

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОКАЗІВ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ

Павлютін Ю. М., Биков І. О.

У статті проаналізовано практичні питання та пов'язані з цим проблемні аспекти забезпечення доказів в адміністративному судочинстві. Звернуто увагу, що нагальною проблематикою інституту забезпечення доказів в адміністративному судочинстві, в контексті питання ефективної реалізації учасниками адміністративних справ права на забезпечення доказів у судовому провадженні наряду із реалізацією процесуальних прав на витребування доказів та/або забезпечення позову. У статті підкреслюється, що зазначені інститути адміністративного судочинства не лише потрібно розмежувати теоретично, а і практичні аспекти їх реалізації породжують для сторін різні процесуальні наслідки. Інститут забезпечення доказів в адміністративному процесі на практиці учасника справ часто плутають із інститутом витребування доказів та/або забезпеченням позову.

На основі аналізу положень Кодексу адміністративного судочинства України та актуальної судової практики розглянуто особливості практичного вирішення питання забезпечення доказів в адміністративному судочинстві та проаналізовано основні типові помилки сторін провадження при практичному застосуванні даного інституту з метою забезпечення позитивного результату у справі. Внаслідок чого учасники справ в провадженнях адміністративних судів, маючи на меті отримати позитивний результат у справі, вчиняють процесуальні дії з метою забезпечення доказів, часто не отримуючи бажаного результату та очікуваного правового наслідку своїх процесуальних дій в силу того, що витребування доказів та забезпечення позову за своєю суттю, юридичною природою та правовими наслідками мають відмінні результати їх реалізації в адміністративному процесі від інституту забезпечення доказів в адміністративному процесі.

Проведене дослідження дозволяє при практичній реалізації процесуальних прав сторін конкретизувати механізм реалізації їх процесуальних прав в контексті інституту забезпечення доказів, та відокремити їх від таких інститутів адміністративного процесу як витребування доказів та забезпечення адміністративного позову в цілому. Зазначені підходи до реалізації процесуальних прав в аспекті забезпечення доказів в адміністративному процесі дозволять зацікавленим

сторонам вірно в контексті реалізації процесуальної норми реалізувати їх.

Ключові слова: доказ, доказування, дослідження доказів, забезпечення доказів, адміністративне судочинство, провадження, суд, сторони, процедура.

Pavliutin Yu. M., Bykov I. O. Current problems of providing evidence in the administrative process

The article analyzes the practical issues and related problematic aspects of securing evidence in administrative proceedings. The author draws attention to the urgent issues of the institute of securing evidence in administrative proceedings in the context of the issue of effective exercise by participants to administrative cases of the right to secure evidence in court proceedings along with the exercise of procedural rights to request evidence and/or to secure a claim. The author emphasizes that these institutes of administrative proceedings should not only be distinguished theoretically, but also the practical aspects of their implementation give rise to different procedural consequences for the parties. In practice, the institute of securing evidence in administrative proceedings is often confused by litigants with the institute of discovery of evidence and/or interim relief.

Based on the analysis of the provisions of the Code of Administrative Procedure of Ukraine and current court practice, the author examines the peculiarities of practical solution of the issue of securing evidence in administrative proceedings and analyzes the main typical mistakes made by the parties to the proceedings in the practical application of this institution with a view to ensuring a positive outcome in the case. As a result, parties to cases in administrative court proceedings, aiming to obtain a positive result in the case, take procedural actions to secure evidence, often without obtaining the desired result and the expected legal consequences of their procedural actions due to the fact that the discovery of evidence and securing a claim by their essence, legal nature and legal consequences have different results of their implementation in the administrative process from the institution of securing evidence in the administrative process.

The current research it possible to specify the mechanism for exercising the procedural rights

of the parties in the context of the institute of securing evidence and to separate them from such institutes of the administrative process as discovery of evidence and securing an administrative claim in general. These approaches to the exercise of procedural rights in the aspect of securing evidence in the administrative process will allow the interested party to exercise them correctly in the context of the implementation of the procedural norm.

Key words: *evidence, proof, examination of evidence, provision of evidence, administrative proceedings, proceedings, court, parties, procedure.*

Постановка проблеми. Ефективне адміністративне судочинство є невід'ємною частиною правової держави. Функціонування чітко налагодженої системи правових механізмів реалізації прав сторін в адміністративному провадженні не лише сприяє становленню верховенства права, а і є одним із засобів захисту особами своїх прав, свобод та інтересів від порушень з боку суб'єктів владних повноважень шляхом справедливого та неупередженого вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин.

Нагальною проблематикою інституту забезпечення доказів в адміністративному судочинстві, що має власні особливості та нюанси правозастосування є те, що окремі учасники справ в провадженнях адміністративних судів, маючи на меті отримати позитивний результат у справі, вчиняють процесуальні дії з метою забезпечення доказів плутаючи їх з інститутом витребування доказів та/або забезпеченням позову. Внаслідок чого, складається ситуація, за якої такий учасник справи адміністративного процесу часто не отримує бажаного результату та очікуваного правового наслідку своїх процесуальних дій в силу того, що витребування доказів та забезпечення позову за своєю суттю, юридичною природою та правовими наслідками мають відмінні результати їх реалізації в адміністративному процесі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти адміністративного процесу та питання забезпечення доказів в адміністративному процесі були предметом досліджень таких вчених як: В.Б. Авер'янов, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, В.В. Гордєєв, О.Ю. Гусєв, О.М. Дубенко, Я.С. Калмикова, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, М.П. Мельник, М.К. Треушніков, інших вітчизняних науковців, праці яких присвячені різним аспектам питання забезпечення доказів в адміністративному процесі.

Предмет дослідження. Предметом дослідження є проблемні питання, які виникають під

час реалізації процесуальних прав учасниками справ стосовно забезпечення доказів в адміністративному процесі в контексті витребування доказів та/або забезпечення позову.

Постановка завдання. Потребують дослідження питання ефективної реалізації учасниками адміністративних справ права на забезпечення доказів у судовому провадженні наряду із реалізацією процесуальних прав на витребування доказів та/або забезпечення позову, розмежування під час практичного застосування даних інститутів адміністративного судочинства за суттю правових наслідків їх застосування.

Виклад основного матеріалу. Проблематика забезпечення доказів в адміністративному процесі пов'язана не лише з їх оцінкою, а і з конкретними процесуальними діями сторін та реалізацією ним їх процесуальних прав в рамках адміністративного провадження, що пов'язане з забезпеченням доказів.

Досліджуючи питання забезпечення доказів в адміністративному процесі, відповідно до положень КАС України, які регламентують питання не лише забезпечення доказів, а і питання витребування доказів та питання забезпечення адміністративного позову в цілому. Зазначене вище пов'язане із тим, що у судовій практиці сторони адміністративних проваджень помилково кваліфікують свої дії пов'язані із забезпеченням доказів, при цьому маючи на меті отримання правових наслідків пов'язаних із забезпеченням доказів, помилково реалізують процесуальні механізми пов'язані із витребуванням доказів, а інколи – із забезпеченням позову.

Як бачимо, сторони адміністративних проваджень, ототожнюють зазначені вище інститути адміністративного процесу, що призводить до небажаних для них результатів розгляду справи.

Корені зазначеної проблематики, на нашу думку, сягають питання доказування в правовій доктрині інституту доказів, що є відносно обособленою категорією від інших пов'язаних між собою норм адміністративного процесу і регулюють межі доказування, умови належності, допустимості, достовірності та достатності доказів, джерела їх походження і процесуальні дії сторін провадження та суду зі збору, фіксації, отримання, зберігання, оцінки доказів, а також визначення їх адміністративно-процесуального статусу.

Як підкреслює О.Ю. Гусєв, єдиними адміністративно – процесуальними формами доказів є засоби їх доказування, тобто способи їх фіксації, об'єктивізації і збереження інформації про відомості та факти і конкретні обставини, які не лише

мають суттєве значення для вирішення справи, а і використовуються під час збирання, подання, дослідження та оцінки доказів [2, с. 119].

В національній науковій доктрині існує науково обґрунтована концепція допустимості доказів, які можуть використовуватися в адміністративних провадженнях, які доцільно розглядати через призму законності джерел їх отримання, законності способу і процесуального механізму їх отримання [3, с. 7-8].

Частина 1 статті 72 КАС України встановлює поняття доказів в адміністративному судочинстві до яких входять будь-які дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин (фактів), що обґрунтовують вимоги і заперечення учасників справи, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Крім того, законодавець в частині 2 зазначеної статті КАС України конкретизує, що ці дані встановлюються такими засобами: 1) письмовими, речовими й електронними доказами; 2) висновками експертів; 3) показаннями свідків [1].

Разом із тим, 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.

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

В зазначеному контексті, В.В. Гордєєв доходить висновку, що доказування в адміністративному судочинстві є поданням до суду для аналізу 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].

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 сторони 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, в є самостійним процесуальним інструментом в адміністративному процесі.

Як правило, суд, у вирішенні питань розмежування понять забезпечення доказів з питаннями їх витребування та аспектів забезпечення позову в цілому керується наступним.

Частина 1 статті 114 КАС України встановлює, що суд за заявою учасника справи (або особи, яка може набути статусу позивача), має забезпечити докази, якщо є підстави припускати, що засіб доказування може бути втрачений або збирання чи подання відповідних доказів стане згодом неможливим або утрудненим.

Суд забезпечує докази виключно у спосіб передбачений частиною 1 статті 115 КАС України, а саме: допитом свідків, призначенням експертизи, витребуванням та оглядом доказів, у тому числі за місцем їх знаходження, заборонаю вчинити певні дії щодо доказів та зобов'язанням вчинити певні дії щодо доказів.

У визначеному контексті М.П. Мельник акцентує увагу, що змістом доказів є інформація (відомості) про фактичні обставини, на підставі яких адміністративний суд у нормативно врегульований спосіб визначає наявність або відсутність обставин чи фактів на яких ґрунтуються вимоги та/або заперечення кожного із учасників справи та будь-яких інших обставин, які мають значення для вирішення справи. [6, с. 273].

Варто звернути увагу, що при аналізі наведених положень КАС України у зіставленні з вимогами заяви про забезпечення доказів, процесуально вірною та практично ефективною вбачається позиція, що процесуальний механізм забезпечення доказів, зокрема, шляхом їх витребування призначений для того, щоб отримати (зберегти) саме ті докази, щодо яких існують достатні підстави вважати, що з часом їх може бути безповоротно втрачено назавжди.

Іншими словами, основне покликання інституту забезпечення доказів це не тільки спосіб здобути докази, які стосуються предмета доказування і мають значення (відомості та/або інформацію) потрібні для вирішення справи, але насамперед це спосіб одночасно запобігти їх можливій втраті або псуванню в майбутньому.

Варто підкреслити, що ризик втрати та/або можливе псування доказів має бути об'єктивно обґрунтованим фактами або іншою сукупністю певних умов, враховуючи які, суд може вжити заходів забезпечення доказів.

Відмітимо, що зазначений правовий висновок узгоджується з позицією Великої Палати

Верховного суду викладеною в постановках від 11.03.2020 р. по справі № 9901/608/19 [7], та від 03 липня 2019 року у справі № 9901/845/18 [8]. Крім того, зазначена позиція використовується і іншими судами, так Одеський окружний адміністративний суд в ухвалі від 02.01.2023 року по справі № 420/19333/22 при розгляді у судовому засіданні заяви про забезпечення доказів, якою позивач по справі просив суд витребувати від відповідача оскаржуваний наказ військової частини. Одеський окружний адміністративний суд в рамках розгляду справи № 420/19333/22 відмовив позивачу у забезпечення доказів, мотивуючи свою позицію зазначеною вище практикою Великої Палати Верховного суду, водночас суд роз'яснює заявнику, що витребування доказів є самостійним процесуальним інструментом, який не є тотожним ані з забезпеченням доказів, ані з забезпеченням позову [9]. Відмітимо і те, що в даному випадку, позивач не позбавлений права заявити клопотання про витребування доказів судом, у порядку встановленому КАС України.

Разом з тим, подана представником позивача заява про забезпечення доказів не містить жодних посилань на ризики чи загрози того, що докази, про забезпечення яких порушує питання заявник, можуть бути утрачені чи їх подання стане згодом неможливим або утрудненим. Тобто зазначена заява про забезпечення доказів не відповідає критеріям, визначеним статтею 114 КАС України.

Таким чином, учасник справи, що подає заяву в рамках адміністративного процесу про забезпечення доказів у якій просить суд або вчинити певні дії щодо доказів, або забезпечити позов, потрапляє в ситуацію, коли суд не в праві задовольнити зазначену заяву, адже зазначена заява про забезпечення доказів не відповідає критеріям, визначеним статтею 114 КАС України. Водночас зацікавлений учасник судового процесу має право передбачене КАС України на заявлення відповідного клопотання про витребування доказів судом, у порядку встановленому процесуальним законом.

На практиці виникає багато показових ситуацій, коли учасники справи не розуміють особливості та суть інституту забезпечення доказів, часто плутаючи їх з інститутом витребування доказів та/або інститутом забезпечення позову. Сторони проваджень на практиці плутають забезпечення позову із їх витребуванням та забезпечення позовів, хоча зазначені інститути адміністративного процесу регулюються різними статтями КАС України та мають різні правові підстави їх застосування,

як наслідок – різне правове регулювання та правові наслідки реалізації.

Крім того, глава 10 КАС України визначає правовий статус інституту забезпечення позову, який покликаний на забезпечення гарантування майбутнього виконання рішення суду у разі задоволення позовних вимог. За своєю правовою природою забезпечення позову є вжиттям заходів стосовно охорони інтересів позивача з метою створення механізму реального виконання рішення суду. З огляду на що, зазначений інститут практично не може підміняти собою забезпечення доказів, однак за наслідком юридичного впливу включає його в себе.

Процесуально вірною формою забезпечення доказів в адміністративному процесі є відповідна заява складена на подана з дотриманням вимог частин 1 та 2 статті 116 КАС України. Під час розгляду даної заяви присутність сторін справи не вимагається, однак суд зобов'язаний їх повідомити про розгляд такої заяви.

Звертаємо увагу і на те, що суд в рамках розгляду адміністративної справи за клопотання сторони (заявника) може забезпечити докази без жодного повідомлення інших учасників справи та будь-яких інших осіб, що можуть отримати статус учасника справи. Процесуальним результатом такої діяльності суду є відповідна ухвала в якій суд визначає докази, що підлягають забезпеченню та зазначено роз'яснення щодо алгоритму дій, які суб'єкт має вчинити для збереження доказів і, як наслідок, виконання зазначеної ухвали суду.

Висновки. Забезпечення доказів, як правовий інститут адміністративного процесу є нормативно визначеним за своєю суттю, однак практичні аспекти судової практики дають підстави для розуміння проблематики його застосування та в цілому комплексного розуміння в рамках адміністративного провадження і розгляду справ. Правовий сенс реалізації забезпечення доказів полягає в реалізації стороною адміністративного провадження передбаченого адміністративно - процесуальним законодавством своїх прав.

Література

1. Кодекс адміністративного судочинства України. Кодекс України; Кодекс, Закон від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
2. Гусєв О.Ю. Співвідношення понять доказів і засобів доказування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2016. Випуск. 37. Том 1. С. 116-120.

3. Калмикова Я.С. Докази та доказування в адміністративному судочинстві : автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків, 2013. 20 с.

4. Дубенко О.М. Доказування в адміністративному судочинстві в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків, 2010. 23 с.

5. Гордєєв В.В. Доказування в адміністративних справах, пов'язаних з виборчим процесом: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків, 2009. 18 с.

6. Мельник М.П. Поняття доказів в адміністративному судочинстві України. *Держава і право*. 2010. Випуск 48. С. 269-274.

7. Постанова у справі № 9901/608/19 (провадження 11-12783аі19) Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88602339>.

8. Постанова у справі № 9901/845/18 (провадження 11-3433аі19) Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду. Єдиний державний

реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82998205>

9. Ухвала у справі № 420/19333/22 (провадження не визначено) Одеського окружного адміністративного суду. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108219071>

Павлютін Ю. М.,
доктор юридичних наук,
професор кафедри адміністративної
діяльності поліції
Одеського державного університету
внутрішніх справ

Биков І. О.,
orcid.org/0000-0001-8206-2202
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник
Науково-дослідної лабораторії з проблемних
питань кримінального аналізу
Одеського державного університету
внутрішніх справ