

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 347.998.85

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v1.2023.13>

**В. А. Будкевич**

*аспірант кафедри публічного управління та адміністрування*

*Національної академії внутрішніх справ*

*orcid.org/0000-0003-4692-4818*

### МАТЕРІАЛЬНИЙ АСПЕКТ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА ЯК СЕРЕДОВИЩА ВИКОРИСТАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ДОКАЗІВ

Метою статті є аналіз окремих характеристик публічних матеріальних відносин як джерела утворення електронних доказів у їх взаємозв'язку з доказовою діяльністю в адміністративному судочинстві з використанням електронних доказів. Методологічною основою для проведення дослідження стали теоретичні положення теорії доказів, інформаційного права, наук адміністративного права та судочинства. Основними методами дослідження стали формально – юридичний метод, а також методи опису, порівняння, індукції та дедукції, аналізу та синтезу. В результаті проведення дослідження було розглянуто окремі аспекти адміністративного судочинства як певного середовища використання електронних доказів: матеріальний, процесуальний та організаційний аспекти. В контексті матеріального критерію адміністративного судочинства було виділено декілька істотних деталей. По-перше, публічні матеріально-правові процедури, що опосередковуються використанням електронної інформації повинні забезпечувати належне формування, обіг та збереження зазначеної електронної інформації в процесуально придатній формі для майбутнього можливого її доказового використання в рамках адміністративного судочинства. По-друге, оскільки залежно від специфіки сфери матеріально-правових відносин електронні докази можуть бути сформовані в рамках діяльності суб'єктів владних повноважень, або в господарській діяльності або особистому житті людини тощо, регулювання (якщо воно доречне) в тій чи іншій сфері повинно диференціюватися та підходи щодо оцінки зазначених видів доказів дещо відрізнятися. По-третє, популярна станом на сьогодні презумпція надійності електронних даних, створених в діяльності суб'єктів владних повноважень не може бути абсолютною та повинна мати місце виключно в тих випадках, коли суб'єкт владних повноважень не міг мати заінтересованості в змісті того чи іншого потенційного електронного доказу або доказ був створений в неконфліктних умовах.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в розкритті в площині науки та практики адміністративного судочинства основних теоретичних та практичних характеристик матеріального аспекту адміністративного судочинства як середовища використання електронних доказів; окремі тези, викладені в статті, можуть бути використані як свого роду рекомендації в правозастосовній практиці та нормотворчій діяльності.

*Ключові слова:* регулювання, презумпція, судове провадження, доказ.

#### ***Budkevych V. A. THE SUBSTANTIVE ASPECT OF THE ADMINISTRATIVE PROCEEDING AS AN ENVIRONMENT FOR THE USE OF ELECTRONIC EVIDENCE***

The purpose of the article is to analyze individual characteristics of public material (substantive) relations as a source of electronic evidence formation in their relationship with evidentiary activities in the administrative proceedings on the use of electronic evidence. The methodological basis for conducting the research are the theoretical provisions of the theory of evidence, information law, sciences of administrative law and administrative procedural law. The main research methods are the formal legal method, as well as the methods of description, comparison, induction and deduction, analysis and synthesis. As a result of the research, certain aspects of administrative proceedings were considered as a certain environment for the use of electronic evidence: material (substantive), procedural and organizational aspects. In the context of the material criterion of administrative proceedings, several important details were highlighted. First, public material and legal procedures mediated by the use of electronic information must ensure the proper formation, circulation and preservation of the specified electronic information in a procedurally suitable form for their possible future evidential use within the framework of administrative proceedings. Secondly, since depending on the specifics of the sphere of material and legal relations, electronic evidence can be formed within the framework of the activities of public bodies, or in economic activity or personal life of a person, etc., thus the method of regulation (if it is appropriate) in the particular sphere should be differentiated as well as the approaches to the assessment of these types of evidence. Thirdly, the currently popular presumption of the authenticity of electronic data created in the activities of public bodies cannot be absolute and should take place only in those cases when the public body or its official could not be interested in the content of the information (data) or that potential electronic evidence was created in non-conflicting conditions.

The scientific novelty of the obtained results lies in the disclosure of the main theoretical and practical characteristics of the material aspect of administrative proceedings as an environment for the use of electronic evidence; individual

theses presented in the article can be used as a kind of recommendations in law enforcement practice and rule-making activities.

*Key words:* regulation, presumption, court proceedings, proof.

У Академічному тлумачному словнику української мови поняття «середовище» визначено, зокрема, через поняття «умови, в яких проходить життя людини», «сфера», «речовина, тіла, що заповнюють який-небудь простір і мають певні властивості» [1].

Відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України адміністративне судочинство- *діяльність* адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому Кодексом адміністративного судочинства України. Для цілей цієї статті саме *судова діяльність* розглядається як певне спеціальне *середовище* [2]. Водночас йдеться не про всю діяльність судів щодо розгляду і вирішення справ, а лише її частину, пов'язану із встановленням фактичних обставин справи, яка й називається *доказуванням*.

Так, в навчальній літературі науковці, характеризуючи адміністративну юстицію в цілому, визначають декілька її аспектів: «...матеріальний, організаційний та формальний. Матеріальний аспект обумовлюється природою правового спору, у вирішенні якого існує потреба... У свою чергу, організаційний та формальний аспекти адміністративної юстиції між собою тісно пов'язані. Перший передбачає існування у складі державного апарату органів, що створені для розгляду та вирішення публічно-правових спорів; другий передбачає наявність спеціального процесуального порядку розгляду управлінських спорів...» [3, с. 24]. Відштовхуючись від наведеного структурування, на нашу думку, й специфіку адміністративного судочинства як певного середовища використання доказів (середовища пізнання, доказування), а саме – електронних доказів, на нашу думку, можна охарактеризувати за такими трьома критеріями: 1) **Матеріальний** – уособлює специфіку фактичних суспільних відносин, з яких виникає публічно-правовий спір, що передається на розгляд суду, та на основі яких (завдяки яким) формується відповідна потенційно доказова інформація; 2) **Процесуальний** – позначає формальні юридичні правила організації та здійснення доказування в адміністративному судочинстві (в тому числі, їх побудову з точки зору юридичної техніки), з однієї сторони (**статичний, онтологічний аспект**); а з іншої сторони, – практичний (найбільш оптимальний) спосіб реалізації вказаних норм в судовому процесі (яким, зокрема, є процесуальний режим субінституту електронних доказів) (**динамічний, діалектичний аспект**); 3) **Організаційний** – характеризує технічне, кадрове, інформаційне тощо забезпечення використання електронних

доказів в доказуванні в рамках адміністративного судочинства.

В цій статті увага приділяється саме матеріальному критерію як базовому, адже саме в публічних матеріальних відносинах відбуваються факти та мають місце обставини, що пізніше входять до предмета доказування в тій чи іншій адміністративній справі.

Так, станом на сьогодні переважна більшість відносин публічного адміністрування в тій чи іншій мірі опосередковується саме електронним обміном (електронної) інформації.

До прикладу, в контексті документування публічного управління можна звернутися до Типової інструкції з документування управлінської діяльності в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну, що затверджена Постановою Кабінету Міністрів України №55 від 17.01.2018, яка, зокрема, визначає «...порядок проходження електронного документа з моменту його створення або одержання і до моменту відправлення або передавання до архівного підрозділу установи» [4]. В цьому контексті варті уваги й інші нормативні акти, зокрема, Порядок роботи з електронними документами в діловодстві та їх підготовки до передавання на архівне зберігання, затверджений Наказом Міністерства юстиції №1886/5 від 11.11.2014; власне, оновлений Державний стандарт ДСТУ 4163:2020, який встановлює, зокрема, особливості оформлення електронних документів.

Сфера надання публічних послуг також поступово переходить в «електронний формат». Так, 15.07.2021 в Україні був прийнятий Закон України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг». Серед завдань цього закону постала також і практична реалізація правового режиму «paperless» («без паперів»), що дозволяє громадянам не подавати паперові документи, довідки та посвідчення, якщо ця інформація є в державних реєстрах (відповідних інформаційно-телекомунікаційних мережах) [5]. До прикладу, ще в 2020 році Державне агентство з питань кіно спільно з Міністерством цифрової трансформації здійснили переведення в цифровий формат Прокатного посвідчення на право розповсюдження і демонстрування фільмів [6], [7] (в рамках цифровізації послуг Державного агентства). Такі ж тенденції стосуються майже всіх публічних сфер суспільного життя, зокрема, і сфери адміністрування податків, соціального захисту і т.д.

В контексті аналізу матеріального критерію важливим є виокремлення декількох теоретичних та практичних аспектів:

Нормативно врегульовані публічні процедури, в рамках яких створюється потенційно доказова електронна інформація, повинні як юридично, так і технічно забезпечувати її якість та автентичність, встановлювати найбільш оптимальні умови її первісного створення та зберігання, можливостей її передачі (копіювання) для потреб вирішення спорів без шкоди для інформації.

Як приклад, можна навести той факт, що в Порядку фіксації доведення інформації або документів до відома державного службовця шляхом використання засобів телекомунікаційного зв'язку, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України №1042 від 11.12.2019, прямо вказано, що копія знімку екрану засобу телекомунікаційного зв'язку може бути використана як додаток до протоколу, що підтверджує факт надіслання інформації або документів [8]. В такому вигляді, очевидно, докази поставатимуть і в судовому провадженні. Водночас в Роз'ясненнях до «Керівних принципів Комітету міністрів Ради Європи щодо електронних доказів у цивільних та адміністративних провадженнях» вказано, що роздруківки (скріншоти) не є надійною формою подання електронних доказів, з огляду на неможливість перевірки метаданих та прихованої інформації [9].

Загалом при розробці норм щодо регулювання певних процедур пов'язаних зі створенням чи обробкою електронної інформації у сфері публічного адміністрування, на нашу думку, суб'єкт нормотворення має завжди включати сприятливі умови для потенційного використання цієї електронної інформації в можливому судовому процесі в процесуально прийнятній формі. Більше того, на нашу думку, при розробці законопроектів про внесення змін до процесуальних кодексів щодо вдосконалення субінституту електронних доказів, слід включити і положення щодо доручення галузевим органам привести у відповідність підзаконні акти відповідним процесуальним нормам.

З першого вказаного аспекту впливає й наступний (щодо розподілу матеріально-правового середовища утворення електронних доказів за ступенем та способом врегульованості за формальним та предметним критеріями), що дає підстави як для теоретичної класифікації електронних доказів, так і практичного його врахування в правозастосовній діяльності.

Залежно від нормативної врегульованості умов, процедури (порядку) їх створення, електронну доказову інформацію можна поділити на дві групи: 1) ту, порядок, умови створення якої врегульовані нормативними актами (наприклад, відеофіксація проведення інспекційного відвідування органами Держпраці) [10]; 2) ту, порядок, умови створення якої не врегульовані нормативними актами (наприклад, інформація щодо особистого листування). Поряд із зазначеною класи-

фікацією можливо виділити ще одну пов'язану класифікацію на підставі сукупного/складеного критерію: так, залежно від суб'єкта та сфери створення, змісту та призначення електронну доказову інформацію можна поділити на: 1) створену в рамках офіційної діяльності публічних органів (сфера публічного адміністрування); 2) створену в рамках ділової активності суб'єктів господарювання та неприбуткових організацій (ділова сфера); 3) створену в сфері особистого життя людини (особисті електронні записи тощо).

Такі класифікації мають значення як для суб'єкта нормотворення (при розробці відповідних актів), так і для правозастосувача для врахування особливостей збирання, дослідження, перевірки та оцінки відповідної електронної інформації.

Третій аспект стосується пропозиції щодо так званої «презумпції надійності» електронної інформації, створеної в діяльності публічних органів. Така позиція ґрунтується в т.ч. й на рекомендаціях Ради Європи (п. 24.): «...Якщо це не суперечить нормам національної правової системи, електронні докази, які державний орган передає незалежно від сторін, є переконливим щодо їх змісту, у випадку не доведення протилежного...» [9]. На нашу думку, в рамках адміністративного судочинства така презумпція повинна застосовуватися з певними застереженнями в тих випадках, коли відповідна інформація була згенерована суб'єктом владних повноважень, що є стороною спору, або ж відповідний суб'єкт владних повноважень мав/міг мати прямий або опосередкований вплив на її формування/внесення змін до неї.

**Висновки.** В результаті проведення дослідження було розглянуто окремі аспекти адміністративного судочинства як певного середовища використання електронних доказів: матеріальний, процесуальний та організаційний аспекти. В контексті матеріального критерію адміністративного судочинства було виділено декілька істотних деталей. По-перше, публічні матеріально-правові процедури, що опосередковуються використанням електронної інформації повинні забезпечувати належне формування, обіг та збереження зазначеної електронної інформації в процесуально придатній формі для майбутнього можливого їх доказового використання в рамках адміністративного судочинства. По-друге, оскільки залежно від специфіки сфери матеріально-правових відносин електронні докази можуть бути сформовані в рамках діяльності суб'єктів владних повноважень, або в господарській діяльності або особистому житті людини тощо, регулювання (якщо воно доречне) в тій чи іншій сфері повинно диференціюватися та підходи щодо оцінки зазначених видів доказів дещо відрізнятися. По-третє, популярна станом на сьогодні презумпція достовірності електронних даних, створених в діяльності

суб'єктів владних повноважень не може бути абсолютною та повинна мати місце виключно в тих випадках, коли суб'єкт владних повноважень не міг мати заінтересованості в змісті того чи іншого потенційного електронного доказу або доказ був створений в неконфліктних умовах.

### *Література*

1. Словник української мови: в 11 томах. Том 9, 1978. Стор. 137.
2. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06 липня 2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 04.04.2023).
3. Адміністративне судочинство: навчальний посібник / М.В. Ковалів, М.Т. Гаврильців, І.Б. Стахура. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2014. 596 с.
4. Деякі питання документування управлінської діяльності: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. №55. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 04.04.2023).
5. Інформаційний веб-портал «Дія». Визначення «Paperless». URL: <https://paperless.diiia.gov.ua/> (дата звернення: 04.04.2023).
6. Прокатні посвідчення на право розповсюдження і демонстрування фільмів переведено в електронний формат. URL: <https://usfa.gov.ua/press-center/prokatni-posvidchennya-perevedeno-v-elektronnyy-format-i173#> (дата звернення: 04.04.2023).
7. Про затвердження Положення про державне посвідчення на право розповсюдження і демонстрування фільмів: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 серпня 1998 р. №1315. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1315-98-%D0%BF#n10> (дата звернення: 04.04.2023).
8. Про затвердження Порядку фіксації доведення інформації або документів до відома державного службовця шляхом використання засобів телекомунікаційного зв'язку: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 грудня 2019 р. №1042. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1042-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 04.04.2023).
9. Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on electronic evidence in civil and administrative proceedings, Adopted by the Committee of Ministers on 30 January 2019, at the 1335th meeting of the Ministers' Deputies and the Explanation note thereto. URL: <https://rm.coe.int/guidelines-on-electronic-evidence-and-explanatory-memorandum/1680968ab5> (дата звернення: 04.04.2023).
10. Деякі питання здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2019 р. №823. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/823-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 04.04.2023).