

ІНСТИТУЦІЙНА РОЛЬ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ ЯК СУБ'ЄКТА ДОКАЗУВАННЯ: МІЖНАРОДНІ МОДЕЛІ ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ

THE INSTITUTIONAL ROLE OF THE ADMINISTRATIVE COURT AS A SUBJECT OF EVIDENCE: INTERNATIONAL MODELS AND UKRAINIAN REALITIES

Климкович І.Д., аспірантка кафедри процесуального права
Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича

Відповідно до Конституції України та Кодексу адміністративного судочинства України головною метою функціонування адміністративних судів полягає у захисті прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, держави, забезпечення законності та справедливості при здійсненні правосуддя. Реалізація цього завдання неможлива без належного, всебічного та справедливого процесу доказування, оскільки саме докази є тією процесуальною основою, на якій будується істинне вирішення справи по суті. Вони виступають головним інструментом установлення істини, без чого неможливо досягти законності, справедливості та обґрунтованості судових рішень. Суд як гарант справедливого розгляду справи зобов'язаний не лише бути неупередженим арбітром, але й, вживати заходів для встановлення об'єктивної істини, у необхідних випадках. Доказами виступають 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.

Процес доказування є важливим етапом у адміністративному судочинстві. Він полягає у встановленні фактичних обставин справи, що мають значення для її справедливого вирішення. Докази використовуються для підтвердження або спростування вимог і заперечень сторін, а також для перевірки правомірності рішень чи дій суб'єктів владних повноважень. Саме тому визначення інституційної ролі суду під час доказування, дотримання принципу офіційного з'ясування усіх обставин у справі та принципу змагальності набуває особливого значення з огляду на дотримання прав людини.

Таким чином, дослідження ролі суду в процесі доказування має не лише процесуальне значення, а й як важливий інструмент захисту прав людини, оскільки без ефективної доказової діяльності неможливо реалізувати право особи на справедливий суд.

Ключові слова: суд, докази, доказування, суб'єкти адміністративного судочинства, роль суду.

According to the Constitution of Ukraine and the Code of Administrative Judiciary of Ukraine, the main purpose of the administrative courts is in protecting the rights and legitimate interests of individuals and legal entities, the state, ensuring the legality and justice in the administration of justice. The realization of this task is impossible without a proper, comprehensive and fair process of proof, since the evidence is the procedural basis on which the true resolution of the case is built on the merits. They are the main tool for establishing truth, without which it is impossible to achieve the legality, justice and validity of court decisions. The court, as a guarantor of a fair consideration of the case, is obliged not only to be an impartial referee, but also to take measures to establish objective truth, in necessary cases. The evidence is any data on the basis of which the court establishes the presence or absence of circumstances (facts) that they substantiate the requirements and objections of the participants in the case, and other circumstances relevant to the correct resolution of the case.

The process of proof is an important stage in administrative justice. It consists in establishing the factual circumstances of the case that relevant to its truly solution. Evidence is used to confirm or refute the requirements and objections of the parties, as well as to verify the validity of decisions or actions of the subjects of power. That is why determining the institutional role of the court during proof, adherence to the principle of official clarification of all circumstances in the case and the principle of competitiveness is of particular importance in view of human rights.

Thus, the study of the role of the court in the process of proof is not only procedural importance, but also as an important tool for the protection of human rights, since without effective evidence, it is impossible to exercise the right of a person to a fair court.

Key words: court, evidence, evidence, subjects of administrative justice, the role of the court.

Постановка проблеми. У сучасному правовому полі триває наукове обговорення щодо меж активності суду в процесі доказування. З одного боку, суд виступає як арбітр між сторонами спору, дотримуючись принципу змагальності, з іншого – на нього покладається обов'язок забезпечити всебічне, повне й об'єктивне з'ясування обставин справи. Такі позиції, пасивна чи активна участю у доказуванні породжує як теоретичні, так і практичні труднощі, зокрема при визначенні меж судової ініціативи, допустимих форм втручання суду у доказовий процес. Порівняльний аналіз міжнародної та української практики дозволяє краще усвідомити різні підходи до ролі суду в доказуванні, що є необхідним для формування обґрунтованої ідеї щодо участі суду в доказовій діяльності, яка відповідатиме і національним, і міжнародним стандартам справедливого судочинства.

Стан опрацювання. Питання правової і процесуальної ролі суду в процесі доказування досліджували у своїх напрацюваннях багато науковців, зокрема, до них відносяться: В.Гордєєв, Е.Демський, С. Ківалов, О. Харитонов, О. Пасенюк, М. Аракелян, В. Матвійчук, І. Хар, М. Штефан та ін. Попри наявність великого наукового дослідження та надбання, дана тема досі актуальна та дискусійна, особливо в контексті адаптації українського процесуального законодавства до досвіду провідних правових систем світу.

Метою статті є дослідження ролі суду у доказуванні в адміністративному судочинстві, аналіз міжнародного досвіду та української практики.

Виклад основного матеріалу. У процесі творення правосуддя суд відіграє ключову роль у встановленні доказів у справі, що реалізується через його безпосередню участь у процесі доказування. Суд не лише розглядає подані сторонами докази, а й забезпечує належну організацію доказового процесу, сприяє отриманню необхідних доказів і здійснює їх всебічну та об'єктивну оцінку. Перш ніж з'ясувати безпосередню роль суду у доказуванні в адміністративному процесі, варто розглянути і зрозуміти поняття процесу доказування, його мету, предмет і суб'єкти.

Відповідно до законодавства України, а саме статті 72 Кодексу адміністративного судочинства України, доказами є 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 [1].

Проте Кодекс адміністративного судочинства України не містить прямої вказівки на поняття «доказування». Проте з аналізу положень Кодексу та досліджень вчених можна зробити висновок про те, що доказування – це процес збирання, подання, оцінки доказів адміністра-

тивним судом та учасниками адміністративного процесу [11, с. 54].

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, встановлення окремих обставин, що підлягають доказуванню у справі [3, с. 438–439]. Зокрема, М. Штефан вказує, що доказуванням буде процесуальна і розумова діяльність суб'єктів доказування, яка здійснюється в урегульованому законодавством порядку і спрямована на з'ясування дійсних обставин справи, прав і обов'язків сторін, встановлення певних обставин шляхом ствердження юридичних фактів, зазначення доказів, а також подання, прийняття, збирання, витребування, дослідження і оцінки доказів [15, с. 249]. В. Гордєєв у своєму дослідженні зазначає, що доказування в адміністративному судочинстві – це діяльність уповноважених суб'єктів судового адміністративного процесу на збір та подання інформації про певні події, дії або стан, чи витребування судом такої інформації за клопотанням учасників справи чи їх представників, або за власною ініціативою суду для її дослідження та подальшої оцінки [8, ст. 8]. Е. Дем-ський стверджує, що доказування є різновидом практичної діяльності, метою якого є пізнання всіх істотних обставин, що мають значення для прийняття правильного рішення [9, ст. 147].

Тобто, підсумовуючи погляди науковці, можемо вважати доказуванням те, що суд або відповідний орган (посадова особа) встановлює, чи дійсно існують обставини, на які посиляється сторона у справі, щоб довести свої вимоги або заперечення. Це робиться на основі реальних фактів і відповідно до правил, встановлених законом. Також визначається, чи є спір між сторонами щодо адміністративного питання або порушення права.

Щодо мети, то вона полягає в тому, щоб встановити обставини, що мають значення для правильного вирішення справи, тобто юридичних фактів. У сфері адміністративного судочинства існують різні погляди на те, яку мету має процес доказування. Деякі науковці, зокрема С. Ківалов, О. Харитонova, О. Пасенюк, М. Аракелян, В. Матвійчук та І. Хар, вважають, що головне завдання доказування – це з'ясування важливих для справи обставин через аналіз доказів [10, с. 311–312]. Іншими словами, саме через доказування суд встановлює, що насправді сталося, встановлює істинні факти у справі. Тому, можна зробити висновок, що суть доказів в адміністративному судочинстві України полягає у встановленні фактичних обставин справи, що мають значення для її правильного вирішення. Докази використовуються для підтвердження або спростування вимог і заперечень сторін, а також для перевірки правомірності рішень чи дій суб'єктів владних повноважень. Суд оцінює докази за принципами належності, допустимості, достовірності та достатності, дотримуючись принципу офіційного з'ясування всіх обставин справи [1, ст. 72, 73, 77].

Предмет доказування в адміністративному судочинстві складається з обставин, які мають значення для справи і які необхідно довести для її вирішення, тобто це ті обставини, які підтверджують заявлені вимоги чи заперечення або мають інше значення для розгляду справи й підлягають установленню під час ухвалення судового рішення [7, ст. 145]. Але також варто виділити обставини, що не підлягають доказуванню. Кодекс адміністративного судочинства, а саме стаття 78, вказує, що обставини, які визнаються учасниками справи, не підлягають доказуванню, якщо суд не має обгрунтованого сумніву щодо достовірності цих обставин або добровільності їх визнання; обставини, визнані судом загальновідомими, не

потребують доказування; обставини, встановлені рішенням суду у господарській, цивільній або адміністративній справі, що набрало законної сили, не доказуються при розгляді іншої справи, у якій беруть участь ті самі особи або особа, стосовно якої встановлено ці обставини [1].

Етап доказування має свою внутрішню структуру, до якої входить такий обов'язковий елемент як суб'єкти. Суб'єктами доказування в адміністративному судочинстві є суд та учасники справи. До учасників справи законодавство відносить позивача, відповідача та третіх осіб; кожна з сторін повинна довести обставини, на яких ґрунтуються її вимоги чи заперечення. У межах адміністративного судочинства, суд як суб'єкт доказування виконує активну роль, вважаючи на те, що бере безпосередню участь у збиранні, дослідженні та оцінці доказів. Його діяльність в адміністративному судочинстві має чітко визначені завдання. Це включає застосування відповідної процедури розгляду справи, потребою залучення до справи відповідних процесуальних осіб, наприклад експерта, обранням тактики розгляду справи (планування засідання, допит сторін та свідків, призначення експертизи), прогнозуванням судових дій (поведінки сторін та їх адвокатів) тощо [12].

Для глибшого розуміння ролі суду в адміністративному судочинстві доцільно звернутися до порівняння з цивільним процесом та порівняти його з функціональною роллю суду у цивільному судочинстві. У цивільному процесі суд також виконує активну роль у процесі доказування, він є основним суб'єктом доказування. Саме він вирішує всі питання, що виникають протягом судового доказування: витребує докази у разі їх недостатності, безпосередньо досліджує докази, надані іншими суб'єктами доказування; перевіряє істинність даних, наданих як докази; оцінює надані докази, які відповідають властивостям належності, та встановлює обставини, що мають значення для правильного вирішення справи в результаті оцінювання досліджених доказів. Водночас інші суб'єкти доказування зобов'язані довести ті обставини, на які вони посиляються, захищаючи свої чи доручені їх захисту інтереси [14, ст. 131].

Відповідно до положень Кодексу адміністративного судочинства суд може витребувати докази [1, ст. 80]; суд під час розгляду справи повинен безпосередньо до слідити докази у справі: ознайомитися з письмовими та електронними доказами, висновками експертів, поясненнями учасників справи, викладеними в заявах по суті справи, показаннями свідків, оглянути речові докази [1, ст. 211]; суд оцінює докази, які є у справі, за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на їх безпосередньому, всебічному, повному та об'єктивному дослідженні [1, ст. 90]; і врешті решт вирішує, які докази вважаються доведеними, достовірними, повними, підтверджують чи заперечують встановлені факти і мають значення для справедливого вирішення справи. Тобто, суд безпосередньо взаємодіє з доказами, оцінює достовірність, достатність, допустимість доказів, формуючи рішення за своїм внутрішнім переконанням, на основі власного сприйняття доказової бази, власне це і дозволяє йому фактично керувати доказовим процесом, навіть, якщо за збір доказів відповідальні сторони.

Але варто вказати, що ключовим аспектом є дотримання судом принципу офіційного з'ясування усіх обставин у справі, який реалізується на всіх стадіях адміністративного судочинства і передбачає, що суд має безпосередньо з'ясувати всі істотні обставини справи, незалежно від того, чи подають їх сторони. Тобто він не може обмежуватися лише доказами, які представлені, а як вже зазначалось, активно брати участь у процесі збирання, дослідженні та оцінці доказів. Тобто принцип офіційності виявляється у тому, що суд визначає обставини, які необхідно встановити для вирішення спору; з'ясовує якими доказами сторони можуть обґрунтовувати свої докази чи заперечення

щодо цих обставин; а у разі необхідності суд повинен запропонувати особам, які беруть участь у справі, доповісти чи пояснити певні обставини, а також надати суду додаткові докази. При цьому суд може вживати заходи щодо виявлення та витребування доказів з власної ініціативи [8, ст. 9]. Загалом значення офіційного з'ясування всіх обставин у справі, в тому, що цей принцип: відображає специфіку адміністративного судочинства; сприяє досягненню балансу публічних і приватних інтересів в адміністративному судочинстві; вимагає, аби були виявлені та всебічно досліджені всі обставини у справі, що забезпечує законність рішень адміністративного суду; забезпечує активну процесуальну діяльність суб'єктів адміністративного судочинства; свідчить про рівень розбудови й досконалості адміністративного судочинства [13, ст. 114].

Правову позицію щодо активної ролі суду в доказуванні можна побачити у судовій практиці Верховного Суду України. Зокрема, у постанові Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 20 березня 2023 року у справі № 640/9782/21 зазначено: «Обов'язок суду встановити дійсні обставини справи при розгляді адміністративного позову безвідносно до позиції сторін впливає з офіційного з'ясування всіх обставин справи як принципу адміністративного судочинства, закріпленого нормами статті 2 та частини четвертої статті 9 КАС України, відповідно до змісту якого суд вживає передбачені законом заходи, необхідні для з'ясування всіх обставин у справі, у тому числі щодо виявлення та витребування доказів з власної ініціативи. Тобто, цей принцип зобов'язує суд до активної ролі в судовому процесі для належного встановлення обставин у справі, що розглядається». Це означає, що суд в адміністративному процесі не обмежується пасивною оцінкою поданих сторонами доказів, а має право і обов'язок активно сприяти встановленню обставин справи, зокрема шляхом витребування доказів з власної ініціативи [5].

В іншій постанові Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 23 січня 2025 року у справі № 400/4829/24 суд також підкреслив, що під час вирішення адміністративних спорів, суди насамперед повинні керуватися принципом офіційного з'ясування всіх обставин у справі та виходячи з презумпції «винуватості» суб'єкта владних повноважень (стаття 77 КАС), а також, що в адміністративному судочинстві діє принцип офіційного з'ясування всіх обставин справи, який зобов'язує суд не лише оцінювати подані сторонами докази, але й активно сприяти встановленню обставин справи, зокрема шляхом витребування доказів з власної ініціативи, положення якого також вказують на важливе місце суду у процесі доказування [6].

Підсумовуючи вищенаведене, можна дійти висновку, що дані положення Кодексу адміністративного судочинства України та судової практики підкреслюють ключову процесуальну, навіть і центральну роль суду в доказуванні у рамках адміністративного судочинства, адже перелічені процесуальні дії суду під час судового розгляду справи фундаментально гарантують об'єктивність та справедливості судового розгляду.

Щодо міжнародних моделей адміністративного судочинства, то дослідження демонструють різні підходи

до участі суду в збиранні, дослідженні та оцінці доказів. Наприклад, у Франції адміністративні суди, зокрема Conseil d'État, діють за інквізиційною моделлю. Г. Бребан зазначає, що адміністративне судочинство у Франції має інквізиційний характер, що виявляється через кілька аспектів. По-перше, суд здійснює керівництво процесом розгляду справи. По-друге, заявник, як фізична особа, не має достатніх можливостей для збирання доказів, які перебувають у віданні адміністративних органів, і тому не може надати повноцінні докази. З цієї причини суддя має право витребувати необхідні докази від адміністрації, застосовуючи свої інквізиційні повноваження. Частково це є способом вирішення суттєвої нерівності між громадянином та адміністрацією [7, ст. 145]. Наприклад, у 1936 році у справі Couespel de Mesnil було заявлено, що суд може «вимагати від відповідної адміністрації подати всі документи, необхідні для переконання суду та перевірки тверджень позивача» [2]. У Франції, процедура адміністративного судочинства вирізняється тим, що в основному є письмовою та керованою суддею з колегіальним ухваленням рішень. Інквізиційний характер адміністративного судочинства має за основну ідею те, що суддя керує розслідуванням і вирішує, коли справа готова до судового розгляду. Тобто, можна стверджувати, що у французькій адміністративній юстиції суд відіграє активну роль у процесі доказування, що відрізняє її від систем, де суд обмежується роллю нейтрального арбітра.

У країнах загального права, таких як США та Велика Британія, адміністративні суди дотримуються змагального принципу. Головні завдання судді полягають в тому, щоб бути неупередженим арбітром між стороною обвинувачення і захисту, які ведуть між собою правовий спір з питань, що входять до предмету доказування, і оцінювати докази, що надані сторонами (самостійно або пояснюючи присяжним загальні правила оцінки і особливості конкретних доказів). Збирання та надання доказів – це обов'язок сторін [4, ст. 45]. Суд не втручається в процес доказування, не проводить власного розслідування та не ініціює збір доказів, а лише оцінює представлені сторонами матеріали, відповідно до встановлених процесуальних правил. Суд слідкує за тим, щоб докази були допустимими та подані у відповідний спосіб, однак не втручається в їх зміст чи формування. У Великій Британії та США суд не виступає активним суб'єктом доказування, а лише забезпечує дотримання правил змагального процесу, контролює допустимість доказів і виносить рішення на їх основі. Основний тягар доказування та ініціатива лежать на сторонах, що відображає фундаментальний принцип змагальності англосаксонської моделі правосуддя.

Висновки. Отже, відповідно до даного дослідження, суд виступає не лише арбітром між сторонами, а активним учасником доказового процесу, забезпечуючи законність, чіткість, обґрунтованість та справедливість судового рішення. Його роль є визначальною для досягнення головної мети адміністративного судочинства – встановлення істини та захист прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у публічно-правових відносинах від протиправних рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV. Введений в дію 1 вересня 2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
2. The Procedure for Making Claims against Public Authorities (Chapter 4). (n.d.). In Contemporary French Administrative Law. Edward Elgar Publishing. URL: <https://www.cambridge.org/core/books/contemporary-french-administrative-law/procedure-for-making-claims-against-public-authorities/DF3FEC9345BE67FE702CF4595E9CCCA0>
3. Адміністративний процес України підручник / за заг. ред. Д. І. Йосифовича. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2021. 500 с.
4. Беспалько І.Л., Вапнярчук В.В. Особливості процесу доказування в кримінальному процесі Сполучених Штатів Америки. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер. Право*. 2024. Вип. 81. Ч. 3 С. 39–49.

5. Верховний Суд. Касаційний адміністративний суд. Постанова від 20 березня 2023 року у справі № 640/9782/21. URL: <https://opendatabot.ua/court/109688740-016b78b5fb8aab482a8451909e132df9>
6. Верховний Суд. Касаційний адміністративний суд. Постанова від 23 січня 2025 року у справі № 400/4829/24. URL: https://protocol.ua/ua/postanova_kas_vp_vid_23_01_2025_roku_u_spravi_400_4829_24/
7. Вінницький О. Актуальні проблеми доказів і процесу доказування в адміністративному судочинстві. *Юридичний вісник*. Одеса : Гельветика. 2020. № 1. С. 143–148.
8. Гордєєв В.В. Суб'єкти доказування в адміністративному судочинстві України. *Форум Права*. 2022. № 72(1). С. 6–12.
9. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. / Е.Ф. Демський. К. : Юрінком Інтер, 2008. 496 с.
10. Ковалів М. В., Гаврильців М. Т., Стахура І. Б. А31 Адміністративне судочинство: навчальний посібник / М. В. Ковалів, М. Т. Гаврильців, І. Б. Стахура. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2014. 596 с.
11. Корецький І. О. Доказування як засіб доведення позиції сторін в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 1–2. С. 53–57.
12. Національна асоціація адвокатів України. Особливості доказування в адміністративному судочинстві. *Вісник НААУ*. 2024. URL: <https://unba.org.ua/publications/9067-osoblivosti-dokazuvannya-v-administrativnomu-sudochinstvi.html>
13. Рябовол Л.Т. Принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі: питання теорії та практики. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2020. № 3. С. 111–117.
14. Цивільний процес : навч. посіб. / [О. Г. Бортнік, О. Л. Зайцев, В. А. Кройтор та ін.] ; за заг. ред. проф. В. А. Кройтора ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2022. 336 с.
15. Штефан М.І. Цивільний процес. Київ : Ін Юре, 1997. 608 с.