

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 342.9

ДОСТОВІРНІСТЬ ПИСЬМОВИХ ДОКАЗІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

Голопапа Дарина Ігорівна,
аспірант юридичного факультету
(ДВНЗ «Ужгородський національний
університет», м. Ужгород, Україна)

Стаття присвячена аналізу такого критерію оцінювання письмових доказів адміністративного судочинства, як достовірність. Дається характеристика способам перевірки достовірності письмових доказів в адміністративних справах. Вказується специфіка оцінювання достовірності офіційних та неофіційних письмових доказів адміністративного судочинства, їх оригіналів та копій. Наголошено, що критерій достовірності можна застосувати й щодо неофіційних письмових доказів. Зокрема, можна перевірити авторство документу, хто його підписав, чи не було зроблено помилок у його окремих частинах тощо. Доведено, що багато письмових доказів офіційного характеру формуються внаслідок учинення складних дій та об'ємної роботи, їм передують підготовчий етап. До процесу створення офіційних письмових доказів можуть бути залучені не одна людина, а група. Інколи залучають людей зі спеціальним знаннями – спеціалістів. Усе це вказує на надійний рівень викладки інформації в письмових доказах. З'ясовано, що невзяття судом до уваги копії документа можливо за сукупної дії таких умов: а) не подано оригінал документу; б) у суду чи учасника справи виник обґрунтований сумнів у відповідності копії оригіналу документу; в) суд використав різноманітні способи залучення у справу оригіналу документу, і вони виявилися безрезультатними; г) немає застереження в законі щодо можливості використання копії документа у справі без залучення його оригіналу. Зроблено висновок, що достовірність письмових доказів – це такий критерій оцінювання письмового доказу, що дає можливість встановити дійсні знання про факти предмету доказування. Встановлення достовірності письмових доказів, урахувавши їх надзвичайну поширеність в адміністративному судочинстві, є необхідною складовою частиною їх оцінки в кожній адміністративній справі. Перевірка достовірності письмових доказів зобов'язує суд проаналізувати весь процес утворення та подання до суду письмового доказу.

Ключові слова: адміністративне судочинство, письмові докази, оцінка, достовірність, достовірність окремих видів письмових доказів.

**RELIABILITY OF WRITTEN EVIDENCE
OF ADMINISTRATIVE LEGAL PROCEEDINGS**

Holopapa Daryna Ihorivna,
Postgraduate Student of the Faculty of Law
(Uzhhorod National University,
Uzhhorod, Ukraine)

The article is devoted to the analysis of such a criterion for assessing the written evidence of administrative legal proceedings as authenticity. A description of the methods for verifying the authenticity of written evidence in administrative cases is given. The specifics of the assessment of the authenticity of official and unofficial written evidence of administrative legal proceedings, their originals and copies shall be indicated. It is emphasized that the criterion of reliability can be applied also to unofficial written evidence. In particular, you can check the authorship of the document, who signed it, whether there were errors in its individual parts, and so on. It is proved that many written evidences of an official nature are formed as a result of complicated actions and voluminous work; it is preceded by a preparatory stage. Not one person, but a group, can be involved in the process of creating official written evidence. Sometimes people with special knowledge: specialists are attracted. All this points to a reliable level of compilation of information in written evidence. It was clarified that not taking into consideration copies of a document may be taken by the court under the combined effect of the following conditions: a) the original document has not been filed; b) the court or participant of the case has reasoned doubts in accordance with the copy of the original document; c) the court used a variety of ways to bring the original document to the case and they turned out to be fruitless; d) has no reservation in the law on the possibility of using a copy of a document in a case without involving its original. It is concluded that the authenticity of written evidence is a criterion for assessing written evidence, which makes it possible to establish true knowledge of the facts of the subject of evidence. Establishing the authenticity of written evidence, given their extreme prevalence in administrative proceedings, is a necessary component of their assessment in each administrative case. Verification of the authenticity of written evidence obliges the court to analyze the entire process of formation and submission to the court of written evidence.

Key words: administrative justice, written evidence, assessment, reliability, authenticity of certain types of written evidence.

Постановка проблеми. Не так давно такий критерій оцінювання письмових доказів, як достовірність взагалі, не розкривався в чинному законодавстві з адміністративного судочинства. Він згадувався у правилах оцінювання судових доказів, але визначення законодавцем не пропонувалося. Це створювало певні проблеми в розумінні цього терміна та його застосуванні на практиці. Тепер даному критерію оцінювання судових доказів, у тому числі й письмових, відведена окрема стаття в КАС України. Так, відповідно до ст. 75 вказаного кодексу «достовірними є докази, на підставі яких можна встановити дійсні обставини справи». Інакше кажучи, письмові докази повинні дати можливість встановити такі обставини справи, які відповідають об'єктивній реальності. Вказана новела КАС України вимагає всебічного аналізу як із теоретичної, так і з практичної точки, що зумовлює актуальність теми дослідження.

Стан дослідження. Питання оцінювання письмових доказів, у тому числі й за критерієм достовірності, було предметом вивчення таких вчених, як В.В. Гордєєв, Я.С. Калмикова, О.М. Нечитайло та ін. Проте роботи вказаних науковців стосувалися оцінювання судових доказів загалом, а не тільки письмових. Саме тому метою нау-

кової статті є визначення змісту такого важливого критерію оцінювання письмових доказів в адміністративному судочинстві, як достовірність.

Виклад основного матеріалу. Достовірність письмових доказів – це такий критерій оцінювання письмового доказу, що дає можливість встановити дійсні знання про факти предмету доказування. Встановлення достовірності письмових доказів є необхідною складовою частиною їх оцінки в кожній адміністративній справі. Суд має перевірити достовірність всіх письмових доказів, які є у справі, і тільки тоді він може поставити їх в обґрунтування судового рішення.

У процесуальній літературі існує думка, відповідно до якої неможливо досягнути абсолютної достовірності судових доказів, а тільки відносної [1, с. 28–30]. Зокрема, П.І. Люблінський зазначав, що факти минулого через недосконалість людського пізнання неможливо встановити достовірно. Можна говорити тільки про моральну достовірність, яка дає можливість людині ухвалювати рішення у справі [2, с. 34–36]. Американський юрист У. Бернам вказував, що у справі можна покластися тільки на те, що людина змогла запам'ятати, зможе нам повідомити, і повідомлення буде зрозуміле так, як його намагалися викласти спочатку. Тому «істин» про подію стільки, скільки у справі є свідків. Задачею судочинства є встановлення не «істини», а того, яке повідомлення із всіх можливих є найбільш правдоподібним [3, с. 220].

Усе вищевисловлене має опосередковане відношення до письмових доказів. Документи самі по собі можуть тривало зберігатися, враховуючи той матеріал, із якого вони були виготовлені. Звичайно, тривалі строки зберігання документа або умови його зберігання можуть привести до того, що він може порватися, на ньому може освітлитися чорнильна фарба або текст документа може бути заляпаний рідиною і т.д., що не дасть можливості достовірно встановити написане. Крім того, документ може мати підчистки, виправлення, дописки і т.д., що також може призвести до перекручування його змісту, якщо такі правки в текст документа не вносилися правильно. Але в більшості випадків тест документа до суду доходить у читабельному вигляді, що дає можливість достовірно його сприйняти під час дослідження документа.

Тим не менше, можливість отримати з документа недостовірну інформацію, виходячи зі специфіки людської пам'яті, пов'язується з тим, що у зміст документа записується інформація, яку сприймала людина. Автор документа може мати всі ті вади, про які вище говорилося стосовно свідка. Тільки він, на відміну від свідка, висловлює їх не суду особисто, а фіксує письмово. Тому проблема встановлення не абсолютної, а відносної істини має певною мірою відношення і до письмових доказів.

Оцінка допустимості письмових доказів є важливою передумовою оцінки їх достовірності. Спочатку суд повинен вирішити, чи письмовий доказ є допустимим, а вже потім повинен вирішувати питання його достовірності. Проте висновок про допустимість письмових доказів не замінює висновок про їх достовірність. Він тільки йому передує.

Щоб переконатися в тому, що письмові докази є достовірними, адміністративний суд має проаналізувати весь процес утворення та подання до суду письмового доказу. Інколи також важливе значення буде мати і зберігання письмового доказу, якщо між його створенням та поданням до суду пройшов тривалий проміжок часу.

Способів перевірки письмових доказів на достовірність чинне законодавство знає доволі багато, і вони залежать від конкретної ситуації:

1) якщо стає питання про те, що особа не писала вручну написаний документ та/або не підписувала його, має бути призначена експертиза, оскільки без спеціальних знань авторство документа встановити буде не можливо. Причому суддя може наочно зрівняти підписи на досліджуваному документі з підписами тієї ж особи на інших

документах і у випадку виникнення сумніву в їх достовірності призначити експертизу. У такому разі достовірність чи недостовірність письмового доказу буде підтверджуватися іншим засобом доказування – висновком експерта;

2) дійсність документа можна визначити через допит свідків, що були під час його складання присутні. Знову ж таки, достовірність письмових доказів тут перевіряється за рахунок іншого засобу доказування – допиту свідків.

3) можна звернутися до такого критерію оцінювання письмового доказу, як взаємний зв'язок доказів у їх сукупності. Даний критерій допоможе зіставити інформацію, отриману з письмових доказів, з інформацією, отриманою з інших засобів доказування. У цій ситуації достовірність письмових доказів перевіряється за рахунок іншого критерію їх оцінювання.

Вважаємо, що окремі способи перевірки письмових доказів на їх достовірність варто було закріпити законодавчо.

Достовірність письмових доказів перевіряється за рахунок перевірки інформації, яка викладена в їх змісті. Проте інколи перевірка достовірності письмових доказів відбувається шляхом перевірки джерел інформації, на підставі яких був сформований письмовий доказ.

Надзвичайно важливо проаналізувати за допомогою критерію достовірності оцінку офіційних та неофіційних письмових доказів, оскільки стосовно даного матеріалу існують різноманітні погляди науковців та різноманітне законодавче регулювання в іноземних країнах.

Ніколи не слід забувати, що письмові докази створюються людиною, а тому вся інформація, яка викладена в їх змісті, носить суб'єктивний характер. Якщо офіційні та неофіційні письмові докази створюються суб'єктом, що не має відношення до сторін справи, безсумнівно, що викладеній у них інформації можна вірити, оскільки велика вірогідність, що вона об'єктивна. Проте коли мова йде про адміністративне судочинство, переважна маса офіційних письмових доказів створюється стороною справи, документи, дія чи бездіяльність якої оскаржуються до суду. І тут можна поставити питання, а чи не відбулося спотворення змісту офіційного документа свідомо.

Багато письмових доказів офіційного характеру формуються внаслідок вчинення складних дій та об'ємної роботи, їм передують підготовчий етап. До процесу створення офіційних письмових доказів можуть бути залучені не одна людина, а група. Інколи залучають людей зі спеціальним знаннями – спеціалістів. Усе це вказує на надійний рівень викладання інформації в письмових доказах. Порівняно з неофіційними письмовими доказами офіційні, звичайно, в питаннях достовірності виграють однозначно. Недивно, що багато науковців у різних видах судових процесів пропонують закріпити перевагу офіційних письмових доказів над неофіційними [4, с. 146]. Мало того, окремі країни світу закріплюють презумпції дійсності офіційних письмових доказів, виданих органами державної влади, якщо вони успішно пройшли перевірку їх критеріями належності та допустимості. Зокрема, якщо зміст документа буде підтверджувати факт предмету доказування, а видання цього документа не супроводжувалося формальними порушеннями (є всі реквізити, виданий належним суб'єктом, за межі повноважень орган влади не вийшов, дотримана процедура тощо), даний офіційний письмовий доказ вважається достовірним. Отже, в цій ситуації перевіряти його за критерієм достовірності не треба, бо дійсність документа та викладеної в ньому інформації припускається. У Німеччині, якщо офіційні письмові докази видали органи публічної влади або публічна особа, вони вважаються достовірними. Але дана презумпція може бути оспорена, тому що законодавство Німеччини допускає її спростування шляхом направлення судом запиту до суб'єкта з метою підтвердити

дійсність офіційного документа [5, с. 146]. Аналогічна презумпція діє у Франції щодо автентичного документу. Вона також носить спірний характер, оскільки законодавство Франції допускає її оспорування за спеціальною процедурою. Так, якщо під час подання заяви про фальшивість автентичного документа буде задіяна процедура перевірки його достовірності і вона підтвердить справжність документа, заявник може бути оштрафований на суму до 1500 євро, незалежно від його добросовісності чи недобросовісності [6, с. 90–93].

КАС України не закріплює за офіційними письмовими доказами презумпцію їх достовірності. Більш того, в окремих категоріях адміністративних справ закріплюється протилежне правило: 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 (ч. 2 ст. 77 КАС України). Правомірність рішення (офіційного письмового доказу) часто пов'язується з достовірністю обставин, на які воно спирається. Так, в одній адміністративній справі зазначається, що «достовірність обставин, викладених в оскаржуваній постанові ..., підтверджується письмовим доказом. Докази, які б спростували достовірність цього письмового доказу, ... в матеріалах адміністративної справи відсутні» [7]. Отже, виходячи з природи адміністративних справ, на нашу думку, не доцільно закріплювати оскаржувану презумпцію достовірності офіційних письмових доказів.

Велике значення проти формулювання вищевказаної презумпції має особливість ситуації саме в Україні. На достовірність офіційних письмових доказів може впливати корупція, яка глибоко вкоренилася в нашому суспільстві. Вона процвітає не тільки серед органів влади, але ще в багатьох закладах (медичних, освітніх, наукових, військових тощо). Відповідно до світового Індексу сприйняття корупції (СРІ) за 2018 рік Україна посіла 120-те місце серед 180-ти країн. Індекс є оцінкою від 0 (дуже високий рівень корупції) до 100 (вкрай низький рівень корупції). Згідно з ним Україна отримала 32 бали зі 100 можливих. Таким чином, за винятком Росії, в рейтингу ТІ Україна стала найкорумпованішою країною Європи [8]. Чудово демонструють масштаби корупції в нашій державі окремі закони, спрямовані на очищення влади [9].

Критерій достовірності можна застосувати й щодо неофіційних письмових доказів. Зокрема, можна перевірити авторство документа, хто його підписав, чи не було зроблено помилок в його окремих частинах тощо. У тому разі, коли неофіційний письмовий доказ формувався з дефектом волі (наприклад, особа написала документ під погрозою), не можна говорити про дію критерію достовірності, а треба говорити про перевірку за критерієм допустимості письмових доказів.

Значення має аналіз процесуальних правил, пов'язаних із критерієм достовірності під час оцінювання оригіналів та копій письмових документів.

Під час створення копії письмового документа формується похідний доказ, особливістю якого є те, що може статися спотворення доказової інформації, спеціально чи ні. Оцінюючи копію письмового доказу на факт можливого спотворення змісту документу, суд та інші суб'єкти оцінювання письмових доказів повинні звертати увагу, чи ідентичні між собою копія та оригінал документу, яким чином відбулося копіювання документу, чи даний спосіб копіювання гарантує достовірність передачі інформації, як зберігалася копія документа і т.д. Обов'язково суд має насторожити ситуація, коли подається копія документу, а оригінал не збережений.

В Україні, коли у справу подають копії письмових документів, може вчинитися ряд процесуальних дій, результат яких буде впливати на оцінювання достовірності копій письмових доказів. Так, відповідно до ч. 6 ст. 94 КАС України «якщо подано копію (електронну копію) письмового доказу, суд за клопотанням учасника справи або з

власної ініціативи може витребувати у відповідної особи оригінал письмового доказу. Якщо оригінал письмового доказу не поданий, а учасник справи або суд ставить під сумнів відповідність поданої копії (електронної копії) оригіналу, такий доказ не береться судом до уваги». Отже, копія документа або його електронна копія до уваги судом не будуть братися із-за ймовірності спотворення змісту документа за дії двох умов одночасно: а) у справу не було подано оригінал документу; б) у суду чи учасника справи виник сумнів у відповідності копії оригіналу документу. На нашу думку, вказане процесуальне правило варто трохи вдосконалити. Сумнів у суду чи учасника справи з приводу невідповідності копії оригіналу письмового доказу має бути обґрунтований. Недостатньо буде просто заявити, що в суб'єкта виник сумнів, не пояснюючи причини його появи. Крім того, невзяття копії документа до уваги судом, на нашу думку, можливо тільки в тій ситуації, якщо суд, що розглядає адміністративну справу, використав усі наявні в нього процесуальні можливості щодо використання альтернативних способів отримання оригіналів письмових доказів (наприклад, їх витребування або надання судового доручення щодо їх збирання) залежно від конкретної ситуації. На необхідність дотримання цієї умови звертається увага на практиці [10]. Таким чином, невзяття судом до уваги копії документа (його електронної копії) можливо за сукупної дії таких умов: а) не подано оригінал документу; б) у суду чи учасника справи виник обґрунтований сумнів у відповідності копії оригіналу документу; в) суд використав різноманітні способи залучення у справу оригіналу документа, і вони виявилися безрезультатними; г) немає застереження в законі щодо можливості використання копії документа у справі без залучення його оригіналу (наприклад, у справах про відновлення втраченого судового провадження така можливість є – ч. 3 ст. 387 КАС України).

Висновки. Достовірність письмових доказів – це критерій оцінювання письмового доказу, що дає можливість встановити дійсні знання про факти предмету доказування. Встановлення достовірності письмових доказів, урахуваючи їх надзвичайну поширеність в адміністративному судочинстві, є необхідною складовою частиною їх оцінки в кожній адміністративній справі. Оцінка допустимості письмових доказів є важливою передумовою оцінки їх достовірності. Перевірка достовірності письмових доказів зобов'язує суд проаналізувати весь процес утворення та подання до суду письмового доказу. Достовірність письмових доказів перевіряється не тільки за рахунок перевірки інформації, яка викладена в їх змісті, але і шляхом перевірки джерел інформації, на підставі яких був сформований письмовий доказ.

Список використаних джерел:

1. Юридические основания достоверности доказательств. Составил Н.А. Терновский / Под редакцией и с предисловием В.А. Томсинова. Москва : Зерцало, 2011. 224 с.
2. Люблинский П.И. Введение к книге Д. Стифена «Очерк доказательственного права». Санкт-Петербург : Сенатская типография, 1910. 148 с.
3. Бернам У. Правовая система США. 3-й выпуск. Москва : «Новая юстиция», 2006. 1216 с.
4. Медведев И. Г. Письменные доказательства в гражданском процессе России и Франции : дисс. ...канд. юрид. наук : 12.00.15. Екатеринбург. 2003. 348 с.
5. Гражданское процессуальное уложение Германии. Вводный закон к Гражданскому процессуальному уложению : пер. с нем. / В. Бергман. Москва : Wolters Kluwer, 2006. 472 с. (Серия «Германские и европейские законы»; Кн. 3)
6. Новый Гражданский процессуальный кодекс Франции / Пер. с франц. В. Захватаев. Киев : Истина, 2004. 544 с.

7. Постанова Бориспільського міськрайонного суду Київської області від 26 вересня 2012 р. в адміністративній справі №2-а/1005/194/2012. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/26206329>.

8. Географія індексу сприйняття корупції 2018. URL : <http://cpi.ti-ukraine.org/#/>.

9. Закон України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 р. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 44. Ст. 2041.

10. Постанова Вінницького апеляційного адміністративного суду від 7 вересня 2018 р. в адміністративній справі № 822/1960/18. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/76381047>.

УДК 342.9

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ СТАТУС НАЦІОНАЛЬНОЇ КОМІСІЇ З ЦІННИХ ПАПЕРІВ ТА ФОНДОВОГО РИНКУ ПРИ РОЗГЛЯДІ ТА ВИРІШЕННІ СПОРІВ, ЩО ВИНИКАЮТЬ У СФЕРІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ФОНДОВОГО РИНКУ УКРАЇНИ

Голубицький Сергій Германович,
старший викладач кафедри
адміністративного, фінансового
та банківського права
(Міжрегіональна академія управління
персоналом, м. Київ, Україна)

Стаття присвячена дослідженню адміністративно-процесуального статусу Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку при розгляді та вирішенні спорів, які виникають у сфері функціонування фондового ринку України. Зазначається, що здійснення державою комплексних заходів щодо упорядкування, контролю, нагляду та запобігання зловживанням у сфері функціонування фондового ринку передбачає формування системи суб'єктів владних повноважень.

Дослідження повноважень (компетенції) суб'єктів публічних повноважень, насамперед, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку дозволило визначити, по-перше, коло суб'єктів публічних повноважень у сфері фондового ринку, по-друге, межі повноважень вказаних суб'єктів, по-третє, перелік та обсяг суб'єктивних прав і юридичних обов'язків учасників фондового ринку.

На основі аналізу законодавства та практики функціонування Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку автором сформульовано висновок, що Нацкомісією надмірно зарегульовано сферу фондового ринку, котра, використовуючи свої контрольні повноваження, самостійно визначає правила функціонування приватних відносин на рівні внутрішньоорганізаційної структури та приватних зв'язків між учасниками фондового ринку, що породжує стан конфліктності на ринку.

Дослідження адміністративно-процесуального статусу Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку свідчить про недостатню врегульованість правовідносин на фондовому ринку, яка характеризує його деліктний характер. Показано найбільш типові правопорушення на ринку цінних паперів, що передбачає реалізацію процесуального статусу Нацкомісії як позивача та відповідача в адміністратив-