

ЗАКОНОДАВЧЕ ВРЕГУЛЮВАННЯ ПРАВЗАСТОСУВАННЯ

Письменний Дмитро Петрович – кандидат юридичних наук, доцент, заслужений юрист України, професор кафедри кримінального процесу Національної академії внутрішніх справ

ВЕРХОВНИЙ СУД УКРАЇНИ: ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ

Розглянуто питання вдосконалення діяльності Верховного Суду України на сучасному етапі розвитку нашої держави.

Ключові слова: Верховний Суд України; судова влада; правосуддя; повноваження; найвищий судовий орган; права; свободи; законні інтереси особи.

Рассмотрены вопросы усовершенствования деятельности Верховного Суда Украины на нынешнем этапе развития нашего государства.

Ключевые слова: Верховный Суд Украины; судебная власть; правосудие; полномочия; высший судебный орган; права; свободы; законные интересы личности.

The question of improvement of the Supreme Court of Ukraine in the current development of our country.

Keywords: Supreme Court of Ukraine; the judiciary; justice; power; the highest judicial authority; rights; freedoms; legitimate interests of the individual.

Основний Закон нашої держави проголосив: «Найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції є Верховний Суд України» (ч. 2 ст. 125). Такий статус Верховного Суду означає, що його роль у судовій системі є визначальною.

У березні 2013 р. виповнилося 90 років із дня утворення Верховного Суду України. В історії Верховного Суду нашої країни умовно можна виділити три періоди його розвитку: 1) революційний (1923–1953 рр.); 2) постсталінський (1954–1991 рр.); 3) період, що розпочався з набуття Україною незалежності, а саме з 1991 р. Цей останній період триває

22 роки, однак він заслуговує більш детального розгляду. У ньому також можна виділити три етапи розвитку. Перший етап, що розпочався з проголошенням незалежності України, знаменний тим, що Верховний Суд України почав відповідати своїй назві не лише формально, а й за суттю. До 1991 р. його можна було називати вищим судом України, але не верховним, оскільки його рішення міг переглядати Верховний Суд СРСР.

На другому етапі найвищій судовій інстанції необхідно було здобути статус незалежного й повноцінного органу в рамках класичного поділу державної влади на законодавчу, виконавчу й судову. Залежність судової влади від інших державних органів, насамперед виконавських, залишається досить істотною та масштабною і донині.

Останніми роками судді Верховного Суду України зробили істотні кроки для утвердження незалежної судової влади України, справедливого та безстороннього суду як дійсно останньої правової та суспільної інстанції у розв'язанні соціальних конфліктів. Цей процес і становить третій період новітнього розвитку Верховного Суду України та всієї судової системи нашої країни, що проходить надзвичайно складно.

Від Верховного Суду завжди очікують ефективних підходів до вирішення багатьох складних проблем правосуддя, забезпечення надійного правового захисту прав та свобод людини і громадянина, утвердження незалежності судової влади. Він покликаний скеровувати судову практику на виконання вимог Конституції та чинного законодавства з урахуванням умов, у яких живе та розвивається суспільство.

Роль і місце Верховного Суду України в системі судів загальної юрисдикції має передбачати наявність у його розпорядженні дієвих інструментів, за допомогою яких можна було б оперативної та ефективно впливати на правозастосовну діяльність судів з метою забезпечення однакового застосування ними законодавства.

Становлення та утвердження Верховного Суду відбувалося надзвичайно складно, в умовах перманентних змін у політичному, економічному та суспільному житті держави. Суддям доводилося спрямовувати судову практику, здійснювати правосуддя і вершити людські долі з огляду на ідеологію держави та безперервне оновлення законодавства й системи судоустрою [1, с. 5].

Початок реформування судової влади незалежної України пов'язують зі схваленням Верховною Радою України 28 квітня 1992 р. Концепції судово-правової реформи в Україні, у якій проголошено принципи формування незалежної судової влади в державі, запроваджено організаційні засади функціонування судової системи, гарантії самостійності й незалежності суддів і неухильного дотримання основних прав і свобод людини.

Наступним етапом стало прийняття в червні 1996 р. Конституції України, що визначила основні засади судочинства, гарантії незалежності й недоторканності суддів та встановлення юридичної відповідальності за

неповагу до суду і суддів. На конституційному рівні було визначено статус Верховного Суду України як найвищого судового органу в системі судів загальної юрисдикції.

Відтворюючи конституційні засади правосуддя, ст. 47 Закону від 7 лютого 2002 р. «Про судоустрій України» закріплювала, що Верховний Суд України як найвищий судовий орган у системі судів загальної юрисдикції разом зі здійсненням правосуддя забезпечує однакове застосування законодавства всіма судами. Відповідно до вказаної статті Закону, на Верховний Суд покладалося виконання таких функцій: розгляд у касаційному порядку рішень загальних судів у справах, віднесених до його підсудності Цивільно-процесуальним та Кримінальним процесуальним кодексами України; перегляд у порядку повторної касації інших справ, які були розглянуто в касаційному порядку вищими спеціалізованими судами України, а також розгляд у випадках, передбачених законом, інших справ, пов'язаних з виключними обставинами; надання судам роз'яснень з питань застосування законодавства на основі узагальнення ним судової практики та аналізу судової статистики.

Крім того, Верховний Суд України мав ще такі повноваження: надавати висновок при виникненні питання про імпідмент щодо Президента України та надавати письмове подання про неможливість виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я (п. 3 ч. 2, ст. 47); звертатись до Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів і у випадках, коли при здійсненні судами загальної юрисдикції правосуддя виник сумнів щодо конституційності законів чи інших правових актів (п. 4 ч. 2 ст. 47 Закону).

Новий Закон «Про судоустрій і статус суддів», прийнятий 7 липня 2010 р., значно звужив повноваження Верховного Суду України та суттєво посилив роль вищих спеціалізованих судів нашої держави. Саме це призвело до того, що Верховний Суд України було обезкровлено, позбавлено практично всіх повноважень, усіх інструментів, за допомогою яких він міг би забезпечувати однакове застосування законодавства всіма судами.

Відповідно до ст. 38 цього Закону, Верховний Суд України:

1) переглядає справи з підстав неоднакового застосування судами (судом) касаційної інстанції однієї і тієї ж норми матеріального права в подібних правовідносинах у порядку, передбаченому процесуальним законом;

2) переглядає справи в разі встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом;

3) надає висновок про наявність чи відсутність у діяннях, у яких звинувачується Президент України, ознак державної зради або іншого злочину; вносить за зверненням Верховної Ради України письмове

подання про неможливість виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я;

4) звертається до Конституційного Суду України щодо конституційності законів, інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України.

Унаслідок чергової судової реформи (2010 р.) Верховний Суд, як це видно з його нинішньої компетенції, утратив повноваження суду касаційної інстанції та отримав право лише на перегляд рішень судів касаційної інстанції (вищих спеціалізованих судів) з мотивів неоднакового застосування норм матеріального права, а також на перегляд інших рішень судів загальної юрисдикції на виконання рішень Європейського суду з прав людини. При цьому за наслідками розгляду відповідних заяв Верховний Суд України отримав право за процесуальним законодавством лише направляти справи на новий судовий розгляд, а не вирішувати їх по суті.

Крім того, нині порушення судами касаційної інстанції відповідних норм Цивільно-процесуального кодексу України, Кримінального процесуального кодексу України, Господарського процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України загалом не можуть бути оскаржені, що призводить до вільного ставлення вищих спеціалізованих судів до процесуального законодавства. Склалася така ситуація, що навіть явно незаконну чи помилково винесену процесуальну ухвалу касаційного суду оскаржити неможливо.

Усе це засвідчує, що сьогодні найвищий судовий орган держави не може виправляти помилки місцевих судів, оскільки Верховний Суд України було позбавлено повноважень щодо перегляду справ у касаційному, виключному та винятковому порядках; ведення та аналізу судової статистики, вивчення та узагальнення судової практики, надання судам роз'яснень з питань застосування законодавства на основі узагальнення судової практики та аналізу судової статистики; визнання не чинними роз'яснень пленумів вищих спеціалізованих судів.

Ще однією проблемною ситуацією стало запровадження процедури допуску вищими спеціалізованими судами будь-якої справи до провадження Верховного Суду України. Сьогодні найвищий судовий орган у державі фактично позбавлений права самостійно приймати рішення про прийняття до свого провадження заяв учасників судового провадження. Процесуальне законодавство викладене так, що нижчий суд вирішує питання діяльності вищого суду та має можливість безпосереднього впливу на процесуальну діяльність Верховного Суду України.

Прикладом є ст. 111-19 Господарського процесуального кодексу України, яка встановлює, що заяву про перегляд судових рішень господарських судів слід подавати у Верховний Суд України через Вищий господарський суд України. Якщо сторона прогала спір у Вищому господарському суді, але не згодна з його рішенням та бажає оскаржити це

рішення у Верховному Суді України, то питання про допуск її скарги до Верховного Суду вирішує той Вищий господарський суд, з рішенням якого вона не згодна.

Викладене вище засвідчує, що система «допуску справ до провадження» не відповідає міжнародній практиці та послаблює незалежність судової системи України.

Виступаючи на міжнародній науково-практичній конференції «Верховний Суд України і демократичне суспільство: витоки та перспективи» (лютий 2013 р.), Голова Верховного Суду України П. Пилипчук зазначав, що нині Верховний Суд докладає чимало зусиль, спрямованих на вдосконалення законодавства про судоустрій, судочинство та статус суддів, але ефективно вони запрацюють лише в разі, якщо судова реформа проводитиметься разом із заходами, спрямованими на розбудову України як демократичної, соціальної і правової держави.

Як відомо, найбільш гострою залишається проблема незалежності судів та суддів. Протягом останнього десятиліття суспільство ставало свідками неодноразового втручання в діяльність суддів, втягування їх у політичну боротьбу, нав'язування неправових підходів до вирішення спорів та конфліктів. Зустрічалися непоодинокі випадки тиску на суддів шляхом погроз, шантажу та інших форм протиправного впливу [1, с. 7].

До такого стану речей значною мірою призводить недостатнє врегулювання цього питання в ст. 126 Конституції України.

Судова влада є найслабшою та найменш захищеною з-поміж інших гілок державної влади. Це зумовлено правовою природою судової влади, оскільки вона має право лише вирішувати конфлікти, що виникають у державі, і не має дієвих інструментів, щоб відстоювати свою незалежність.

Гарантії незалежності суду й суддів мають бути більш чітко виписані в Конституції України, щоб знайти свій подальший розвиток у галузевому законодавстві. Тому доцільно, щоб і Конституційна Асамблея, і Комісія з питань правосуддя ще раз розглянули зміст ст. 126 Конституції України і підготували такі пропозиції, які дали б змогу реально захистити суддівську незалежність.

Уважаємо, що саме в Конституції України має бути чітко зазначено, що основним призначенням Верховного Суду України є забезпечення однакового застосування законодавства (як матеріального, так і процесуального) усіма судами держави. Одночасно мають бути чітко прописані основні повноваження Верховного Суду, що дали б змогу спрямувати правозастосовну діяльність судів у єдине русло.

Вельми актуальним залишається питання про законодавчу ініціативу Верховного Суду України у зв'язку з необхідністю пошуку конкретних шляхів впливу судової практики на вдосконалення суспільних відносин. Вивчення й узагальнення судової практики місцевих судів нерідко є сигналом про гостру необхідність унесення змін до правового регулювання, про наявність суперечностей в окремих нормах чинного законодавства. Проте, за чинною Конституцією України право

законодавчої ініціативи найвищому органу судової влади, яке він мав раніше, не належить. Не маючи права законодавчої ініціативи, Верховний Суд усе ж розробляє і вносить окремі законопроекти, але не безпосередньо, а через інших суб'єктів законодавчої ініціативи: через Президента, Кабінет Міністрів України або окремих народних депутатів. Проте це не може забезпечити ефективну участь Верховного Суду в законотворчому процесі, оскільки в багатьох випадках його пропозиції залишаються нереалізованими.

Підтримуємо пропозицію як науковців, так і представників суддівського корпусу про те, що на сучасному етапі створення правової держави, посилення уваги до формування громадянського суспільства, захисту прав і свобод громадян є потреба надати Верховному Суду України право законодавчої ініціативи з унесенням відповідних змін до Конституції України.

Останніми роками (2010–2012 рр.) в Україні за компромісного політичного підходу сталося так, що вищі спеціалізовані суди (Вищий господарський, Вищий адміністративний, Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ) були наділені окремими повноваженнями, притаманними касаційній інстанції. Але, як слушно зазначає у своїх публікаціях М. І. Сірий, з теоретичної точки зору за жодних обставин будь-який вищий спеціалізований суд для жодної сукупності судів не може бути повною та остаточною касаційною інстанцією. Слід наголосити, що в Україні як демократичній державі повноваження на здійснення судової влади Верховному Суду України надано не Верховною Радою, а саме Конституцією України. Тому і позбавлення Пленуму Верховного Суду України повноважень здійснювати правосуддя, і передавання повноважень на здійснення касації в будь-якому вигляді судам нижчого рівня (зокрема вищим спеціалізованим судам) не відповідають змісту Основного Закону держави [2, с. 31].

Гарантований ст. 8 Конституції України принцип верховенства права з очевидністю встановлює, що заради визначеності в праві лише один найвищий суд має виконувати функцію повної та остаточної касації. Що ж стосується розподілу повноважень між Верховним Судом України та вищими спеціалізованими судами, як слушно стверджує М. І. Сірий, то всі суди країни є нижчими стосовно Верховного Суду України.

Як відомо, конституційний принцип забезпечення доступу до правосуддя передбачає доступ як до першої, так і до останньої судової інстанції без будь-яких зайвих формальних перешкод. Тому закріплене у ст. 55 Конституції право особи на судовий захист передбачає, зокрема, право будь-якої особи звернутися до найвищої судової інстанції для визначення правильності застосування в її судовій справі матеріальної чи процесуальної норми, тобто звернутися з касаційною скаргою до Верховного Суду України.

Саме на відновлення функцій Верховного Суду України як найвищого судового органу України спрямований проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо відновлення функцій Верховного Суду України» (реєстр. № 2203 від 6 лютого 2013 р.), підготовлений народним депутатом України Ю. Одарченком.

Законопроектом, як зазначено в пояснювальній записці до нього, вносяться зміни до всіх процесуальних кодексів України та Закону України «Про судоустрій та статус суддів».

Основою змін процесуального законодавства є нові редакції відповідних глав кодексів, у яких визначено порядок перегляду Верховним Судом України рішень судів відповідної юрисдикції.

У законопроекті передбачається ліквідація процедури допуску справи до провадження. Заяви про перегляд рішень судів касаційної інстанції пропонується подавати безпосередньо до Верховного Суду України. Якщо заяву оформлено належним чином, то її розглядає колегія з п'яти суддів Верховного Суду України, які приймають рішення про відкриття або відмову у відкритті провадження у справі.

Автор законопроекту пропонує залишити без змін порядок розгляду заяви, але за наслідками її розгляду Верховний Суд України отримує право на винесення нового рішення, користуючись при цьому всіма правами суду касаційної інстанції (включно з правом приймати нове рішення по суті справи).

В адміністративному судочинстві пропонується передбачити можливість апеляційного оскарження до Верховного Суду України рішень Вищого адміністративного суду України у справах, у яких він діє як суд першої інстанції. Це надасть можливість належної перевірки судових рішень Вищого адміністративного суду України.

У кримінальному провадженні пропонується повернути механізм перегляду судових рішень у виключному провадженні. Крім того, Верховний Суд України за поданням п'яти суддів цього суду отримує право переглядати будь-яке рішення, винесене в рамках кримінального судочинства. При цьому такий перегляд не може погіршувати становище засудженого.

Також пропонується шляхом внесення відповідних змін до ст. 45 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» повернути право Пленуму Верховного Суду України скасовувати постанови пленумів вищих спеціалізованих судів щодо узагальнення судової практики з мотивів їх невідповідності постановам Пленуму Верховного Суду України або чинному законодавству.

Таким чином, Верховний Суд України має вагомое значення в механізмі забезпечення захисту прав і свобод людини в державі, уніфікації судової практики судів усіх юрисдикцій та інстанцій. Він має забезпечувати ефективність національної правової системи та дію засади верховенства права.

Доступ людини до правосуддя в судовій системі держави не має залежати від рішень судів нижчого рівня про допуск справи до провадження у Верховному Суді України.

Відновлення функцій Верховного Суду України як найвищого судового органу України значно підвищить рівень правового захисту громадян нашої держави, забезпечить дотримання їх прав і свобод.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Пилипчук П. П. Виступ на міжнародній науково-практичній конференції «Верховний Суд України і демократичне суспільство: витоки та перспективи» / Пилипчук П. П. // Вісник Верховного Суду України. – 2013. – № 2. – С. 5–8.
2. Сірий М.І. Касація – основна функція Верховного Суду України / М. І. Сірий // Вісник Верховного Суду України. – 2010. – № 4. – С. 29–34.