

Остафійчук Л. А.,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри правосуддя
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ПРАВОСУДДЯ В УКРАЇНСЬКОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ

NEGATION RIGHT TO ACCESS TO JUSTICE IN UKRAINIAN LEGISLATION

Охарактеризовано проблеми врегулювання поняття доступності правосуддя шляхом конкретизації та деталізації норм законодавства з урахуванням практики Європейського суду з прав людини.

Ключові слова: доступ до правосуддя, доступ до суду, доступність правосуддя, відкриття провадження, відповідальність судді.

Охарактеризовані проблеми урегулювання поняття доступності правосуддя путем конкретизації та деталізації норм законодавства з урахуванням практики Європейського суду по правам людини.

Ключевые слова: доступ к правосудию, доступ к суду, доступность правосудия, открытие производства, ответственность судьи.

Was a characterized problem the concept of settling access to justice through of specification and detail of the legislation on the basis of the European Court of Human Rights.

Key words: access to justice, access to court, opening the processing, responsibility of judge.

Право на доступ до правосуддя посідає одне з важливих місць у системі права, оскільки правосуддя є важливим чинником суспільного розвитку як в Україні, так і у світі, а також головним елементом становлення і формування громадянського суспільства та правової держави. Підвищення соціального та юридичного значення права на доступ до правосуддя має об'єктивний характер з урахуванням орієнтації нинішнього національного права на загальнолюдські цінності, визнання верховенства права, захисту прав і свобод людини в діяльності держави.

У новітню історичну епоху з'явилася значна кількість наукових праць, присвячених дослідженню та осмисленню таких правових понять, як право на суд, право на справедливий суд, доступ до правосуддя, доступ до суду, які є не тільки відгуком на потребу формування специфічної історичної свідомості громадянського суспільства, але й спробою осмислення історико-правових цінностей діяльності судової влади, її основного призначення щодо захисту прав, свобод та інтересів людини, історичної наступності у розвитку цього суспільного інституту, актуалізації історико-правового досвіду для розв'язання сучасних проблем судоустрою. Різні складники поняття «доступ до суду» розкриваються у низці рішень Європейського суду з прав людини. Тож для встановлення суті доступу до суду необхідно розглядати його крізь призму практики Європейського суду з прав людини, враховуючи правові та процесуальні аспекти українського законодавства.

Розуміння права на доступ до суду постійно розширюється, і до сьогодні немає єдиного підходу до його сутності, змісту, механізму реалізації, охорони та захисту тощо. Тому цілком закономірно, що в юридичній науці приділяється істотна увага праву на доступ до правосуддя, оскільки більшість його аспектів досліджені побіжно, залишаються оста-

точно невирішеними та дискусійними. На сучасному етапі розвитку суспільства суттєвий внесок у вивчення цієї проблематики зробили такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як Ю. Битяк, П. Бойко, І. Глов'юк, Ю. Грошевий, М. Ентін, О. Константиї, О. Куйбіда, А. Лужанський, І. Марочкін, Л. Москвич, Д. Притика, П. Рабінович, Н. Сакара, А. Селіванов, В. Сердюк, К. Сергеева, Н. Сібільова, В. Співак, А. Стрижак, С. Шевчук та ін.

Теоретичним аспектам права доступу до суду присвячені праці І. Верби, С. Демченка, О. Красівського та А. Олійник, А. Лужанського, Р. Мелікяна. У своєму дисертаційному дослідженні А. Лужанський розкрив сутність та зміст поняття «доступ до правосуддя», охарактеризував конституційно-правові гарантії доступу до правосуддя та проблеми їх реалізації в Україні.

Міжнародно-правові стандарти права на судовий захист висвітлені у працях С. Голубок, Л. Гусейнова, Р. Мелікяна, Н. Раданович та ін. Актуальним проблемам судового захисту прав людини в Україні в ракурсі міжнародних стандартів присвячені праці В. Погорілка та С. Ківалова. Вимогам ст. 6 Конвенції щодо забезпечення права особи на справедливий суд у національних процедурах здійснення судочинства присвячені праці О. Банчука та О. Куйбіди, Д. Гом'єна, Д. Харріса та Л. Зваака, С. Голубок, О. Толочко та ін.

Акцентували увагу на вивченні проблематики права на доступ до правосуддя у науці адміністративного, господарського, кримінального, цивільного права та процесу такі вчені, як Т. Коломоєць, Н. Мельник та Н. Хавронюк, Ю. Сульженко, В. Сидоренко, Т. Савельєва, Н. Сакара, О. Шило та ін. Автори зауважують, що розширення компетенції судової влади є позитивним, однак має і негативний бік – перевантаження судової системи, що вплинуло

на доступ до суду, оскільки судові справи не могли бути розглянуті в «розумні строки» внаслідок їх значної кількості, вони роками чекали своєї черги.

Проблематика доступу до суду досліджується і представниками суддівського корпусу. Ґрунтовне дослідження доступності правосуддя та права на доступ до правосуддя проведено О. Овчаренко [8]. Авторкою розкрито зміст доступності правосуддя; класифіковано формальний та реальний види доступності правосуддя; охарактеризовано інституційні та організаційно-правові гарантії забезпечення доступності правосуддя.

Проблема права на доступ до правосуддя має складний, міждисциплінарний та міжгалузевий характер. Як бачимо, питання доступу до суду досліджувалося з позиції теорії права, конституційного права, адміністративного права та процесу, кримінального права та процесу, цивільного права та процесу, міжнародного права, що свідчить про поступову спеціалізацію наукового пошуку, конкретизацію предмету дослідження, що, беззаперечно, слід урахувати в сучасних умовах, особливо з набранням чинності нового Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII.

Аналіз наукових праць українських вчених свідчить, що дослідження цієї проблематики, враховуючи її значимість, має фрагментарний характер, що пов'язано з тим, що у Кодексі адміністративного судочинства України, цивільному та господарському процесуальних кодексах України поняття «право на доступ до суду», «доступність правосуддя» не вживаються, що не дає змоги ефективно врегулювати відповідні відносини.

Винятком з цього можна назвати положення Кримінально-процесуального кодексу України, відповідно до якого «доступ до правосуддя» визначено як одну із загальних засад кримінального провадження, поряд із верховенством права та законністю. Навіть за відсутності підозрюваного або обвинуваченого (*in absentia*) зміст та форма кримінального провадження повинні відповідати загальним засадам кримінального провадження. А сторона обвинувачення зобов'язана використати всі передбачені законом можливості для дотримання прав підозрюваного чи обвинуваченого (зокрема, право на захист, на доступ до правосуддя, таємницю спілкування, невтручання у приватне життя) у разі здійснення кримінального провадження за відсутності підозрюваного або обвинуваченого (*in absentia*) (ст. 7) [6].

Зміст поняття «доступ до правосуддя у кримінальному провадженні» законодавцем розкрито у ст. 21 Кримінального процесуального кодексу України: кожному гарантується право на справедливий розгляд та вирішення справи в розумні строки незалежним і неупередженим судом, створеним на підставі закону; обов'язковість виконання вироку та ухвали суду, що набрали законної сили; право кожного на участь у розгляді в суді будь-якої інстанції справи, що стосується його прав та обов'язків; здійснення кримінального провадження не може бути перешко-

дою для доступу особи до інших засобів правового захисту, якщо під час кримінального провадження порушуються її права, гарантовані Конституцією України та міжнародними договорами України [6].

Також ч. 5 ст. 374 Кримінального процесуального кодексу України передбачено, що у разі ухвалення вироку за наслідками кримінального провадження, у якому здійснювалося спеціальне досудове розслідування або спеціальне судове провадження (*in absentia*), суд окремо обґрунтовує, чи були здійснені стороною обвинувачення всі можливі передбачені законом заходи щодо дотримання прав підозрюваного чи обвинуваченого на захист та доступ до правосуддя з урахуванням встановлених законом особливостей такого провадження [6].

Таким чином, в українському процесуальному законодавстві поняття доступу до правосуддя розкрито лише в аспекті кримінального провадження.

У науковій літературі змістовні аспекти поняття «доступ до суду» закріпилися завдяки рішенням Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) у справі «Голдер (Golder) проти Об'єднаного Королівства» від 21.02.1975 р. [9] та у подальшій практичній діяльності ЄСПЛ. Право доступу до суду ЄСПЛ розуміє в тому значенні, що заінтересована особа повинна мати можливість домогтися розгляду своєї справи у суді, і їй не повинні ставати на заваді надмірні правові або організаційні перешкоди, чому повинні сприяти держави.

Право на доступ до суду не можна вважати забезпеченим, якщо правосуддя не є доступним. Але доступність правосуддя не вважається гарантією справедливості судового розгляду. Умовами реального забезпечення права на доступ до правосуддя, поряд з іншими, є низка чинників: гласність, публічність, незалежність, неупередженість і компетенція судів.

До складу системи механізму забезпечення права на доступ до правосуддя А.В. Лужанський відносить: правове регулювання – шляхом конкретизації та деталізації норм матеріального і процесуального права; реалізацію – шляхом створення умов для реалізації права; охорону – шляхом встановлення меж здійснення права та його конкретизації в законодавстві; запобігання порушенням права; створення умов, що забезпечують примус неухильного виконання конституційних обов'язків та утвердження правомірної поведінки осіб, насамперед тих, які репрезентують державну владу; встановлення певних пільг для забезпечення реалізації прав; захист – шляхом установа юридичної відповідальності [7, с. 54–55].

Таким чином, для забезпечення особою права на доступ до правосуддя необхідне законодавче закріплення матеріальними та процесуальними нормами базових елементів реалізації права на доступ до суду.

Одним із таких елементів системи механізму забезпечення права на доступ до правосуддя можна назвати встановлення ч. 1 ст. 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» дисциплінарної відповідальності суддів за умисну або внаслідок недба-

лості незаконну відмову в доступі до правосуддя (у тому числі незаконну відмову в розгляді по суті позовної заяви, апеляційної, касаційної скарги тощо) або інше істотне порушення норм процесуального права під час здійснення правосуддя, що унеможливило учасниками судового процесу реалізацію наданих їм процесуальних прав та виконання процесуальних обов'язків або призвело до порушення правил щодо юрисдикції або складу суду [4].

Зі змісту вказаної норми слідує, що за відмову у доступі до правосуддя дисциплінарна відповідальність суддів можлива лише за вчинені порушення під час здійснення судового провадження у справах, на що вказують словосполучення «в розгляді по суті» та «під час здійснення правосуддя». Слово «тощо», як відомо, вживається в кінці переліку чого–небудь як вказівка на його неповноту, як можливість його продовження.

Відповідно до ст. 173 Цивільного процесуального кодексу України «розгляд справи по суті» розпочинається доповіддю головуючого про зміст заявлених вимог та про визнання сторонами певних обставин під час попереднього судового засідання [15]. Аналогічна норма міститься у ст. 135 Кодексу адміністративного судочинства України [5]. Про початок судового розгляду кримінальної справи після закінчення підготовчих дій головуючого визначено у ст. 347 Кримінального процесуального кодексу України [6].

На відміну від цивільного, адміністративного та кримінального процесів, у господарському процесі момент початку розгляду справи по суті чітко не визначений, оскільки господарсько-процесуальний закон не знає інституту підготовчого засідання. Як вірно підмічає А.В. Смітюх, стадія судового розгляду слідує за стадією порушення провадження у справі, а дії судді з підготовки справи до розгляду (ст. 65 ГПК України) розглядаються як складник стадії порушення провадження у справі. Розгляд господарської справи по суті розпочинається у якийсь момент першого судового засідання у справі, втім ані законодавець, ані доктрина не приділили цьому питанню жодної уваги, зауважує вчений [3; 12, с. 273].

Зазначені обставини свідчать, що «розгляд справи по суті» відбувається вже після відкриття провадження по справі. Таким чином, норма ч. 1 ст. 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» розкриває зміст поняття доступу до правосуддя в трьох аспектах: по-перше – позовна заява, апеляційна та касаційна скарга повинна бути розглянута по суті; по-друге – з дотриманням норм процесуального права під час здійснення правосуддя; по-третє – з дотриманням правил щодо юрисдикції або складу суду.

Розгляд по суті позовної заяви, апеляційної чи касаційної скарги є складником доступу особи до суду, що полягає в належному обґрунтуванні прийнятого рішення, що є обов'язком для національних судів. Якщо прийняте рішення є необґрунтованим, то вважається, що було порушено право особи на доступ до суду. Наприклад, у справі «Проніна проти

України» йшлося про спір заявниці з органами соціального забезпечення щодо розміру пенсії. Заявниця посилалася на ст. 46 Конституції України, заявляючи, що її пенсія не повинна бути нижчою за прожитковий мінімум. ЄСПЛ встановив, що українські суди не вчинили жодної спроби проаналізувати цей позов із цієї точки зору, попри пряме посилення у кожній судовій інстанції. Ігноруючи це, вони не виконали свої зобов'язання щодо п. 1 ст. 6 Конвенції. ЄСПЛ вказав у рішенні, що «п. 1 ст. 6 Конвенції зобов'язує суди давати обґрунтування своїх рішень, але це не може сприйматись як вимога надавати детальну відповідь на кожен аргумент. Межі цього обов'язку можуть бути різними залежно від характеру рішення... та ... положень законодавства, юридичних традицій викладення та формулювання рішень» [10].

Із компетенції судів не може бути виключена певна категорія справ або осіб. Вимога доступу до правосуддя означає, що з юрисдикції судів не можна вилучати будь-які позови, так само не можна надавати імунітети певним категоріям осіб від судових позовів. Наприклад, рішення Верховного Суду України від 25 вересня 1998 р. щодо громадянина Леоніда Трегубенка було визнано таким, що вивело з-під юрисдикції національних судів вирішення майнового спору і порушило право заявника на доступ до суду. У цій справі йшлося про спір стосовно обміну грошових знаків у 1991 р., який згідно з чинним на той час законодавством міг розглядатися тільки в позасудовому порядку комісією з питань обміну грошових знаків. Рішенням від 2 листопада 2004 р. Європейським судом з прав людини постанову Пленуму Верховного Суду України про відмову розгляду цієї справи судом було визнано такою, що порушує вимоги Конвенції [11].

Свавільне вилучення із компетенції судів певних категорій справ ЄСПЛ визначає неприйнятним. Неправомірною є й відмова у відкритті провадження у справі на тій основі, що відсутній, неповний чи неясний нормативно-правовий акт. Суддя, який відмовляється судити на цій підставі, має нести дисциплінарну відповідальність як винний у незаконній відмові в доступі до правосуддя. Сучасні конституції гарантують особі право на суд. І хоча не можна уникнути у цьому разі різноманітних відступів, коли за певних умов виявляються справи, непідсудні суду, сам принцип є вкрай важливим як необхідний елемент правової захищеності особи, без якого неможлива правова держава. Це положення спрямоване на розширення компетенції судів, проти виключення із його відання певних категорій осіб і справ; підкреслюється неправомірність «відмови у правосудді», коли суд не приймає справу до провадження, посилаючись на відсутність нормативного підґрунтя щодо розгляду подібних категорій справ або неповноту і неясність матеріального права. У деяких країнах «відмова у правосудді» може спричинити відповідальність судді [13, с. 65]. Наприклад, у Франції ст. 4 Цивільного кодексу 1804 р. передбачає, що суддя

може бути притягнутий до відповідальності за обвинуваченням у відмові у правосудді, тобто відмові виносити рішення у справі за умови мовчання, незрозумілості або неповноти закону [1, с. 527; 14].

У Вищому спеціалізованому суді України з розгляду цивільних і кримінальних справ 16 вересня 2016 р. відбулась конференція «Відповідальність суддів у світлі нового законодавства України», організована ВССУ спільно з проектом Ради Європи «Підтримка впровадження судової реформи в Україні», на якій обговорювали положення, що регулюють підстави притягнення суддів до відповідальності. Зокрема, Д. Лупеником було підкреслено, що відповідальність судді за порушення прав людини, встановлених у рішеннях ЄСПЛ, є актуальною, адже відомо, що наявність відповідальності суду (судді), який відправляє правосуддя, є однією з гарантій нормального функціонування судової системи і механізму реалізації судової влади [2].

Як свідчать результати проведеного дослідження, право на судовий захист є конституційним правом, водночас воно є і галузевим, оскільки механізм його реалізації визначається та регулюється процесуальним законодавством. Гарантія судового захисту означає, з одного боку, право кожного подати позов/скаргу до відповідного суду, а з іншого – обов'язок останнього прийняти до розгляду, розглянути цей

позов/скаргу по суті та прийняти законне, справедливе та обґрунтоване рішення, що свідчитиме про доступність правосуддя. Зі свого боку, держава повинна забезпечити виконання правових норм заходами впливу. Проте в українському законодавстві дисциплінарна відповідальність судді за відмову у доступі до правосуддя на етапі вирішення питання про відкриття провадження у справі через неповноту чи неясність норм матеріального права відсутня. Тому пропонується внести доповнення до підpunkту а) п. 1 ч. 1 ст. 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», який викласти в такій редакції: «1. Суддю може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності в порядку дисциплінарного провадження з таких підстав:

1) умисне або внаслідок недбалості:

а) незаконна відмова в доступі до правосуддя (у тому числі незаконна відмова в прийнятті позовної заяви (скарги) до розгляду через неповноту чи неясність норм матеріального права, в розгляді по суті позовної заяви, апеляційної, касаційної скарги тощо) або інше істотне порушення норм процесуального права під час здійснення правосуддя, що унеможливило учасниками судового процесу реалізацію наданих їм процесуальних прав та виконання процесуальних обов'язків або призвело до порушення правил щодо юрисдикції або складу суду».

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бергель Ж.-Л. Общая теория права: Пер. с фр. / Под общ. ред. В.И. Даниленко. – М.: NOTA BENE, 2000. – 576 с.
2. Відповідальність суддів у світлі нового законодавства України – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://sc.gov.ua/golovna_storinka/vidpovidalnist_suddiv_u_svitli_novogo_zakonodavstva_ukrajini.html
3. Господарський процесуальний кодекс України – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1798-12>
4. Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів» – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/paran1136#n1136>
5. Кодекс адміністративного судочинства України – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
6. Кримінальний процесуальний кодекс України – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
7. Лужанський А.В. Основні ознаки конституційно-правового механізму гарантій права на доступ до правосуддя / А.В. Лужанський // Вісник Вищої ради юстиції. – 2012. – № 1 (9). – С. 44–59.
8. Овчаренко О.М. Доступність правосуддя та гарантії його реалізації: Монографія. – Х. : Право, 2008. – 304 с.
9. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Голдер (Golder) проти Об'єднаного Королівства» від 21.02.1975 р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/980_086
10. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Проніна проти України» (Заява N 63566/00) від 18.07.2006 – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/974_096
11. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Трегубенко проти України» (Заява N 61333/00) від 02.11.2004 р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/980_355
12. Смітюх А.В. Щодо моменту початку розгляду господарської справи по суті // Становлення господарської юрисдикції в Україні – 20 років досвіду. Проблеми і перспективи: матеріали науково-практичної конференції (24–26 травня 2011 року, м.Одеса) / Вищий господарський суд України; Одеський апеляційний господарський суд. – Одеса : Астропринт, 2011. – С. 272–275.
13. Судебные системы западных государств [Текст] / Ю.П. Урьяс, В.А. Туманов, С.А. Егоров и др. – М. : Наука, 1991. – 240 с.
14. Цивільний кодекс Франції 1804 р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.ipsub.udsu.ru/download/kafedra_ttiigip/igpzs/documents/fgk.doc
15. Цивільний процесуальний кодекс України – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>.