

Олег ІЛЬНИЦЬКИЙ,
доцент кафедри адміністративного
та фінансового права
Львівського національного
університету імені Івана Франка,
кандидат юридичних наук



ЗНАЧЕННЯ ПОЗАПРОЦЕСУАЛЬНИХ АКТИВ ОРГАНІВ СУДОВОЇ ВЛАДИ ТА КОНТРОЛЬ ЗА ЇХНЬОЮ ЗАКОННІСТЮ

Тривалий час українська правова система як правонаступник радянської системи все ще продовжує утверджувати постулат про чітке розмежування джерел (форм) права як одну з диференціюючих ознак континентальної та англосаксонської правових сімей. Відтак, цим відкидається ідея існування нормотворчості поза межами процедур прийняття нормативно-правового акта у національній правовій системі.

Незважаючи на те, що судова прецедентна правотворчість вже давно стала реальністю нашого життя, на теоретичному рівні продовжуються дискусії про імплементацію рішень Європейського суду з прав людини, юридичну силу рішень Конституційного Суду України, окремих прецедентів, створених у межах здійснення правосуддя Верховним Судом України та вищими спеціалізованими судами. Розвиваючи теорії «правоположень», «правових позицій»¹, науковці вперто продовжують «заплюшувати очі» на очевидні та навіть нормативно визначені на сьогодні речі – створення загальних правил регулювання суспільних відносин конкретним судовим рішенням, а отже, надання йому значення джерела (форми) правової норми.

Сьогодні, на мою думку, можна впевнено говорити не тільки про імплементацію відповідних приписів резолютивної частини судових рішень у реальні правовідносини як між сторонами процесу, так і інших суб'єктів через дію

¹ Див. детальніше: *Шевчук С.В.* Нормативність актів судової влади: від правоположення до правової позиції // Офіційний сайт Верховного Суду України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/3adf2d0e52f68d76c2256c080037bac9/96d2874f40bf97acc225764000495b7e?OpenDocument>

принципу обов'язковості судових рішень (наприклад, коли суди загальної юрисдикції вирішують питання про законність нормативних рішень суб'єктів владних повноважень, створюючи у своєму акті скасувальні, зобов'язальні або уповноважувальні норми), а й про формування Верховним Судом України «живої» прецедентної практики на підставі ст. 111-13 Господарського процесуального кодексу України, ст. 360-7 Цивільного процесуального кодексу (ЦПК) України, ст. 244-2 Кодексу адміністративного судочинства (КАС) України та ст. 458 Кримінального процесуального кодексу України. Приписи цих статей визначають обов'язок приведення у відповідність до рішень Верховного Суду України суб'єктами владних повноважень та судами власної практики щодо застосування нормативно-правового акта, який містить правову норму, неоднакове застосування якої було підставою для перегляду. За аналогією з уточненням припису закону у підзаконних нормативно-правових актах це теж слід розглядати як створення деталізуючої інтерпретаційної підзаконної правової норми.

Слід зазначити, що я є одним із прихильників такої тенденції, оскільки участь у нормотворчості професійних юристів, суддів куди ефективніше спроможна забезпечити розвиток української системи права, аніж бюрократичні потуги у правотворчості людей, які часто є далекими від загальних принципів нормотворчої техніки та не володіють достатнім рівнем знань щодо функціонування правової системи.

Однак, слідуючи одному з фундаментальних принципів функціонування державного правопорядку – розподіл та забезпечення «стримань і противаг» при реалізації відповідних державницьких функцій, – жодна з форм діяльності від імені держави не може здійснюватися на абсолютистських засадах, а повинна передбачати відповідну інституційно-процедурну протидію. Для формування правових норм при здійсненні правосуддя запорукою такої є сама форма реалізації судової влади із подальшим контролем інстанційно вищим, незалежним судом.

Однак окреме місце в межах цієї проблеми займають «традиційні» – у нашому розумінні – форми діяльності вищих судових інстанцій: надання роз'яснень та узагальнень у формі відповідних постанов пленумів вищих судів. Ні для кого з практикуючих юристів не є секретом неабияке значення зазначених документів при судовому розгляді, яке істотно відрізняється від формального статусу цих актів – «рекомендаційні роз'яснення за матеріалами узагальнення судової практики» (пункт 4 ч. 1 ст. 32, пункт 6 ч. 2 ст. 36 Закону України від 7 липня 2010 р. «Про судоустрій і статус суддів»). Ця непослідовність та колізійність стає істотною перешкодою для належної організації правопорядку в державі, в тому числі створює підґрунтя для зловживань вищими судовими інституціями своїм впливом на судову систему, аби всупереч законодавчо встановленим механізмам змінювати правову систему під власні потреби.

Метою цієї статті є вирішення питання встановлення відповідності фактичного та реального статусу актів органів судової влади з метою побудови ефективної системи контролю за формами впливу вищих судів на правову систему держави.

Не здійснюючи тривале доктринальне порівняльно-історичне дослідження статусу роз'яснень вищих судів в українській правовій системі¹, зупинюся на власних висновках щодо їхнього значення.

Акти вищих судових інстанцій України (роз'яснення, видані у формі постанов пленумів вищих судів, інформаційних листів тощо) однозначно не є та у сьогоденні умовах не можуть бути визнані нормативно-правовими актами, що містять які-небудь правові норми, але є важливим джерелом регулювання роботи судів України щодо застосування норм матеріального права та дотримання процесуальних приписів². Цьому однозначно сприяє система побудови судочинства: незважаючи на конституційно передбачену незалежність суддів при здійсненні правосуддя, всі вони перебувають під впливом перспективи оскарження власного рішення до вищестоящих інстанцій, які й є творцями цих рекомендацій³.

Водночас слід відзначити наявні позитивні аспекти застосування рекомендацій вищих судових інституцій для вирішення справ. По-перше, такі рекомендації є, як правило, не свавільним тлумаченням правової ситуації чи норми, що в ній згадується, будь-якою з вищих судової інстанції, а аналізом застосування чинного законодавства у типових спірних правовідносинах (тобто аналізом «законау в дії»). По-друге, рекомендації є певними шаблонами для діяльності суддів у справах, забезпечують сторонам наступність та правову визначеність, стаючи на перешкоді свавільному суб'єктивізму при постановленні рішення судом першої інстанції. У разі, якщо такі рекомендації приймаються висококваліфікованими фахівцями судової системи у формі постанов пленумів, як правило, за участю спеціалістів Міністерства юстиції України, Генеральної прокуратури України та інших заінтересованих органів державної влади, наукових установ, це додатково гарантує підвищення рівня здійснення правосуддя. Однак це – ідеальна ситуація. В такому випадку використання актів рекомендаційного характеру вищих судових інстанцій у роботі нижчих судів апіорі було б цілком закономірним і не становило б загрози основним принципам функціонування судової влади та системи права України.

На жаль, вказані ідеалістичні теоретичні міркування «розбиваються» об практичні реалії, коли в умовах розрізненої та багатопольсної судової системи такі акти використовуються для маніпулювання судовою практикою та створення «потрібних» прецедентів у діяльності підпорядкованих судів. М. Хавронюк звертає увагу на ще одну загрозливу тенденцію сьогодення – витіснення офіційних форм роз'яснення через постанови пленумів, що дійсно гарантують згадану професійність підготовки, на користь «кулуарних» інформаційних листів та узагальнень⁴.

¹ Нове та цікаве дослідження з цього питання проведено М. Хавронюком – див.: *Хавронюк М.* Хто в нас «понтіфіки»? Роз'яснення кримінального законодавства повинні даватись уповноваженим на це суб'єктом та згідно із законом // *Закон і бізнес.* – 2013. – № 20 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zib.com.ua/ua/16034-hto_mozhe_davati_rozjasnennya_kriminalnogo_zakonodavstva_-_d.html

² Див. детальніше: *Ільницький О.В.* Земельні спори та порядок їх вирішення в Україні: адміністративно-правовий підхід: Монографія. – Львів: ФОП П'ятаков Ю.О., 2011. – С. 31–33.

³ Див. також: *Кузьменко О.В.* Адміністративна юстиція в Україні: Навч. посібн. – К.: Атіка, 2007. – С. 64–65.

⁴ Див.: *Хавронюк М.* Вказ. праця.

Одним із яскравих прикладів неналежного використання повноважень щодо надання роз'яснень є боротьба за сфери підвідомчості земельних спорів між різними судовими юрисдикціями. Так, норми Конституції України, КАС України та інших процесуальних кодексів розтлумачені Конституційним Судом України у Рішенні від 1 квітня 2010 р. № 10-рп/2010 у справі за конституційним поданням Вищого адміністративного суду України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 143 Конституції України, пунктів «а», «б», «в», «г» статті 12 Земельного кодексу України, пункту 1 частини першої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України, в якому зазначено, що до публічно-правових спорів, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів, належать і земельні спори фізичних чи юридичних осіб з органом місцевого самоврядування як суб'єктом владних повноважень, пов'язані з оскарженням його рішень, дій чи бездіяльності (абзаци 3, 4 пункту 1 резолютивної частини Рішення). Незважаючи на це, Пленум Вищого господарського суду України у своїй постанові від 17 травня 2011 р. № 6 «Про деякі питання практики розгляду справ у спорах, що виникають із земельних відносин» (підпункти 1.2.2, 1.2.4), а за ним і Пленум Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних та кримінальних справ (пункт 6, пункт 7 постанови від 1 березня 2013 р. № 3 «Про деякі питання юрисдикції загальних судів та визначення підсудності цивільних справ») «з метою однакового і правильного застосування судами норм матеріального і процесуального права» надають діаметрально протилежне роз'яснення, самовільно змінюючи підвідомчість цих справ на власну користь.

До речі, на парламентських слуханнях 22 травня 2013 р. «Про стан виконання судових рішень в Україні» саме на прикладі цієї ситуації Голова Конституційного Суду України А. Головін резюмував існування проблеми з обов'язковістю виконання рішень Конституційного Суду України та відсутності єдиного центру погодження судових «правоположень» окремих юрисдикцій, яким повинен стати Верховний Суд України (який до 2010 р. навіть мав повноваження щодо скасування та перегляду постанов пленумів вищих спеціалізованих судів).

Однак, чи існують законні можливості протидії такій ситуації? На мою думку, єдиним нормативним механізмом повинна стати діяльність власне судової влади, але вже шляхом здійснення своєї прямої функції – правосуддя, розв'язуючи спори щодо законності рішень, дій чи бездіяльності органів судової влади поза межами здійснення ними судочинства (зокрема при прийнятті відповідних постанов та при виконанні інших функцій пленумів або органів чи посадових осіб вищих судів).

Відповідно, саме цей шлях я обрав, намагаючись відновити законність у описаній ситуації, та звернувся з позовом до Окружного адміністративного суду м. Києва на дії Вищого господарського суду України при наданні незаконних роз'яснень, оформлених відповідною постановою.

На мою думку, підставами для цього стали такі аргументи.

Згідно з ч. 5 ст. 31 та ст. 36, ст. 45 Закону «Про судоустрій і статус суддів» у Верховному та вищих спеціалізованих судах діють пленуми для вирішення ряду питань. Зокрема, пленуми вищих спеціалізованих судів надають роз'яснення

рекомендаційного характеру з питань застосування спеціалізованими судами законодавства при вирішенні справ відповідної судової юрисдикції. Основною метою діяльності пленуму Закон проголошує вирішення питань, пов'язаних із забезпеченням єдності судової практики у справах відповідної судової юрисдикції. Таким чином, пленум вищого спеціалізованого суду є нормативно визначеним допоміжним інструментом вироблення владних рішень у межах діяльності вищого спеціалізованого суду щодо здійснення владного управлінського впливу з організації діяльності судів відповідної гілки судової юрисдикції.

Частина 7 ст. 36 Закону «Про судоустрій і статус суддів» містить припис, яким визначається, що секретар пленуму вищого спеціалізованого суду організовує роботу секретаріату пленуму, підготовку засідань пленуму, забезпечує ведення протоколу та контролює виконання постанов, прийнятих пленумом вищого спеціалізованого суду. Це підтверджує владно-управлінський вплив діяльності вищого спеціалізованого суду при прийнятті відповідних роз'яснень у формі постанов пленуму, оскільки контроль є невід'ємною ознакою відносин «влади-підпорядкування» і можливий лише щодо систем між контролюючим і підконтрольним органом (у структурному чи функціональному відношенні).

Також згідно зі ст. 6 Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України. Існування зазначеного конституційного положення, що є нормою прямої дії (ч. 2 ст. 8 Конституції України) підтверджує те, що повноваження є елементом владного статусу суб'єкта, що діє від імені держави, водночас функціональний розподіл державної влади передбачає лише 3 її складові – законодавчу (законотворчість), виконавчу (управління (адміністрування) та судову (правосуддя) функції. Оскільки при наданні роз'яснень як форми реалізації державної влади вищими спеціалізованими судами через їх пленуми не йдеться про законотворчість чи правосуддя, має місце реалізація управлінської компетенції всередині системи організації судової влади через використання визначених законодавством повноважень (про що вже йшлося вище – відбувається регулювання діяльності судів за допомогою такої форми впливу).

Дослідження позицій науковців щодо визначення «владні управлінські функції» дозволяють обґрунтовано припускати, що первинно така конструкція з означенням «управлінські» була використана не для позитивної, а скоріше для негативної характеристики предмета адміністративного спору – для відмежування від об'єктів контролю адміністративних судів суб'єктів та видів державно-владної діяльності в рамках реалізації законотворчої функції та здійснення правосуддя. Це навіть стало підставою для висновків дослідників, що термін «суб'єкт владних повноважень» у КАС України вживається у вузькому значенні, адже владними є і повноваження парламенту ухвалювати закони, і повноваження суду здійснювати правосуддя¹, однак реалізація таких не

¹ Див.: Кодекс адміністративного судочинства: Науково-практичний коментар / За заг. ред. Р.О. Куйбіди. – 3-тє вид., допов. – К.: Юстиніан, 2009. – С. 52.

створює підстав для пред'явлення адміністративного позову. Натомість, при здійсненні інших форм діяльності парламент та судові органи чи їх посадові особи можуть бути відповідачами в адміністративних справах.

Все це дає підстави стверджувати про наявність ознак суб'єкта владних повноважень в розумінні пункту 7 ст. 3 КАС України у вищих спеціалізованих судів при наданні ними відповідних роз'яснень судам нижчого рівня з питань застосування законодавства щодо вирішення справ відповідної судової юрисдикції та відносити оскарження дій, рішень та бездіяльності, що допущені у цій процедурі, до юрисдикції адміністративних судів на підставі ст. 17 КАС України.

Натомість перша, апеляційна та касаційна інстанції в цій справі зайняли позицію вузького розуміння «управління» як ознаки суб'єкта владних повноважень, через що відмовили у відкритті провадження у справі як такої, що не підлягає розгляду в порядку адміністративного судочинства (пункт 1 ч. 1 ст. 109 КАС України).

Формальна причина такого рішення полягала у складності термінологічної конструкції «суб'єкт владних повноважень», що використовується для формування юрисдикції адміністративних судів, на чому вже тривалий час акцентують дослідники, та її співвідношення зі статусом пленуму вищого спеціалізованого суду. Оскільки суб'єктом владних повноважень є лише відповідний орган при здійсненні владних управлінських функцій, а управлінська функція розглядається у більшості випадків лише як складова здійснення виконавчої влади, відповідно адміністративним судам видалося неможливим застосування цієї конструкції до діяльності в межах реалізації компетенції органами судової влади: «Враховуючи те, що надання роз'яснень Пленумом Вищого господарського суду України не є управлінською діяльністю суду, а є одним із тих повноважень суду, які спрямовані на формування єдиної правової системи, сприяння однаковому застосуванню норм права судами нижчих інстанцій, ... колегія суддів Київського апеляційного адміністративного суду дійшла висновку про обґрунтованість постановлення ухвали судом першої інстанції про відмову у відкритті провадження у справі»¹.

Однак про формальність такої відмови, крім наведених вище авторських аргументів на обґрунтування позовних вимог, свідчить ще ряд фактів.

Той самий Окружний адміністративний суд м. Києва своєю ухвалою від 9 грудня 2012 р. у справі № 2а-13416/11/2670² за позовом до Пленуму Верховного Суду України зазначив, що до повноважень Пленуму Верховного Суду України (за Законом від 7 лютого 2002 р. «Про судоустрій України»), зокрема, належить: обрання на посаду та звільнення з посади Голови Верховного Суду України; надання роз'яснень судам загальної юрисдикції з питань застосування законодавства, а також визнання нечинними роз'яснень вищих спеціалізованих судів; надання висновку щодо наявності чи відсутності в ді-

¹ Див.: Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 15 травня 2012 р. у справі № 2а-11755/11/2670.

² Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/21784671>

яннях, у яких звинувачується Президент України, ознак державної зради або іншого злочину; ухвалення письмового подання Верховного Суду України до Верховної Ради України (за її зверненням) про неможливість виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я.

Частиною 3 ст. 131 Конституції України встановлено, що Голова Верховного Суду України входить за посадою до складу Вищої ради юстиції. Отже, фактично Пленум Верховного Суду України обирає одного з членів Вищої ради юстиції, з чого вбачається, що Конституцією України Пленум Верховного Суду України наділений делегованими владними управлінськими повноваженнями щодо призначення члена Вищої ради юстиції. Таким чином, Голова Верховного Суду України за своєю посадою є особою, що наділена відповідними владними управлінськими функціями; входить за посадою до складу Вищої ради юстиції, а відтак – орган, який його обирає (Пленум Верховного Суду України), наділений відповідними делегованими владними управлінськими повноваженнями та здійснює владні управлінські функції на основі Конституції України, Закону «Про судоустрій і статус суддів» та Регламенту.

Відповідно до ч. 6 ст. 111 Конституції України рішення про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту приймається Верховною Радою України не менш як трьома четвертими від її конституційного складу після перевірки справи Конституційним Судом України і отримання його висновку щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про імпічмент та отримання висновку Верховного Суду України про те, що діяння, в яких звинувачується Президент України, містять ознаки державної зради або іншого злочину. Статтею 110 Конституції України встановлено, що неможливість виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я має бути встановлена на засіданні Верховної Ради України і підтверджена рішенням, прийнятим більшістю від її конституційного складу на підставі письмового подання Верховного Суду України – за зверненням Верховної Ради України, і медичного висновку. Вирішення цих питань законодавством віднесено до повноважень саме Пленуму Верховного Суду України, що, на думку Суду, має беззаперечні ознаки здійснення ним владних управлінських функцій.

Чим ці повноваження Пленуму відрізняються від інших, та яка саме ознака надає їм порівняно з іншими статусу «управлінських»? Запитання відкрите та є лише проявом юридичної еквілібристики з боку Суду.

Однак, якщо щодо вище процитованих висновків Окружного адміністративного суду м. Києва можуть існувати обґрунтовані сумніви, то у пунктах 2, 3 однієї з останніх постанов Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20 травня 2013 р. № 8 «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів» зазначається, що хоча компетенція адміністративних судів розкривається через поняття «публічно-правовий спір», законодавство не містить визначення цього терміна. Для розгляду спору адміністративним судом слід встановити його публічно-правовий зміст (характер). Для з'ясування характеру спору суди повинні враховувати, що протилежним за змістом є приватноправовий спір. Це означає, що основою розмежування спорів є поділ права на публічне та приватне. За змістом пункту 1 ч. 1 ст. 3 КАС України

у публічно-правовому спорі, як правило, хоча б однією із сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень. Для цілей і завдань адміністративного судочинства владну управлінську функцію необхідно розуміти як діяльність усіх суб'єктів владних повноважень з виконання покладених на них Конституцією чи законами України завдань.

Цим розірване «замкнуте коло», зумовлене радянською правовою доктриною державного управління та, відповідно, управлінських функцій як виключної форми реалізації виконавчої влади. У цілісному взаємозв'язку із нормами ч. 2 ст. 6 Конституції України (спеціально-дозвільний принцип, який взагалі виключає існування будь-якої діяльності від імені держави поза межами законодавчого регулювання) визначення суб'єкта владних повноважень через здійснення владних управлінських функцій у їх широкому розумінні означає віднесення до юрисдикції адміністративних судів будь-яких спорів, що виникають з діяльності органу чи іншого суб'єкта у сфері публічно-правових відносин, за винятком конституційно-правових, із вчинення кримінальних, адміністративних та судово-процесуальних правопорушень. А це повною мірою відповідає принципам обраної Україною моделі публічного адміністрування та заснованого на ній судового контролю.

Водночас постановою Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20 травня 2013 р. № 8 є прикладом належного застосування механізму роз'яснення вищого спеціалізованого суду, коли узагальнення практики дії законодавчого акта (в цьому разі – КАС України) дозволяє заповнити на основі науково-практичного аналізу існуючі прогалини (поняття «управлінська функція», визначення чи тлумачення якого відсутнє у законодавстві). Це у свою чергу відкриває прямий доступ до можливості оскарження будь-яких рішень, дій чи бездіяльності позапроцесуального характеру органів судової влади в Україні, що повинно стати ефективним механізмом незалежного контролю за їхньою діяльністю та забезпечуватиметься гарантіями здійснення правосуддя.

Доти, доки самі суди не сприймуть цієї позиції, в системі правопорядку існуватиме серйозна прогалина. На сьогодні, на жаль, жодна із судових гілок не готова належно виконувати покладені на неї завдання, коли йдеться про «колег». Про це свідчить і ухвала Конституційного Суду України від 6 липня 2011 р. № 26-у/2011 про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням Дніпропетровської обласної громадської організації правового захисту «Громадяни» щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 124 Конституції України, частин першої, другої статті 2, частини першої, пункту 1 частини другої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України (щодо юрисдикції адміністративних судів у справах про оскарження узагальнень судової практики Верховним Судом України). Незважаючи на те, що і суд загальної юрисдикції, і адміністративний суд щоразу відмовляли заявникам у відкритті провадження за непідвідомчістю, Конституційний Суд не бажав внести ясність у цю ситуацію, залишивши прогалину «відкритою».

Однак у цьому разі має місце ще й істотне порушення міжнародних зобов'язань нашої держави щодо забезпечення права на справедливий суд (ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р.). На це вказує Європейський суд з прав людини у своєму рішенні від 31 липня 2012 р. у справі «Шаповалов проти України» № 45835/05.

Так, 20 грудня 2004 р. заявник оскаржив до Суворовського районного суду м. Херсона відмову територіальної виборчої комісії надати йому копії документів та перешкоджання його присутності на її засіданнях. Свої скарги заявник подав за нормами глави 31-А ЦПК України 1963 р., яка на той час регулювала процедуру оскарження рішень та дій державних органів. 3 березня 2005 р. суд першої інстанції ухвалив, що скарга заявника мала бути подана за нормами глави 30-Б ЦПК України 1963 р., яка регулює процедуру оскарження діяльності територіальних виборчих комісій, та на підставі положень Закону України від 5 березня 1999 р. «Про вибори Президента України» (в редакції Закону від 18 березня 2004 р.). Також суд вирішив, що з огляду на закінчення виборів, оскільки заявник подав свої скарги щодо подій 30 жовтня – 2 грудня 2004 р. лише 20 грудня 2004 р., та на те, що заявник вимагав розгляду його скарги за нормами глави 31-А ЦПК України 1963 р., провадження у справі має бути закрито. Апеляційний суд та Вищий адміністративний суд України позицію суду першої інстанції підтримали. Однак Європейський суд з прав людини встановив порушення пункту 1 ст. 6 Конвенції з огляду на те, що сама суть права на доступ до суду була порушена відмовою у справедливому судовому розгляді через відсутність одностайної позиції національних судів щодо застосовності певного законодавчого акта щодо розгляду скарг заявника та закриття провадження у справі заявника без її розгляду по суті.

Вважаю, що аналогія із ситуацією щодо оскарження позапроцесуальних рішень, дій чи бездіяльності органів судової влади – очевидна. А з огляду на те, що такі рішення впливають на всю судову систему, а отже, на необмежене коло осіб, які звертаються за правосуддям, її наслідки потенційно масштабніші та більш небезпечні.

З цього випливає системна проблема в організації системи влади в Україні, коли важлива частина адміністративно-організаційної діяльності вищих судових органів України практично знаходиться поза межами незалежного контролю, а права осіб, які при цьому зачіпаються та, можливо, порушуються, залишаються без належного правового захисту, який повинен бути гарантований організацією системи судочинства та універсальністю права на справедливий судовий розгляд спірних питань щодо прав та обов'язків осіб.

Передбачаючи виникнення ряду скептичних зауважень з приводу того, чи можуть суди здійснювати ефективний контроль за актами узагальнень, що приймаються за участю тих самих суддів або суддів вищого рівня, слід зазначити, що йдеться про побудову певної моделі взаємовідносин у державі та організації здійснення державної влади, у якій здійснення правосуддя та реалізація інших функцій органами судової влади – зовсім різні за своєю метою, значенням, природою та статусом суб'єктів здійснення форм діяльності. Більш того, завданням здійснення судового контролю є не підміна пленумів чи інших органів, а лише

оцінка законності їхньої діяльності з точки зору наявності відповідних повноважень та дотримання вимог щодо процедури їхньої реалізації.

Таким чином, на мою думку, акти судової влади за їхнім значенням для регулювання суспільних відносин слід поділяти на 2 групи: прецеденти (рішення по суті у окремих категоріях справ) та акти що забезпечують регулювання (ефективну організацію) судової діяльності і мають судово-відомчий характер (постанови пленумів з наданням роз'яснень рекомендаційного характеру на основі узагальнення судової практики). Якщо перші можуть визнаватися джерелом (формою) права, то другі такого значення не мають. Однак як щодо перших, так і щодо других повинен існувати ефективний контроль як за формами діяльності від імені держави. Щодо судових прецедентів він забезпечується гарантіями здійснення правосуддя, під час відправлення якого вони і приймаються та створюються. Акти другого виду, крім існування ординарних процедур відомчого перегляду, повинні бути об'єктами контролю з боку суду як органу здійснення правосуддя. Така можливість існує у законодавстві України вже сьогодні, але перешкодою до її використання значною мірою є суб'єктивний чинник.

ІЛЬНИЦЬКИЙ О. Значення позапроцесуальних актів органів судової влади та контроль за їхньою законністю.

Стаття присвячена проблемам використання судових прецедентів та інших актів органів судової влади позапроцесуального характеру в правовій системі держави. На підставі узагальнення матеріалів практики проводиться аналіз забезпечення законності діяльності судових органів при прийнятті таких актів.

Ключові слова: судовий прецедент, постанова пленуму вищого спеціалізованого суду, судовий контроль.

ІЛЬНИЦЬКИЙ О. Значение внепроцессуальных актов органов судебной власти и контроль за их законностью.

Статья посвящена проблемам использования судебных прецедентов и других актов органов судебной власти внепроцессуального характера в правовой системе государства. На основании обобщения материалов практики проводится анализ обеспечения законности деятельности судебных органов при принятии таких актов.

Ключевые слова: судебный прецедент, постановление пленума высшего специализированного суда, судебный контроль.

ILNYTSKYJ O. The value of exparte acts of judicial power and control over their legitimacy.

The article focuses on the problems of using judicial precedents and other acts of the judiciary improper nature of the legal system. Based on the synthesis of practice analyzes the legality of the judicial authorities in making these acts.

Key words: judicial precedent, plenum high specialized court, judicial.