

Руслан ВАТАМАНЮК,
суддя Вінницького апеляційного
адміністративного суду,
кандидат юридичних наук



Віталій ГОРДЕЄВ,
помічник судді апеляційного суду
Чернівецької області,
доцент кафедри правосуддя
Чернівецького національного університету
імені Ю. Федьковича,
кандидат юридичних наук

ВСТАНОВЛЕННЯ ЮРИДИЧНИХ ФАКТІВ ШЛЯХОМ ДОКАЗУВАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

Завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, шляхом справедливо-го, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ.

Для виконання зазначеного завдання та з метою ухвалення законного та обґрунтованого судового рішення важливо, зокрема, встановлювати шляхом доказування юридичні факти в адміністративному судочинстві.

Дослідження цього питання свого часу стало об'єктом прискіпливої уваги таких вчених, як В. Авер'янов, В. Бевзенко, В. Білоус, І. Голосніченко, Р. Калюжний, В. Колпаков, О. Кузьменко, В. Перепелюк, О. Рябченко, А. Селіванов, М. Цуркан та інших.

Метою статті є доведення, що юридичні факти в адміністративному судочинстві України можуть встановлюватися шляхом доказування. Для досягнення зазначеної мети нами ставилися завдання з'ясувати зміст, предмет та особливості доказування в адміністративному судочинстві України.

На сьогодні не існує єдиного погляду щодо ролі юридичних фактів у предметі доказування. Основні судження з цієї проблематики зводяться до такого: 1) юридичні факти не доказуються, адже вони існують і породжують наслідки незалежно від їх доказування; 2) усі юридичні факти підлягають доказуванню; 3) юридичні факти встановлюються повноважним органом і не доказуються, відповідно і не належать до предмета доказування; 4) юридичні факти встановлюються шляхом доказування; 5) юридичні факти доказуються, якщо протилежна сторона їх не визнає; 6) факти підтверджують обставини справи; 7) частина юридичних фактів є матеріально-правовими, частина – процесуальними, а частина – доказовими.

Вважаємо слушною точку зору, відповідно до якої в адміністративному судочинстві юридичні факти можуть встановлюватися шляхом доказування. Юридичні факти у такому разі належать до предмета доказування.

Наприклад, під час розгляду адміністративної справи про уточнення списку виборців суд задовольняє позов про включення до списку виборців у разі встановлення таких юридичних фактів: відмова виборчої комісії у включенні до списку виборців, доведення особою, якій відмовлено у праві проголосувати на виборчій дільниці, того, що вона проживає на відповідній території, і це, відповідно, дає їй право голосу тощо. У такому випадку встановлені в судовому засіданні юридичні факти стають основою для прийняття судового рішення про уточнення списку виборців.

Визначення предмета доказування має істотне значення при підготовці справи до судового розгляду, її розгляді, ухваленні законного та обґрунтованого судового рішення. Від правильності такого визначення залежить встановлення обставин справи та юридичних фактів, необхідних для вирішення справи по суті. Це є запорукою належного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ.

Для того, щоб визначити обставини, що мають значення для адміністративної справи, необхідно користуватися 2 джерелами: 1) нормою матеріального права, що регулює відповідні відносини; 2) підставою позову і заперечення щодо нього. Отже, зміст предмета доказування становить сукупність фактів, що підлягають встановленню¹.

¹ Див.: *Матвійчук В.К., Хар І.О.* Кодекс адміністративного судочинства України: Науково-практичний коментар: У 2 т. – К.: КНТ, 2007. – Т. 1. – С. 496–501.

Правильне визначення предмета доказування дозволяє встановити сукупність фактів, з'ясування яких є необхідним для виконання завдань судочинства, а також усунути з судового процесу все зайве. Предмет доказування – сукупність юридичних фактів (матеріально-правового характеру), які підлягають встановленню в процесі суб'єктами доказування¹.

У теорії й на практиці до фактів, які належать до предмета доказування, проте не підлягають доказуванню, відносять:

1. Преюдиційні. Основою преюдиційності факту є законна сила судового рішення. Адміністративний суд, не доказуючи встановлені у таких рішеннях факти, обмежується витребуванням копії відповідного судового рішення. Обставини, встановлені судовим рішенням в адміністративній, цивільній або господарській справі, що набрало законної сили, не доказуються при розгляді інших справ, у яких беруть участь ті самі особи або особа, щодо якої встановлено ці обставини.

2. Загальновідомі. Адміністративний суд визнає загальноновизнаними факти, які відомі широкому колу осіб, зокрема суддям. Обставини, визнані судом загальноновідомими, не потрібно доказувати.

3. Визнані іншою стороною. Це визнання стороною фактів, на яких інша сторона обґрунтовує свої вимоги або заперечення, звільняє останню від доказування. Обставини, які визнаються сторонами, можуть не доказуватися перед судом, якщо проти цього не заперечують сторони, а в суду не виникає сумніву щодо достовірності цих обставин та добровільності їх визнання.

Незважаючи на те, на кого з осіб, які беруть участь у справі, покладається обов'язок доказування, усі юридичні факти, що мають вирішальне значення у справі, мають бути підтверджені доказами. Судовими доказами є фактичні дані та засоби доказування, які є належними, допустимими, достовірними й достатніми. В. Стоян поділяє позицію, згідно з якою судові докази розглядаються і як фактичні дані, і як засоби доказування (як зміст і процесуальна форма). На її думку, засіб доказування – це процесуальна форма вираження доказів².

На думку Є. Зарудного, обставини виникають при логічному просуванні стадіями судового процесу. Так, встановлюючи обов'язок доказування, і Цивільний процесуальний кодекс (ЦПК) України (ст. 60), і Кодекс адміністративного судочинства (КАС) України (ст. 71) солідарно визначають, що кожна сторона зобов'язана довести лише ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення. У самому кінці – у судовому рішенні – обставини справи і докази (тобто будь-які факти, фактичні дані) зустрічаються в одній точці логічного простору, оскільки факти мають логічне (та юридичне) існування лише як такі, що підтверджують обставини, а останні не мають самостійного існування, якщо не підтверджуються фактами³.

¹ Див.: Особенности доказывания в судопроизводстве: Научн.-практ. пособ. / Под ред. А.А. Власова. – М.: Экзамен, 2004. – С. 85–86.

² Див.: Стоян В.О. Особливості доказування в цивільних справах за участю нотаріусів // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2012. – № 4 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Nvknvvs/2012_4/stoyn.htm

³ Див.: Зарудний Є.О. Предмет та обов'язок доказування: співвідношення понять // Наукові праці МАУП. – 2011. – № 2/29. – С. 159.

Для повного розкриття теми дослідження варто звернутися до джерел інших галузей права.

Так, у пункті 3 постанови Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 30 березня 2012 р. № 4 «Про застосування цивільного процесуального законодавства при перегляді судових рішень у зв'язку з нововиявленими обставинами» роз'яснюється, що нововиявлені обставини – це юридичні факти, які мають істотне значення для розгляду справи та існували на час розгляду справи, але не були і не могли бути відомі заявнику, а також обставини, які виникли після набрання судовим рішенням законної сили та віднесені законом до нововиявлених обставин (ч. 2 ст. 361 ЦПК).

Нововиявлені обставини мають підтверджуватися фактичними даними (доказами), що в установленому порядку спростовують факти, покладені в основу судового рішення. Суд має право скасувати судові рішення у зв'язку з нововиявленими обставинами лише за умови, що ці обставини можуть вплинути на юридичну оцінку обставин, здійснену судом у судовому рішенні, що переглядається.

З цього випливає, що нововиявлені обставини, тобто юридичні факти підтверджуються доказами.

У роз'ясненнях Міністерства юстиції України від 7 липня 2012 р. «Державний реєстратор прав на нерухоме майно як суб'єкт встановлення юридичних фактів у цивільному праві» зазначається, що розуміння юридичних фактів є визначальним моментом у з'ясуванні природи дій з їх встановлення, у зв'язку з чим розгляду юридичних фактів слід приділити особливу увагу.

Так, питання юридичних фактів, набувши дефініційного оформлення лише у XIX столітті у працях Фрідріха Карла фон Савіні¹, стало предметом дослідження багатьох вчених-цивілістів. І на сьогодні більшість з них одностайні в позиціях з приводу того, що юридичними фактами в цивільному праві є обставини, наявність яких тягне встановлення, зміну, припинення або інші трансформації цивільних прав і обов'язків (цивільних правовідносин)². Або іншими словами це – конкретні життєві обставини, з якими закон пов'язує виникнення, зміну чи припинення правовідносин³. Точніше розкриває правову природу юридичних фактів М. Рожкова, яка у своїй праці «Юридические факты в гражданском праве» розмежовує «правову модель обставин» і «юридичний факт». На думку вченої, правовою моделлю обставин є абстрактна (типова) обставина, яка закріплюється в гіпотезі норму (або кілька норм) і з якою норма пов'язує настання певних наслідків. Юридичний факт, у свою чергу, визначається як реальна життєва обставина, з правовою моделлю якої норма права пов'язує настання певних наслідків⁴. Такий підхід чіткіше роз-

¹ Див.: Завальний А. Юридичні факти: історичні та сучасні аспекти розуміння // Право України. – 2006. – № 1. – С. 113.

² Див.: Кутателадзе О.Д. Категорія «юридичні факти» та підстави виникнення зобов'язань за цивільним законодавством України // Митна справа. – 2005. – № 4. – С. 61.

³ Див.: Основи правознавства: Навч. посібн. / За ред. В.В. Комарова. – Харків: Нац. юрид. акад. України, 2006. – С. 53.

⁴ Див.: Рожкова М. Юридические факты в гражданском праве // Хозяйство и право. – 2006. – Приложение к № 7 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.rozhkova-ma.narod.ru/books_text/JUR-FACTI.htm

криває механізм впливу фактичних обставин на правову дійсність і дозволяє уявити, як такі обставини викликають зміни в статусі осіб, їх правах, обов'язках і правовідносинах.

Визначення юридичних фактів, сформульоване М. Рожковою, дозволяє зробити деякі уточнення щодо визначення наявних в юридичній літературі шляхів їх встановлення. Зокрема, Р. Разбейко визначає встановлення юридичних фактів як інформаційний процес, зміст якого полягає в перетворенні інформації про факти ймовірного знання на достовірне, шляхом встановлення всіх необхідних обставин, що дозволяє дати їм юридичну оцінку – визнати чи не визнати за ними властивості юридичного факту (юридичного складу)¹. Зважаючи на наведені позиції вчених-юристів, встановлення юридичних фактів у цивільному праві можна розуміти як розумово-аналітичний процес мислення, спрямований на визначення кола фактичних обставин матеріальної дійсності та виявлення ступеня тотожності між цими обставинами та правовими моделями, закріпленими в нормах права, який завершується висновком про тотожність відповідних обставин і моделей, отже – і про існування юридичного факту або про відсутність тотожності і, відповідно, відсутність юридичного факту. При цьому слід зазначити, що оформленість результатів встановлення юридичних фактів має суттєве значення лише в тому разі, коли норми права зобов'язують суб'єкт встановлення їх оформляти. В іншому разі вони можуть існувати в неоформленому (ідеальному) стані як власні переконання або установки. Наприклад, практичного значення набувають ті юридичні факти, встановлення яких підтверджується мотивувальною частиною судового рішення, у зв'язку з чим на суд покладається обов'язок зазначити їх з метою дотримання умов обґрунтованості судового рішення.

Питання юридичних фактів належить до фундаментальних незалежно від галузі права. Визначення юридичного факту є однією з основних категорій юриспруденції, що й обумовлює науковий інтерес до його дослідження. Майже всі види правничої діяльності пов'язані з встановленням юридичних фактів. Так, до обов'язків слідчого належить встановлення події злочину та обставин, які її характеризують. При розгляді будь-якої справи суддя зобов'язаний окреслити коло юридичних фактів як обставин, які підлягають встановленню, що сприяє повному та всебічному розгляду справи взагалі².

Оскільки юридичні факти можуть встановлюватися шляхом доказування, істотного значення набуває з'ясування змісту та особливостей доказування в адміністративному судочинстві. Вважаємо, що доказування в адміністративному судочинстві – це збирання та подання для аналізу суду інформації про певні події, дії або стан (юридичні обставини), яку надають суб'єкти адміністративного процесу,

¹ Див.: Разбейко Н.В. Специфіка правопорушення в сфері господарювання як складного юридичного факту // Вісник Донецького національного університету. – Серія В: Економіка і право. – 2009. – Вип. 1. – С. 520.

² Див.: Роз'яснення Міністерства юстиції України від 7 липня 2012 р. «Державний реєстратор прав на нерухоме майно як суб'єкт встановлення юридичних фактів у цивільному праві» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0025323-12>

чи витребування судом такої інформації за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, або за власною ініціативою для її дослідження та подальшої оцінки.

Наголосимо, що не тільки суб'єкти, які беруть участь у розгляді справи, надають суду певну інформацію – суд згідно з ч. 2 ст. 69 КАС України може запропонувати надати додаткові докази або витребувати додаткові докази за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, або за власною ініціативою.

Суб'єктами доказування юридичних фактів є не тільки особи, які беруть участь у справі, а й інші суб'єкти, наприклад суд або суддя.

Частинами 4 та 5 ст. 11 КАС України встановлено, що суд вживає передбачених законом заходів, необхідних для з'ясування всіх обставин у справі, у тому числі щодо виявлення та витребування доказів з власної ініціативи. Суд повинен запропонувати особам, які беруть участь у справі, подати докази або з власної ініціативи витребувати докази, яких, на думку суду, не вистачає (принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі).

Зазначений принцип реалізується також за допомогою норм ст. 71 КАС України, відповідно до якої кожна сторона повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення, крім випадків, встановлених ст. 72 цього Кодексу. 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. 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. Суд сприяє в реалізації цього обов'язку і витребує необхідні докази. Про витребування доказів або про відмову у витребуванні доказів суд постановляє ухвалу. Ухвала суду про відмову у витребуванні доказів окремо не оскаржується. Заперечення проти неї може бути включене до апеляційної чи касаційної скарги на рішення суду, прийняте за наслідками розгляду справи. Суб'єкт владних повноважень повинен подати суду всі наявні у нього документи та матеріали, які можуть бути використані як докази у справі. У разі невиконання цього обов'язку суд витребує названі документи та матеріали. Суд може збирати докази з власної ініціативи. 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.

З наведеного вбачається, що в адміністративних справах щодо оскаржень рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень встановлена презумпція його вини. Презумпція вини в адміністративному судочинстві – це закріплені у законі припущення про те, що повідомлені позивачем, який не є суб'єктом владних повноважень, обставини адміністративної справи про рішення, дії чи бездіяльність відповідача-суб'єкта владних повноважень відповідають дійсності доти, доки відповідач не спростує їх.

Адміністративний суд має активно стежити за перебігом провадження, досліджувати фактичні обставини справи у найбільш повному обсязі. Для цього суд повинен сприяти активній участі учасників провадження у досліджен-

ні фактичних обставин справи та їх з'ясування. «Суд під час розгляду справи не повинен бути стороннім спостерігачем. Закон зобов'язує суд створювати необхідні умови для всебічного, повного й об'єктивного дослідження справи, а також контролювати дії сторін, активно досліджувати представлені докази і виключати з розгляду ті з них, які є неприпустимими, залучати нові, забезпечувати неухильне додержання учасниками судового процесу всіх правил судочинства, встановлених законом»¹.

Теорія та практика адміністративного судочинства України знаходять принцип офіційного з'ясування усіх обставин справи у ряді норм КАС України, на реалізацію яких суд: 1) визначає обставини, які необхідно встановити для вирішення спору, а також з'ясовує, якими доказами сторони можуть обґрунтувати свої доводи чи заперечення щодо цих обставин (пункт 3 та пункт 4 ч. 4 ст. 111 КАС України); 2) пропонує особам, які беруть участь у конкретній справі, доповнити чи пояснити певні обставини справи, а також надати суду додаткові докази (ч. 5 ст. 11, ч. 1 ст. 114 КАС України); 3) за власною ініціативою повинен виявити і витребувати докази, яких, на думку суду, не вистачає (ч. 4 та ч. 5 ст. 11, ч. 4 ст. 65, ч. 5 ст. 71, пункт 1 ч. 2 ст. 110 КАС України); 4) також може визнати обов'язкову участь у судовому засіданні сторони (чи сторін) або третьої особи, якщо виникне необхідність заслухати її особисто (пункт 2 ч. 2 ст. 110, ст. 120 КАС України); 5) може визнати за необхідне дослідити докази щодо обставин, які визнаються сторонами, якщо у нього може виникнути сумнів щодо достовірності цих обставин та добровільності їх визнання (ч. 3 ст. 72 КАС України); 6) під час допиту свідка у суді може задавати йому питання в будь-який час, а не лише після закінчення допиту його особами, які беруть участь у справі, як це здійснюється у цивільному судочинстві (ч. 8 ст. 141 КАС України)².

Правову позицію з приводу цього питання розкрито у постанові колегії суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України, ухваленій у справі за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю «Фірма 1» до Державної податкової інспекції (ДПІ) у Печерському районі м. Києва про визнання недійсним податкового повідомлення-рішення.

Скасовуючи судові рішення та направляючи справу на новий розгляд до суду першої інстанції, Верховний Суд України зазначив, що, на думку колегії суддів, перелік доказів, на які посилається касаційний суд в оскаржуваній ухвалі, є обов'язковим, але не є вичерпним.

Виходячи із суті заперечень проти позову, суд повинен був витребувати від ДПІ докази, які підтверджують її доводи. Якщо ДПІ таких доказів не надала або надані докази були недостатніми, суд, керуючись ч. 4 та ч. 5 ст. 11 КАС України, був зобов'язаний з власної ініціативи витребувати докази, які підтверджують або спростовують ці обставини.

¹ Бойко В.Ф. Проблеми правосуддя в Україні і шляхи їх вирішення // Право України. – 2002. – № 3. – С. 4.

² Див.: Гордєєв В.В. Детермінація юридичних фактів у адміністративному судочинстві України: Монографія. – Харків: Харків юридичний, 2013. – С. 165.

Суд не вимагав від відповідача надати такі докази, не створив стороні у справі необхідні умови для встановлення фактичних обставин справи і правильного застосування законодавства¹.

Отже, юридичні факти можуть встановлюватися шляхом доказування. У такому випадку вони належать до предмета доказування. Особливості доказування юридичних фактів у адміністративному судочинстві визначаються принципом офіційного з'ясування всіх обставин справи та презумпцією вини суб'єкта владних повноважень.

ВАТАМАНЮК Р., ГОРДЄЄВ В. Встановлення юридичних фактів шляхом доказування в адміністративному судочинстві України.

У статті досліджується встановлення юридичних фактів у адміністративному судочинстві України шляхом доказування. Доведено, що для ухвалення законного та обґрунтованого судового рішення істотного значення набуває з'ясування особливостей доказування юридичних фактів в адміністративному судочинстві України, а саме: презумпція вини суб'єкта владних повноважень, реалізація принципу офіційного з'ясування всіх обставин справи.

Ключові слова: юридичний факт, доказування, встановлення.

ВАТАМАНЮК Р., ГОРДЕЕВ В. Установление юридических фактов путём доказывания в административном судопроизводстве Украины.

В статье исследовано установление юридических фактов в административном судопроизводстве Украины путём доказывания. Доказано, что для принятия законного и обоснованного судебного решения большое значение имеет выяснение особенностей доказывания юридических фактов в административном судопроизводстве Украины, среди которых выделяют презумпцию вины субъекта властных полномочий, реализацию принципа официального выяснения всех обстоятельств дела.

Ключевые слова: юридический факт, доказывание, установление.

VATAMANYUK R., GORDIEIEV V. The establishment of the juridical facts in administrative legal proceedings of Ukraine by means of proving.

This article researches the establishment of the juridical facts in administrative legal proceedings of Ukraine by means of proving. Proved that, for the adoption lawful and reasonable court decision very important value become to ascertain of the peculiarity of proving of the juridical facts in administrative legal proceedings of Ukraine, among which are: the presumption of guilt of the subject of imperative proxy, the implementation of the principle of official clarification of all circumstance the case.

Key words: juridical fact, proving, establishment.

¹ Див.: Постанова Верховного Суду України від 27 травня 2008 р. у цивільній справі за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю «Фірма 1» до ДПІ про визнання недійсним податкового повідомлення-рішення [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua>