

УДК 342.92

Иваненко Игорь Николаевич

кандидат юридических наук, доцент кафедры
гражданского процесса и международного права
юридического факультета им. А. А. Хмырова,
Кубанский государственный университет

К ВОПРОСУ О ДОКАЗАТЕЛЬСТВАХ И ДОКАЗЫВАНИИ В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

*On the issue of evidence
and proof in administrative proceedings*

Аннотация: Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации в главе 6 закрепляет важные положения о доказательствах и доказывании в административном судопроизводстве. Доказательственная деятельность играет необычайно важную роль для правильного рассмотрения и разрешения дела. Автор в данной статье раскрывает общие положения о доказывании и доказательствах в административном судопроизводстве. В частности, рассматривается сущность и понятие доказательств, приводится их перечень.

Дается определение предмету доказывания, указывается на источники его определения. Отмечается специфика доказательственной деятельности в административном судопроизводстве с приведением конкретных примеров. Поднимается проблема, существующая в институте раскрытия доказательств в административном судопроизводстве, а также возможный путь ее разрешения.

Ключевые слова: доказательства; предмет доказывания; средства доказывания; бремя доказывания; раскрытие доказательств; административное судопроизводство.

Abstract: The Code of Administrative Procedure of the Russian Federation in Chapter 6 establishes important provisions on evidence and proof in administrative proceedings. Evidentiary activity plays an extremely important role for the proper consideration and resolution of the case. The author in this article reveals the general provisions on proof and evidence in administrative proceedings. In particular, the essence and concept of evidence are considered, their list is given. The definition of the subject of proof is given, the sources of its definition are indicated. The specificity of evidentiary activity in administrative proceedings is noted with the presentation of specific examples. The problem existing in the institute of disclosure of evidence in administrative proceedings is understood, as well as a possible way to resolve it.

Keywords: evidence; subject of proof; means of proof; burden of proof; disclosure of evidence; administrative proceedings.

Любое судебное заседание невозможно представить без осуществления доказательственной деятельности. В данной стезе судебный процесс предполагает обязательное представление, исследование, оценку доказательств, которые представляют в распоряжение суда участники судебного разбирательства или которые вправе истребовать суд самостоятельно (по ходатайству сторон, либо по собственной инициативе). Роль доказательственного процесса довольно трудно недооценить.

Действительно, посредством данного института создаются определённые условия для того, чтобы суд установил реальные обстоятельства дела, выявил существо возникших между участниками процесса правоотношений, установил истинную связь между исследуемым доказательством в деле и самими субъектами доказывания. Как правило, значимые для дела обстоятельства складываются из определенных сведений, составляющих конкретный юридический факт. В основу института доказывания любой процессуальной отрасли положена теория отражения, сыгравшая важную роль применительно к определению дефиниции «доказательство», о чем в своих научных трудах неоднократно писали ведущие научные деятели нашей страны, в число которых входит и В. В. Ярков¹.

Таким образом, доказательствами выступают именно сведения о фактах, произошедших в действительности, а не сами факты как таковые, имеющие значение для правильного рассмотрения и разрешения дела, содержащиеся в определенном источнике, полученные в законном порядке.

В свою очередь, предмет доказывания можно охарактеризовать как обстоятельства, которые имеют значение для дела, т. е. отвечают критериям относимости, допустимости, достоверности и достаточности, которые необходимо установить по определенному делу.

В административном судопроизводстве доказательствами выступают сведения о фактах, обладающие критерием относимости, при помощи которых можно опровергнуть или подтвердить факты, входящие в предмет доказывания, собранные, истребованные, исследованные, оцененные в строго установленном процессуальном порядке и полученные из перечня тех средств доказывания, которые закреплены в процессуальном законе. Данное понятие отражено в ст. 59 Кодекса административного судопроизводства Российской

¹ Ярков В. В. Административное судопроизводство : учеб. для студентов юридических высших учебных заведений по направлению «Юриспруденция» (специалист, бакалавр, магистр) / отв. ред. В. В. Ярков; Урал. гос. юрид. ун-т. 2-е изд., испр. и доп. М.: Статут, 2021. 123 с.

Федерации (далее – КАС РФ)². Кодифицированный акт содержит закрытый перечень доказательств и относит к их числу объяснения участников процесса, письменные и вещественные доказательства, видео- и аудиозаписи, заключения эксперта, показания свидетелей.

Необходимо обозначить, что КАС РФ в гл. 6 не отражает легального закрепления понятия «предмет доказывания», в тоже время ч. 1 ст. 59 КАС РФ содержит не прямой, а косвенный намек на его определение – предметом доказывания выступают обстоятельства, которые обосновывают требования и возражения лиц, участвующих в деле, и иные обстоятельства, имеющие значение для дела. Данное толкование в своих научных трудах дают А. И. Стахов³, В. В. Ярков⁴, Е. А. Нахова⁵ и другие научные деятели.

Как правило, предмет доказывания может быть выявлен (получен) из содержания искового административного заявления, поданного в защиту прав, свобод и законных интересов, отзыва на иск (возражения), а также из диспозиции норм материального права, путем ее непосредственного толкования судом. Указанные положения составляют источник формирования предмета доказывания по административным делам.

Отправление правосудия невозможно без осуществления доказательственной деятельности. В свою очередь, доказывание можно представить как мыслительную и процессуальную деятельность субъектов, обосновывающих те или иные положения и выводящих на этой основе новые знания в суде. Процесс доказывания по административным делам и делам,

² Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 21.11.2022) // СЗ РФ. 09.03.2015. № 10. Ст. 1391.

³ Стахов А. И. К вопросу о необходимости разработки федерального закона «Об административном производстве» // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2016. №1 (21). С.110.

⁴ Ярков В. В. Административное судопроизводство : учеб. для студентов юридических высших учебных заведений по направлению «Юриспруденция» (специалист, бакалавр, магистр) / отв. ред. В. В. Ярков; Урал. гос. юрид. ун-т. 2-е изд., испр. и доп. М.: Статут, 2021. 129 с.

⁵ Нахова Е. А. Особенности определения предмета доказывания в отдельных фактических составах в гражданском и административном судопроизводстве / Е. А. Нахова // Ленинградский юридический журнал. 2020. № 4(62). С.143.

возникающим из иных публичных правоотношений, отличается определенной спецификой, в отличие от других цивилистических процессов (арбитражного, гражданского). В соответствии с общим правилом, отраженным в ст. 62 КАС РФ, именно на лиц, участвующие в деле, возлагается прямая обязанность доказать обстоятельства, на которые они ссылаются в обоснование своей позиции. Указанное явление именуется бременем доказывания. Однако, норма ст. 62 КАС РФ закрепляет также и специальное по отношению к общему правило, в соответствии с которым предполагается перераспределение бремени доказывания по административным делам, если данное обстоятельство предусмотрено процессуальным законом.

Как известно, административное судопроизводство осуществляется на основании определенных принципов, к числу которых относится в том числе и принцип состязательности и равенства сторон. Однако, в силу специфики публичных правоотношений, лежащих в основе административных дел, сами по себе состязательность и равенство являются весьма условными. Субъектный состав административных правоотношений характеризуется тем, что одним из субъектов выступает государственный или муниципальный орган, наделенный соответствующими властными полномочиями. Следовательно, субъекты априори не могут являться равными по своему статусу, да и властному органу явно гораздо проще доказать, допустим, законность нормативно-правового акта, нежели лицу, оспаривающему такой акт (например, если рассматривается категория дел об оспаривании нормативно-правовых актов). Дабы «уровнять» процессуальное положение сторон в административном судопроизводстве законодатель, с учетом вышеназванного фактора, отразил возможность перераспределения бремени доказывания между лицами, участвующими в деле, возложив обязанность по доказыванию в отношении определенных категорий дел на властный орган (ч. 2 ст. 62 КАС РФ).

Нельзя не отметить активную роль суда в доказательственной деятельности, которая проявляется в определении доказательств, имеющих

значении для дела, а также непосредственно в их истребовании судом не только в силу поступившего в распоряжение суда ходатайства стороны, но и по собственной инициативе. Более того, судья имеет все основания для того, чтобы выйти за рамки заявленного стороной требования и рассмотреть дело в любом объеме. Иными словами, активная роль суда характеризуется именно судебным волеизъявлением, проявляющимся в том числе и в формировании общего предмета доказывания⁶.

Специфика административного судопроизводства заключается так же в том, что по отдельным категориям дел КАС РФ закрепляет определенные доказательства, которые необходимо собрать и представить суду лицам, участвующим в деле. Так, например, в делах об оспаривании нормативно-правовых актов необходимо в качестве доказательств по делу представить текст самого акта (его копию), который оспаривается, что прямо указано в ч. 3 ст. 209 КАС РФ. При этом, предмет доказывания по данной категории дел можно сложить из факта-формы акта (отражающей конкретную форму издания акта, введение в действие, официальное юридическое опубликование и обнародование), а также факта-содержания (состоящего из места в иерархии акта по юридической силе, полномочия органа, принявшего акт).

В делах об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости наряду с отчетом об оценке стоимости необходимо приложить к исковому заявлению, в качестве доказательств по делу, документы, отраженные в ч. 2 ст. 246 КАС РФ, а именно правоустанавливающие документы на земельный участок, подтверждающие права заявителя на объект недвижимости, если заявление о пересмотре кадастровой стоимости подается в связи с недостоверными сведениями об объекте недвижимости, документы, подтверждающие наличие кадастровой или технической ошибки, кадастровая справка о кадастровой стоимости объекта недвижимости, содержащая

⁶ Павленко К. А. Активная роль суда в административном судопроизводстве: рассмотрение на примере формирования предмета доказывания / К. А. Павленко // Научно-практический юридический журнал Общество. Закон. Правосудие. 2020. № 4(49). С. 35.

сведения об оспариваемых результатах определения кадастровой стоимости. В тех случаях, когда предусмотрен досудебный порядок урегулирования спора, то суду необходимо представить доказательства о попытке урегулировать спор во внесудебном порядке (например, решение Комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости об отказе в удовлетворении заявления о пересмотре кадастровой стоимости), документ, подтверждающий оплату государственной пошлины.

Неоднократно в юридической литературе среди административистов поднимается проблема раскрытия доказательств в административном судопроизводстве. Институт раскрытия доказательств имеет колоссальное значение для правильного рассмотрения и разрешения дела, поскольку непосредственно влияет именно на такие значимые принципы судопроизводства, как состязательность и равноправие сторон. Буквальное толкование указанной дефиниции сводится к тому, что институт раскрытия доказательств правомерно охарактеризовать как представление лицом, участвующим в деле, в распоряжение другого (других) участника (участников) процесса и суда всех имеющихся у него доказательств, на основании которых могут быть установлены обстоятельства, обосновывающие требования и возражения лица, участвующего в деле и представившего такие доказательства, имеющие существенное значение для рассматриваемого дела.

Так, И. Р. Сиразитдинова говорит о том, что КАС РФ вовсе не содержит норм, которые бы указывали на раскрытие доказательств⁷. В своих трудах К. А. Павленко высказывает мнение о том, что процессуальный институт раскрытия доказательств в административном судопроизводстве не урегулирован в должной степени в российском законодательстве, а данное обстоятельство, в свою очередь, во многом усложняет процедуру защиты

⁷ Сиразитдинова Ю. Р. Раскрытие доказательств в административном судопроизводстве / Ю. Р. Сиразитдинова // Арбитражный и гражданский процесс. 2021. № 9. С. 30.

права в отношении административного истца⁸. Действительно, недостаточная регламентация данного института способна породить на практике ситуации, когда властные субъекты в силу своего публичного статуса пренебрегут обязанностью по представлению противоположной стороне копий доказательств, обосновывающих их позицию, а также не будут возмещать административным истцам судебные расходы.

Проблему раскрытия доказательств А. В. Чекмарева усматривает в том, что подход, отраженный в КАС РФ, представление доказательств относит вовсе не к обязанностям лиц, участвующих в деле, а к их процессуальному праву, которое лицо, руководствуясь банальной логикой, вправе вообще не использовать⁹. Грубо говоря, нормы КАС РФ, а именно ст. 135 носит больше диспозитивный характер, нежели императивный, и предполагает, что возможность лиц, участвующих в деле, ознакомиться с доказательствами друг друга напрямую зависит от желания или нежелания другого лица.

На наш взгляд, положения ст. 135 КАС РФ требуют определенной корректировки. Законодателю необходимо четко обозначить, что процедура раскрытия доказательств участниками процесса является их прямой обязанностью, а не правом, которую лица, участвующие в деле, в первую очередь властные государственные органы, обязаны исполнить заблаговременно, а именно на стадии подготовки дела к судебному разбирательству. Указанное способствует предотвращению и избежанию неприятных ситуаций на практике, которые недобросовестный участник процесса может преподнести непосредственно во время судебного разбирательства по делу.

⁸ Павленко К. А. Раскрытие доказательств в административном судопроизводстве: пробелы и коллизии / К. А. Павленко // Евразийская адвокатура. 2016. № 1(20). С.35.

⁹ Чекмарева А. В. Раскрытие доказательств в гражданском, арбитражном и административном судопроизводстве / А. В. Чекмарева // Проблемы реализации норм, регулирующих доказывание и доказательства в гражданском, арбитражном и административном судопроизводстве: сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 16 октября 2015 года. Санкт-Петербург: ООО ИД «Петрополис», 2015. С.377.

Список цитируемой литературы

1. Нахова Е. А. Особенности определения предмета доказывания в отдельных фактических составах в гражданском и административном судопроизводстве / Е. А. Нахова // Ленинградский юридический журнал. 2020. № 4(62).

2. Павленко К. А. Активная роль суда в административном судопроизводстве: рассмотрение на примере формирования предмета доказывания / К. А. Павленко // Научно-практический юридический журнал Общество. Закон. Правосудие. 2020. № 4(49).

3. Павленко К. А. Раскрытие доказательств в административном судопроизводстве: пробелы и коллизии / К. А. Павленко // Евразийская адвокатура. 2016. № 1(20).

4. Сиразитдинова Ю. Р. Раскрытие доказательств в административном судопроизводстве / Ю. Р. Сиразитдинова // Арбитражный и гражданский процесс. 2021. № 9.

5. Стахов А. И. К вопросу о необходимости разработки федерального закона «Об административном производстве» // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2016. №5 (21).

6. Чекмарева А. В. Раскрытие доказательств в гражданском, арбитражном и административном судопроизводстве / А. В. Чекмарева // Проблемы реализации норм, регулирующих доказывание и доказательства в гражданском, арбитражном и административном судопроизводстве: сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 16 октября 2015 года. Санкт-Петербург: ООО ИД «Петрополис», 2015.

7. Ярков В. В. Административное судопроизводство : учеб. для студентов юридических высших учебных заведений по направлению «Юриспруденция» (специалист, бакалавр, магистр) / отв. ред. В. В. Ярков; Урал. гос. юрид. ун-т. 2-е изд., испр. и доп. М.: Статут, 2021.