

О.П. КУЧИНСЬКА,
кандидат юридичних наук, доцент
(Академія адвокатури України)
С.В. ГЛУЩЕНКО
(Верховний Суд України)

ЧИ ДОЦІЛЬНЕ ОБМЕЖЕННЯ ПРАВА НА ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ СУДУ?

Ключові слова: правосуддя, судові рішення, оскарження, перевірка судових рішень.

Постановою Верховної Ради України від 28 квітня 1992 р. було затверджено Концепцію судово-правової реформи [1, 426], одним із основних завдань котрої є створення судочинства, яке максимально гарантувало б право на судовий захист, рівність громадян перед законом, створило б умови для здійснення змагальності сторін [1, 5]. Будь-яка сучасна судова система світу є ефективною та дієвою виключно за умови наявності розвинутого інституту перевірки судових рішень, який вважається однією з важливих засад у сфері правосуддя та гарантує забезпечення законності й правопорядку в державі. Існує багато способів на шляху до усвідомлення закладених в цьому правовому феномені сутності та концептуальних стержнів, використання яких сприятиме формуванню обґрунтованої державницької позиції з метою вдосконалення чинних правових положень, направлених на реалізацію особою свого права на оскарження та перегляд рішень суду.

Як відомо, у світі існує багато систем перегляду судових рішень, виокремлення яких пов'язується з відмінностями ряду політичних, соціально-економічних і культурних чинників, а також специфікою правової ментальності. В Україні, яка належить до континентальної правової традиції, становлення і розвиток апеляційного та касаційного оскарження відбулися у роз-

різі притаманних саме цій системі традиційних компонентів, які в основному зводяться до того, що сутність права розуміється в єдності встановлених державою загальнообов'язкових правил поведінки (джерел права), а роль судової практики не виходить за межі тлумачення правових норм, тобто домінантою є регламентація конкретної правової ситуації, що виражається у нормативно-правових актах, пошук яких вважається завданням, що виконується нормами всіх сфер, включаючи використання відповідних правових методів [2, 138]. Це, на думку узбецького правника А.Х. Саїдова, стосується так званого «касаційного прецеденту», оскільки касаційний суд — це вища інстанція, і тому рішення, що проходить такий етап оскарження, може сприйматись іншими судами при вирішенні аналогічних справ як фактичний прецедент [3, 163]. Аналогічне може прийматись і як ознака суду апеляційної інстанції та лягти в основу обов'язковості забезпечення оскарження та перегляду судових рішень в судах вищих інстанцій у країні, яка курсує у бік демократичного розвитку. Ці міркування є надзвичайно важливими у процесі правозастосування положень та реалізації волі вищих органів державної влади з огляду на їх принципову важливість і значимість для суспільства та держави, а також забезпечення гарантій права на судовий захист у випадку оче-

видної незаконності рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень. У цій статті мова піде про окремі положення прийнятого не так давно Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо недопущення зловживання правом на оскарження» (далі — Закон), а також про окремі проблемні питання адміністративного судочинства.

За частинами першою, другою ст. 55 Конституції України права і свободи людини і громадянина захищаються судом, кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Конституційний Суд України у Рішенні від 25 грудня 1997 р. № 9-зп у справі за зверненнями жителів міста Жовті Води виклав правову позицію, згідно з якою частину першу ст. 55 Конституції України треба розуміти так, що кожному гарантується захист прав і свобод у судовому порядку; суд не може відмовити у правосудді, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їх права і свободи порушені або порушуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші ущемлення прав та свобод; відмова суду у прийнятті позовних та інших заяв, скарг, оформлених відповідно до чинного законодавства, є порушенням права на судовий захист, яке згідно зі статтею 64 Конституції України не може бути обмежене (п. 1, 2 резолютивної частини).

Відповідно до ст. 129 Конституції України однією із засад судочинства є забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом. Водночас в адміністративному судочинстві відповідно до ст. 7, 13 Кодексу адміністративного судочинства України (далі — КАС України) особи, які беруть участь у справі, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси чи обов'язки, мають право на апеляційне та касаційне оскарження рішень адміні-

стративного суду, крім випадків, встановлених законом. Варто звернути увагу й на те, що у ст. 14 Закону України «Про судoustрій і статус суддів» передбачено право не лише на апеляційне та касаційне оскарження судового рішення, а й на перегляд справи Верховним Судом України, що свідчить про існування та гарантування в Україні трирівневої системи оскарження.

Так, нормами Закону встановлено, що акти на дії та бездіяльність Верховної Ради України, Президента України та Вищої ради юстиції можуть оскаржуватися лише до Вищого адміністративного суду України, рішення якого є остаточними і не підлягають перегляду в апеляційному чи касаційному порядку. Розуміється, що законодавець у такий спосіб регламентував ті випадки, коли оскарження вказаної категорії судових рішень не допускається взагалі, навіть не зважаючи на те, що це позбавляє осіб конституційно гарантованого права на апеляційне та касаційне оскарження і порушуються приписи як Основного Закону України, так і міжнародних правових актів (зокрема, Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод). Переконані, що важливість зазначених категорій справ для суспільства не викликає сумніву. Однак категорично встановлювати у Законі те, що Вищий адміністративний суд України може виступати судом першої та останньої інстанції доволі передчасно, зважаючи, зокрема, на певну заполітизованість діяльності цього суду, незначну, але постійно зростаючу кількість справ таких категорій, неможливість оскарження його рішення, що має наслідком порушення вимог п. 8 ч. 3 ст. 129 Конституції України. Зазначене свідчить про необхідність зміни такої ситуації, коли один із вищих спеціалізованих судів, маючи статус вищого тільки серед судів визначеної спеціалізованої юрисдикції, уповноважений на вирішення надважливих для держави питань.

При цьому необхідно звернути увагу, що завданням адміністративного судочинства відповідно до ст. 2 КАС України є захист прав, свобод та інтересів фізич-

них осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ.

Разом з цим у ст. 17 цього Кодексу встановлено, що до юрисдикції адміністративних судів належить вирішення спорів з приводу прийняття на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби, в тому числі що здійснюється актами Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України. Запровадження змішаної (універсальної) підсудності Вищого адміністративного суду України, як суду першої, апеляційної, касаційної та останньої інстанцій зазначеної категорії справ, не лише не узгоджується з основними принципами адміністративного судочинства, визначеними ст. 7, 13 КАС України, зокрема стосовно забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень адміністративного суду, але й суперечить ч. 2 ст. 24 Конституції України, оскільки фактично встановлює для такої категорії публічних службовців обмеження на оскарження судового рішення за ознакою займаної ними посади, що є порушенням вимог частини третьої ст. 22 Основного Закону України. Так, згідно з цією нормою при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод, до яких належить і гарантоване право на судовий захист, зокрема на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (ст. 55 Конституції України).

На наш погляд, створений в Україні прецедент неможливості оскарження рішень суду у справах, де стороною спору (його відповідачем) виступають такі дер-

жавні орган як Верховна Рада України, Президент України та Вища рада юстиції, є вкрай небезпечним для суспільства й держави, не відповідає призначенню, завданням і меті адміністративного судочинства, оскільки ставить під сумнів можливість реалізації принципу верховенства права, а крім цього, також суперечить конституційному припису стосовно змісту і спрямованості діяльності держави у бік визначення прав і свобод людини та їх гарантій (ст. 3 Конституції України).

Варто звернути увагу ще на один важливий аспект, який, на наш погляд, впливатиме на реалізацію особами права на судовий захист. Це стосується заборони забезпечення адміністративного позову у справах про оскарження актів, дій та бездіяльності Верховної Ради України, Президента України та Вищої ради юстиції шляхом зупинення актів та заборони вчиняти певні дії. Виникає запитання, а як бути у випадку, коли ці акти, дії чи бездіяльність є очевидно незаконними або протиправними, завдають небезпеку правам, свободам чи інтересам особи (позивачу в адміністративній справі)? Хіба це не унеможливає або істотно не ускладнює виконання рішення суду, постановленого в окремій судовій справі, та не підриває ефективність судового захисту?

Давайте проаналізуємо положення Закону щодо внесення змін до повноважень Вищої ради юстиції, згідно з якими цей орган у законодавчо виписаний спосіб отримав право на втручання в діяльність судів, а також можливість здійснення впливу на професійну діяльність суддів при здійсненні ними правосуддя. Приписами Закону України «Про судоустрій і статус суддів» прямо передбачено, що суди здійснюють правосуддя на основі Конституції та законів України самостійно, незалежно від будь-якого незаконного впливу, забезпечуючи при цьому верховенство права. Втручання у цей процес, вплив на суд або суддів у будь-який спосіб, неповага до суду чи суддів, збирання, зберігання, використання і поширення інфор-

мації усно, письмово або в інший спосіб з метою завдання шкоди авторитету суддів чи впливу на безсторонність суду забороняється і тягне за собою відповідальність, установлену законом. Таким чином, можна дійти висновку, що розширення закріплених Конституцією України повноважень Вищої Ради юстиції суттєво звужує гарантії самостійності судів і незалежності суддів, що йде у супереччя приписам Основного Закону України. До того ж відтепер до функцій членів Вищої ради юстиції належатиме право на витребування із судів копій судових справ, розгляд яких не закінчено, а їх ненадання або надання завідомо недостовірної інформації має наслідком настання відповідальності, встановленої законом (рішення Конституційного Суду України від 19 травня 1999 р. № 4-рп/99, від 11 квітня 2000 р. № 4-рп/2000, від 20 березня 2002 р. № 4-рп/2002) в частині незалежності і недоторканності суддів, та заборони впливу на суддів у будь-який спосіб (ст. 126 Конституції України).

У 2002 р. Конституційний Суд України у своєму рішенні від 21 травня № 9-рп/2002 зазначив, що ознайомлення Вищою радою юстиції з матеріалами судових справ, розгляд яких не закінчено, можливе лише в рамках здійснення перевірки в конкретній справі з питань дисциплінарної відповідальності суддів і прокурорів або звільнення судді за порушення присяги. Конкретною справою, на думку органу конституційної юрисдикції, є справа з питань дисциплінарної відповідальності суддів і прокурорів або звільнення судді за порушення присяги тощо. При цьому ознайомлення з матеріалами судових справ не означає перевірку судової справи по суті, а полягає лише в перевірці матеріалів і обставин, інформація щодо яких міститься саме в цій судовій справі.

Викликають певну дискусію і зміни до ст. 27 Закону України «Про Вищу раду юстиції», оскільки вони не узгоджуються з положеннями ст. 131 Конституції України. Так, у зазначеній нормі Конституції України встановлено вичерпний перелік актів, що приймаються Вищою радою юстиції, а у Законі передбачається його розширення «іншими актами в межах повноважень Вищої ради юстиції».

Підсумовуючи, можна зазначити, що у момент розбудови адміністративної юстиції в Україні в обґрунтування правової основи ставилося завдання запровадження дієвої моделі судочинства у сфері вирішення публічно-правових спорів з метою захисту прав і свобод людини та громадянина, законних інтересів юридичних осіб від порушень з боку держави чи органів місцевого самоврядування, яке б здійснювалося на децю інших засадах, ніж у цивільних судах, враховуючи, зокрема, наявність на стороні відповідача потужного адміністративного апарату. До того ж у пояснювальній записці до проекту КАС України прямо передбачалося забезпечення оскарження судового рішення в апеляційному, касаційному, повторно касаційному порядку, а також у зв'язку з нововиявленими обставинами, та вказувалося на застосування правила — касація після апеляції. Жодних посилань на обмеження у зв'язку з можливим зловживанням особами права на оскарження законодавцем встановлено не було. Безумовно, навіть враховуючи те, що необхідність внесення змін до положень чинного законодавства диктується реаліями та вимогами сучасності, допускати гарантоване Конституцією та законами України права на судовий захист, зокрема шляхом звуження оскарження та перевірки судових рішень, на наш погляд, не варто.

Список літератури:

1. *Маляренко В.Т.* Перебудова кримінального процесу України в контексті європейських стандартів : монографія / В.Т. Маляренко. — К.: Юрінком Інтер, 2005. — 426 с.
2. *Михеєнко М.М.* Порівняльне судове право / М.М. Михеєнко, В.В. Молдован,

Л.К. Радзієвська. — К., 1993.

3. Саидов А.Х. Сравнительное правоведение. Основные правовые системы современности / А.Х. Саидов. — М.: ЮРИСТЪ, 2004. — 448 с.

РЕЗЮМЕ

В статье авторы раскрывают проблемные вопросы ограничения права на обжалование судебных решений. Делается вывод о невозможности сужения права на судебную защиту, в частности, путем обжалования и проверки судебных решений.

SUMMARY

The author of the article describes the problematic questions of restricting the right to appeal as to court decisions. The conclusion about impossibility of limiting the right for the court defence and in particular by means of appeal and checking the court decisions.

*Рекомендовано кафедрою кримінального
процесу та криміналістики*

Подано 15.09.2010.