасенюк, М.Р. Аракелян та ін.; за ред. С.В. Ківалова, О.І. Харитонової. – Х.: ТОВ «Одіссей», 2005. – 552 с.
3. Гордєєв В.В. Доказування в адміністративних справах, пов'язаних з виборчим процесом: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Віталій Володимирович Гордєєв. – К., 2009. – 16 с.

**АНОТАЦІЯ**

*У статті аналізуються норми Кодексу адміністративного судочинства України, які врегульовують процес доказування. Досліджується зміст збирання, дослідження та оцінки доказів як етапів процесу доказування в адміністративному судочинстві.*

**SUMMARY**

*The article is dedicated to analyzing the rules of Code of Administrative Procedure of Ukraine, which regulate the process of proof. The content of gathering, research and evaluation of evidence as the stages of the process of proof in administrative proceeding is investigated.*

4. Малярчук І.А. Процедура доказування в судовому розгляді податкових спорів / І.А. Малярчук // Митна справа. – 2012. – № 6. – Ч. 2, кн. 2. – С. 246-254.

5. Перепелюк В.І. Адміністративний процес. Загальна частина: Навчальний посібник / В.І. Перепелюк. – 2-ге видання, змінене і доповнене. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 368 с.

6. Комзюк А.Т. Адміністративний процес України: Навчальний посібник / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник. – К.: Прецедент, 2007. – 531 с.

7. Кодекс адміністративного судочинства [Електронний ресурс]. – Режим доступу до документа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>

8. Черновський О.К. Внутрішнє переконання судді під час оцінки доказів в адміністративній справі / О.К. Черновський, В.В. Гордєєв // Право та управління. – 2011. – № 3. – С. 340-345.

9. Умнова О.В. Докази в адміністративному судочинстві при поновленні на публічну службу: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Олена Володимирівна Умнова. – Ірпінь, 2010. – 22 с.

10. Нечитайло О.М. Забезпечення доказів в адміністративному судочинстві України / О.М. Нечитайло // Право і безпека: Науковий журнал. – 2010. – № 3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до документа: <http://pravoznavec.com.ua/period/chapter/8/90/3466>

11. Умнова О. Дослідження та оцінка доказів в адміністративному судочинстві / О. Умнова // Юридичний вісник України. – 2007. – № 47 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до документа: <http://www.licasoft.com.ua/index.php/component/lica/?href=0&view=text&base=1&id=380803&menu=515087>

12. Лях Н.Л. Оцінка доказів адміністративним судом за внутрішнім переконанням / Н.Л. Лях // Актуальні проблеми політики: Збірник наукових праць. – 2009. – Вип. 38. – С. 438-445.

13. Постанова Миколаївського окружного адміністративного суду від 14.02.2013 р. у справі № 2а-6465/12/1470 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до документа: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Decision/Review/?RegNumb=29474484>