



Я.М. Романюк,
Перший заступник Голови
Верховного Суду України,
кандидат юридичних наук



І.В. Бейцун,
начальник управління
вивчення та аналізу
судової практики
Верховного Суду України,
кандидат юридичних наук

Summary
The article highlights theoretical issues of enhancing uniformity of judicial practice as a component of the rule of law. The proposals based on the analysis of the practice of the European Court of Human Rights and laws of foreign states have been formulated on how to improve the powers of the Supreme Court of Ukraine in this sphere as far as to ensure binding force of its decisions and to give legislative explanations to the courts

Єдність судової практики: теоретичні засади та вдосконалення законодавчого забезпечення

Єдність судової практики є однією з фундаментальних засад здійснення судочинства. У провідних демократичних державах її утвердженню та засобам забезпечення надається пріоритетне значення.

Як наголошував колишній Голова Європейського суду з прав людини професор Л. Вільдхабер, вирішення аналогічних справ по-різному може призвести до порушення законних очікувань осіб, які звертаються за судовим захистом. На його думку, саме єдність судової практики найкращим чином відповідає вимогам передбачуваності, принципу верховенства права та ефективному захисту прав людини¹.

Судова система як жодна інша потребує запровадження додаткових засобів забезпечення її узгодженого функціонування, зокрема й досягнення єдності судової практики

Застосування судами різних підходів до тлумачення законодавства призводить до невизначеності закону, його суперечливого і довільного застосування. Натомість єдність судової практики має гарантувати стабільність правопорядку, об'єктивність та прогнозованість правосуддя.

Необхідно наголосити, що єдність судової практики є також однією з визначальних складових єдності судової системи в цілому.

Правосуддя здійснюється всіма судовими органами держави — від судів першої інстанції до Верховного Суду України, кожен з яких незалежно від місця в судовій системі абсолютно самостійний у вирішенні справи. При цьому кожен суддя є носієм судової влади і безпосередньо формує судову практику, яка в умовах недосконалості законодавства у непоодиноких випадках є суперечливою, що негативно впливає на єдність судової системи.

Показово, що, наприклад, в Іспанії навіть на рівні Конституції закріплено: «Принцип єдності судової влади є основою організації і діяльності судів» (ч. 5 ст. 117)². Адже сукупність судових органів держави — це ще не судова влада.

¹ Див.: Вільдхабер Л. Прецедент в Європейському суді по правах человека // Государство и право. — 2001. — № 12. — С. 5—17.

² Конституции государств Европы: В 3-х т. — Т. 2. — М., 2001. — С. 76. (Тут і далі — переклад авторів).

У зв'язку з цим судова система як жодна інша потребує запровадження додаткових засобів забезпечення її узгодженого функціонування, зокрема й досягнення єдності судової практики.

З огляду на це єдність судової практики є однією з ключових засад діяльності судової системи.

Так, професор Оксфордського університету Р. Кросс зазначає, що основний принцип, якого слід дотримуватися при здійсненні правосуддя, полягає в тому, що подібні справи мають вирішуватися однаково³. Це пов'язано, передусім, з тим, що однакове застосування судами законодавства є невід'ємною складовою принципу правової визначеності. Зазначений принцип має за мету забезпечити учасників правовідносин можливістю точно спрогнозувати результати своїх дій, бути впевненими в незмінності свого правового статусу, набутих прав і обов'язків. Він передбачає гарантування судового захисту, а також прогнозованість судових рішень, які не будуть змінюватися залежно від юрисдикції, регіону чи інших чинників. Отже, принцип правової визначеності передбачає стабільність правового регулювання та існуючих правовідносин.

Необхідність забезпечення єдності судової практики також нерозривно пов'язана з фундаментальним принципом рівності всіх перед законом і судом. Цей принцип є одним з основоположних здобутків демократичного суспільства

Європейський суд з прав людини у своїх рішеннях неодноразово робив висновок, що принцип правової визначеності є одним з фундаментальних аспектів верховенства права. Така позиція сформована Судом, наприклад, у справі «Брумареску проти Румунії» (рішення від 28 жовтня 1999 р.). Суд наголосив, що ч. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі — Конвенція), яка закріплює право на справедливий судовий розгляд, слід тлумачити крізь призму положень Преамбули Конвенції, зокрема тих, які відносять принцип верховенства права до спільної спадщини держав-учасниць. Одним із аспектів зазначеного принципу є засада правової визначеності.

В інших рішеннях Європейський суд з прав людини вказав: «Для того, щоб судові тлумачення відповідали вимогам Конвенції, необхідно, щоб рішення суду були розумно передбачуваними» (справи «S.W. проти Великої Британії», рішення від 22 листопада

1995 р., «Коккінакіс проти Греції», рішення від 25 травня 1993 р.).

У свою чергу Конституційний Суд України сформулював аналогічні висновки. Зокрема, у Рішенні від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004 (справа про призначення судом більш м'якого покарання) та в наступних рішеннях Конституційний Суд вказав, що одним із елементів верховенства права є принцип правової визначеності.

Слід підкреслити, що необхідність забезпечення єдності судової практики також нерозривно пов'язана з фундаментальним принципом рівності всіх перед законом і судом. Цей принцип є одним з основоположних здобутків демократичного суспільства.

Натомість формування судами різних підходів до застосування законів може призвести до того, що судові рішення, ухвалені в аналогічних справах, будуть різними — залежно від суб'єктного складу учасників процесу (наприклад, від того яка особа — фізична чи юридична, звертається за судовим захистом у справах цивільної та господарської юрисдикції).

Так, ще на початку ХХ ст. видатний російський правник Є. Васильовський зазначав: «Відсутність єдності судової практики руйнує єдність державного правопорядку, послаблює силу закону і підриває принцип рівності всіх громадян перед законом. Необхідно у зв'язку з цим встановити нагляд за діяльністю всіх судів з метою забезпечення однакового тлумачення і застосування ними законів»⁴.

Відповідно до практики Європейського суду з прав людини принцип рівності всіх перед законом також впливає з принципу верховенства права.

Конституційний Суд України у Рішенні від 22 грудня 2010 р. № 23-рп/2010 у справі щодо офіційного тлумачення положень ч. 1 ст. 14¹ Кодексу України про адміністративні правопорушення принцип рівності теж визначив елементом верховенства права.

Окрім того, у Рішенні від 22 вересня 2005 р. № 5-рп/2005 (справа про постійне користування земельними ділянками) та інших рішеннях Конституційний Суд вказав, що із конституційних принципів рівності і справедливості впливає вимога визначеності, ясності та недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити

³ Див.: Кросс Р. Прецедент в английском праве. — М., 1985. — С. 25.

⁴ Васильовский Е. В. Курс гражданского процесса. — Т. 1. — М., 1913. — С. 174.

її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці та неминуче призводить до сваволі.

Загально визнано, що саме вищий судовий орган держави має забезпечувати єдність судової практики. Завдання верховного суду кожної країни докорінно відрізняються від функцій судів нижчого рівня

З огляду на викладене основоположний принцип рівності всіх перед законом і судом може бути забезпечений лише за умови однакового тлумачення і застосування судами правових норм. У протилежному випадку це може призвести до необмеженого розсуду та порушення принципу рівності.

Загально визнано, що саме вищий судовий орган держави має забезпечувати єдність судової практики. Завдання верховного суду кожної країни докорінно відрізняються від функцій судів нижчого рівня.

Основне призначення вищого судового органу держави полягає не просто у здійсненні правосуддя, а в забезпеченні однакового тлумачення і застосування закону всіма судами. Його завдання — не тільки виправлення судових помилок, допущених у конкретних справах, а, передусім, забезпечити єдність судової практики. Більше того, у деяких демократичних країнах Європи, наприклад, у Франції, Італії, завданням вищих судових органів є не лише однакове застосування судами законодавства, а й забезпечення єдності національного права.

В Україні функцію забезпечення єдності судової практики має виконувати Верховний Суд України, в якому зосереджується розгляд справ усіх юрисдикцій

У разі відсутності єдиного судового органу, який формує єдині для усієї системи правові позиції, розбіжності в судовій практиці неминучі.

Безперечно, в Україні функцію забезпечення єдності судової практики має виконувати Верховний Суд України, в якому зосереджується розгляд справ усіх юрисдикцій.

При цьому необхідно зазначити, що змінами, внесеними до процесуальних кодексів у зв'язку з прийняттям Закону від 7 липня 2010 р. № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів», запроваджено прогресивні норми, які передбачають принципово новий підхід щодо обов'язковості судових рішень Верховного Суду України. Безперечно, це крок вперед у сфері забезпечення ним однакового застосування законодавства.

Проте вбачається, що такий інститут не можна кваліфікувати як прецедент у його класичному значенні.

Судовий прецедент в англосаксонській правовій системі — це акт правотворчості, а правовий принцип вирішення справи є нормою права.

Натомість згідно з процесуальним законодавством України пріоритетними є норми закону. При цьому вбачається, що висновки, викладені у судових рішеннях Верховного Суду України, належить кваліфікувати як застосування норм закону, що має обов'язковий характер, а не створення нових норм права як обов'язкових правил поведінки.

Такий висновок впливає із системного тлумачення відповідних процесуальних норм, зокрема:

– суди зобов'язані враховувати висновки Верховного Суду України при виборі правової норми, що підлягає застосуванню (пріоритет норми права, висновок Верховного Суду України, таким чином, не є нормою права) — ч. 2 ст. 214 Цивільного процесуального кодексу України (далі — ЦПК), ч. 3 ст. 82 Господарського процесуального кодексу України (далі — ГПК), ч. 2 ст. 161 Кодексу адміністративного судочинства України (далі — КАС), ч. 5 ст. 324 Кримінально-процесуального кодексу України (далі — КПК);

– постанова Верховного Суду України має містити висновок про правильне застосування норми матеріального права (а не нову норму права) — ч. 2 ст. 360⁴ ЦПК, ч. 2 ст. 111²⁵ ГПК, ч. 2 ст. 243 КАС, ч. 2 ст. 400²² КПК;

– рішення Верховного Суду України є обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень та для всіх судів, які застосовують відповідні норми права, — ч. 1 ст. 360⁷ ЦПК, ч. 1 ст. 111²⁸ ГПК, ч. 1 ст. 244² КАС, ч. 1 ст. 400²⁵ КПК;

– висновок Верховного Суду України не може бути єдиним обґрунтуванням судового рішення;

– невідповідність судового рішення висновку Верховного Суду України не є підставою для його оскарження та скасування.

Однак юридична сила судових рішень Верховного Суду України, безумовно, змінилась. Раніше вони мали персоніфікований характер, а нині їх дія поширюється також на інші правовідносини, які не були предметом судового розгляду, що зумовлює їх більш широкий вплив на суспільні відносини.

Зазначений підхід узгоджується з належністю України до держав системи континентального права, в яких відсутня судова правотворчість, що, навпаки, є характерним для англосаксонської правової системи, яка якісно відмінна.

Проблема забезпечення єдності судової практики в Україні є дійсно актуальною, проте її вирішення за допомогою запровадження прецеденту в класичному значенні не вбачається за доцільне. Система прецедентного права має свою логіку побудови, свої суворі правила і процедури, що відрізняє її від континентальних правових систем, які формувались та функціонують по-іншому.

У Верховного Суду України, крім обов'язковості його судових рішень, мають існувати також інші повноваження, необхідні для формування єдиної судової практики

Запровадження в Україні прецедентного права на уже сформовану романо-германську правову систему за наявності деталізованого законодавства зумовило б виникнення цілої низки проблем правозастосовного та доктринального характеру, зокрема, співвідношення юридичної сили різних джерел права. В Україні, як і в інших країнах континентального права, правове регулювання здійснюється законодавством, яке не може бути змінено судовим рішенням.

Окрім того, створення норм права прецедентними рішеннями не забезпечує досягнення вищого ступеня правової визначеності. Зокрема, у державах англосаксонської правової системи у зв'язку з цим виникає низка труднощів, пов'язаних, наприклад, зі складністю встановлення норми, яку містить прецедентне рішення; визначенням належного прецеденту, що підлягає застосуванню; можливістю його подолання у разі помилковості або застарілості та невідповідності новим потребам суспільства; зворотної дії в часі тощо.

У зв'язку з цим у Верховного Суду України, крім обов'язковості його судових рішень, мають існувати також інші повноваження, необхідні для формування єдиної судової практики. Зокрема, на сьогодні зазначена обов'язковість висновків Верховного Суду України не забезпечена відповідними нормами у разі їх недотримання. З огляду на це необхідно запровадити додаткові механізми, спрямовані на посилення такої обов'язковості. Так, підставу для перегляду судових рішень Верховним Судом України доцільно визначити як порушення єдності судової практики (як це має місце, наприклад, у

Російській Федерації). У такому формулюванні зазначена підстава включала б також і невідповідність судових рішень висновкам Верховного Суду України, як це встановлено, зокрема, в Німеччині та Іспанії.

Зазначена норма була б надійною гарантією того, що суди нижчого рівня не ігноруватимуть усталені підходи Верховного Суду України щодо тлумачення та застосування закону, які є обов'язковими.

Окрім того, це дало б змогу усунути ситуацію, за якої на сьогодні до Верховного Суду України не може бути оскаржене судове рішення у разі, якщо наявні розбіжності у застосуванні законодавства, але до спірних правовідносин застосовано різні норми, а не одну й ту саму норму матеріального права.

І саме така підстава, як порушення єдності судової практики замість неоднакового застосування норми матеріального права, дала б змогу Верховному Суду України робити обов'язкові висновки у разі наявності прогалин у позитивному праві. Адже відповідно до ЦПК і КАС забороняється відмова у розгляді справи з мотивів, зокрема, відсутності та неповноти законодавства (ч. 8 ст. 8 ЦПК, ч. 4 ст. 8 КАС). І якраз у таких випадках, коли суди мають усувати недостатність правового регулювання, саме Верховний Суд України має формувати правильну й однакову судову практику.

Вбачається за доцільне також доповнити розділи процесуальних кодексів, які регламентують перегляд судових рішень за нововиявленими обставинами, положеннями про можливість їх перегляду у зв'язку з іншими обставинами. До таких обставин слід віднести прийняття судового рішення Верховним Судом України, яке містить висновок про інше застосування норми права, що зумовило ухвалення незаконного судового рішення. При цьому необхідно, безумовно, визначити відповідні часові обмеження, наприклад строком 1 рік. Запровадження такої норми було б справедливим особливо у кримінальних справах у разі, якщо застосування норм права змінилось у напрямі поліпшення становища засудженого. Це також посилює існуючу на сьогодні норму про обов'язок судів привести свою судову практику у відповідність з рішенням Верховного Суду України.

Окрім того, судді Верховного Суду України повинні сприяти формуванню правильної та однакової судової практики шляхом активізації

роботи з підвищення кваліфікації суддів через читання лекцій, підготовки відповідних публікацій тощо.

При цьому необхідно зосередити увагу на тому, що судові рішення Верховного Суду України в силу обов'язковості їх висновків мають бути взірцем для судів нижчого рівня. Вони мають бути, без перебільшення, бездоганними, оскільки інакше це призведе до збільшення кількості судових помилок. Авторитет судових рішень Верховного Суду України на сьогодні — це авторитет усієї судової системи, зрештою, це питання довіри суспільства до суду. Повага до суду не виникає із вимог закону. Репутація створюється не одним судовим рішенням і потребує постійного підтвердження.

Необхідно також відновити повноваження Верховного Суду України щодо надання роз'яснень законодавства у постановах Пленуму. Відмовлятися від цього повноваження, в тому числі в обмін на судовий прецедент, як іноді пропонується, недоцільно. Зазначені роз'яснення можуть бути значно ефективнішими від судового прецеденту, оскільки вони більш універсальні

Необхідно зауважити, що у зарубіжних країнах запроваджуються й інші додаткові механізми для забезпечення однакового застосування судами законодавства. Зокрема, у Німеччині на рівні Конституції (ст. 95) передбачено створення Єдиного сенату вищих судів з метою забезпечення єдності судової практики, який діє відповідно до Закону «Про забезпечення єдності судової практики вищих судів Федерації».

Аналогічно у Франції існує спеціальний орган для вирішення спорів щодо розмежування юрисдикції адміністративних та загальних судів — Трибунал з конфліктів.

Вважаємо, що необхідно розглянути доцільність запровадження в Україні так званого преюдиційного запиту. Це дало б можливість судам нижчого рівня зупинити провадження у справі та звернутися за відповідним висновком до Верховного Суду України у разі, якщо під час розгляду справи виявлено невизначеність у застосуванні чи тлумаченні норм права.

Слід зазначити, що нині нестабільність законодавства, яке містить у непоодиноких випадках нечіткі та суперечливі норми, зумовлює надходження до судів тисяч аналогічних позовів. Було б ефективно вирішити питання щодо застосування відповідних норм ще на рівні судів першої інстанції, не чекаючи коли справа надійде до Верховного Суду України. Тим більше необхідно враховувати можливість

масового порушення прав осіб, якщо ним буде сформульовано іншу правову позицію.

Так, у Франції згідно з Кодексом про організацію судової системи висновок Касаційного суду може бути отримано у випадку, якщо відповідне правове питання є новим, достатньо складним та виникає у багатьох справах.

Необхідно також відновити повноваження Верховного Суду України щодо надання роз'яснень законодавства у постановах Пленуму. Відмовлятися від цього повноваження, в тому числі в обмін на судовий прецедент, як іноді пропонується, недоцільно. Зазначені роз'яснення можуть бути значно ефективнішими від судового прецеденту, оскільки вони більш універсальні.

У Висновку № 11 (2008) Консультативної ради європейських суддів для Комітету міністрів Ради Європи щодо якості судових рішень (п. 71) визначено, що вищі судові органи можуть сприяти поліпшенню якості судових рішень, розробляючи рекомендації для судів нижчого рівня, привертаючи їхню увагу до принципів, що застосовуються згідно з існуючою практикою.

Такі роз'яснення як результат узагальнення судової практики є максимально наближеними до практики судів першої та апеляційної інстанцій, враховують різні підходи до застосування законодавства. Таким чином, постанови Пленуму розробляють з урахуванням усталеної судової практики (сама ця категорія є характерною для держав континентального права). Вони відображають єдність підходів щодо тлумачення та застосування законодавства, охоплюють більшість спірних питань судової практики у справах відповідної категорії.

Роз'яснення законодавства у постановах Пленуму по суті є офіційною позицією Верховного Суду України щодо вирішення складних питань судочинства, що на практиці значно полегшує роботу судів нижчого рівня, створює підґрунтя для подальшого формування стабільної судової практики.

У висновку Венеціанської комісії № 588/2010 від 18 жовтня 2010 р. щодо Закону «Про судочину і статус суддів» також підкреслюється, що Закон фактично позбавляє Верховний Суд України можливості впливати на судову практику. Він втрачає повноваження надавати роз'яснення судам щодо тлумачення та

застосування законодавства, хоча за вищими спеціалізованими судами це право зберігається (п. 125).

Роз'яснення, викладені у постановах Пленуму, більше відповідають встановленій Конституцією України гарантії осіб знати про свої права та обов'язки (ст. 57) порівняно з необхідністю знайомитись з усією судовою практикою у відповідній сфері

Постанови Пленуму в умовах фрагментарності законодавства та наявності у ньому великої кількості колізій є часто єдиним орієнтиром не лише для судів, а і для усіх учасників правовідносин, які мають діяти за визначеними, передбачуваними нормами, в тому числі й тими, які потребують роз'яснення.

Постанови Пленуму, як правило, отримують широкий резонанс, детально аналізуються, з їх урахуванням визначається поведінка учасників правовідносин. Окрім того, роз'яснення, викладені у постановах Пленуму, більше відповідають встановленій Конституцією України гарантії осіб знати про свої права та обов'язки (ст. 57) порівняно з необхідністю знайомитись з усією судовою практикою у відповідній сфері.

Роз'яснення законодавства у постановах Пленуму є також більш гнучким механізмом з точки зору оперативності реагування як на законодавчі зміни, так і на потреби суспільного розвитку шляхом внесення відповідних змін. Водночас обов'язкове тлумачення, яке міститься в судових рішеннях, може бути відкориговане лише іншим судовим рішенням у разі, якщо аналогічний спір взагалі надійде на розгляд Верховного Суду України.

Окрім того, роз'яснення можуть бути надані в постанові Пленуму завчасно, коли неясність закону є очевидною, що дозволить попередити судові помилки, у той час як прецедент — це, в основному, виправлення такої помилки.

Критерієм істини є практика. Уже понад півтора роки діють норми щодо обов'язковості висновків, викладених у судових рішеннях Верховного Суду України. Проте цей механізм

виявився недостатнім — результати його застосування неможливо порівняти з позитивними наслідками, досягнутими шляхом прийняття постанов Пленуму Верховного Суду України та надання судам методичної допомоги.

Необхідно також враховувати, що із усієї кількості судових рішень, ухвалених судами першої інстанції, на сьогодні лише 0,01 % оскаржуються до Верховного Суду України. І, відповідно, Верховний Суд України шляхом формування правових позицій у своїх судових рішеннях може забезпечити однакове застосування законодавства лише в одиничних категоріях справ.

Натомість слід визнати, що, на жаль, існують й такі справи, у незаконному рішенні щодо яких зацікавлені всі учасники процесу, наприклад пов'язані з різними схемами набуття права власності. Звичайно, такі судові рішення взагалі не оскаржуються.

У таких випадках єдино можливий спосіб реагування — надання методичної допомоги та роз'яснень у постановах Пленуму. І Верховний Суд України ефективно використовував ці повноваження, коригуючи хибну судову практику. За результатами вивчення стану організації здійснення судочинства вживались системні заходи, ініціювалось питання щодо притягнення деяких суддів до відповідальності. І такі заходи виявились ефективними.

Можна навести багато прикладів, коли Верховний Суд України забезпечував правильне й однакове застосування судами законодавства в таких складних категоріях спорів, як земельні спори, корпоративні спори, спори про визнання правочинів недійсними, про спадкування, про банкрутство, справи про контрабанду, про злочини проти власності тощо.

Зазначені повноваження Верховного Суду України мають бути відновлені. Більше того, ця робота, навпаки, має бути активізована в умовах суттєвого звуження його процесуальних повноважень.