



А.О. Селіванов,
доктор юридичних
наук, професор, академік
Національної академії
правових наук України

Право на касаційне оскарження судових рішень: критерії реалізації

У теорії судового права особливе значення приділяється принципу інстанційності, який відіграє важливу роль у побудові судової системи і відображає весь історичний шлях існування суду в кожній державі.

В Україні під час організації судових процесів (судочинства) враховується ще один унікальний конституційний принцип — спеціалізація, яка безпосередньо пов'язана із судовою юрисдикційною інстанційністю, що відповідає як міжнародним стандартам, так і «володінню компетенцією», і застосовуються встановлені кодексами юридичні процедури. У Висновку 1 (2001) Консультативної ради європейських суддів для Комітету міністрів Ради Європи про стандарти незалежності судових органів та незмінюваність суддів від 1 січня 2001 р. визначено орієнтир, згідно з яким судова влада повинна користуватися довірою не тільки з боку сторін у конкретній справі, але й з боку суспільства в цілому. Для цього встановлено критерії відбору і підвищення на посаді суддів: заслуги з урахуванням кваліфікації, моральних якостей, професіоналізму й ефективності (п. 25 цього Висновку). Якщо до цих критеріїв додати досвід суддівської діяльності, то вони набувають об'єктивності як система, що характеризує компетентність і незалежність судді, який безпосередньо вирішує судові спори, зокрема, в адміністративному та цивільному судочинстві ¹.

Summary

The article deals with issues of dealing complaints, filed to challenge the court decisions, in cassation procedure by single judges. The author offers to evaluate by means of discussion the legislative regulation of the right of citizens to appeal through the criteria of realization of the access to justice principle.

Якщо відкрито провадження, справи переглядаються на вимогу зацікавлених сторін. Цей процес охоплює: перегляд вирішених судом окремих питань у справі в ході її вирішення; перегляд рішення по суті; перегляд із підстав неправильного застосування норм матеріального чи істотного порушення процесуального права

Проте зовсім інша правоусвідомлююча ситуація, з якою громадянин або юридична особа стикається на стадії касаційного провадження при здійсненні судового контролю на підставі касаційної скарги у справі в силу закону. Ревізійний порядок, як цілком правильно вважає відомий вчений проф. І.Є. Марочкін, потребує значних витрат часу без впевненості в остаточному вирішенні справи черговою судовою установою ². Якщо відкрито провадження, справи переглядаються на вимогу зацікавлених сторін. Цей процес охоплює: перегляд вирішених судом окремих питань у справі в ході

¹ Див.: Міжнародні стандарти незалежності суддів: збірка документів. — К., 2008. — С.112—113.

² Див.: Порівняльне судове право: навч. посіб. / І.Є. Марочкін, Л.М. Москвич та ін. — Х., 2008. — С. 21.

її вирішення; перегляд рішення по суті; перегляд із підстав неправильного застосування норм матеріального чи істотного порушення процесуального права. При цьому для касаційного судочинства існує «презумпція вищої спеціалізованої компетентності» суддів, які здійснюють ревізію судових справ у касаційній інстанції відповідно до її спеціалізації в судовій владі. Але важливо звернути увагу на те, що йдеться про матеріали судової справи, а не про касаційне клопотання, яке направлено до суду.

Судова практика свідчить, що важливість стадії перевірки касаційних скарг не можна оцінювати, виходячи лише з досвіду та компетентності судді. Слід брати до уваги його сумлінність і функцію судово-правового нагляду (judicial review), яку має здійснювати суд

У Цивільному процесуальному кодексі України (далі — ЦПК) та Кодексі адміністративного судочинства (далі — КАС) з огляду на судову практику встановлено не визначені в науці прерогативи для суддів, які є суб'єктами процесуального права, щодо допуску справ до касаційного провадження в порядку судового контролю. Але не можна забувати, що судові справи бувають дуже складні. У касаційних інстанціях спеціалізованих судів перевіряється, як правило, застосування норм матеріального права, а застосування норм процесуального права — з позицій «принципового права» (*arrets de principe*) на судові рішення, прийняті в попередніх інстанціях. Така думка широко визнана серед суддів, але не загальноприйнята. При цьому слід особливо наголосити, що ефективний судовий контроль у вищих спеціалізованих судах з розгляду адміністративних та цивільних справ пов'язаний із принципом верховенства права.

Законодавець запровадив принцип професійної компетентності з метою спростити процедуру допуску справи до суду, розвантажити суддів. Проте в таких випадках результатом з'ясування обставин оскарження є суб'єктивна оцінка судді касаційної скарги, а не матеріалів судової справи. А як же щодо об'єктивного підходу до кожного судового рішення, яке оскаржується в касаційному порядку? Хіба достатньо передбачити, що суддя, якому надійшла касаційна скарга, має професійну правосвідомість, якою гарантується дотримання всіх принципів правосуддя?

Судова практика свідчить, що важливість стадії перевірки касаційних скарг не можна оціню-

вати, виходячи лише з досвіду та компетентності судді. Слід брати до уваги його сумлінність і функцію судово-правового нагляду (*judicial review*), яку має здійснювати суд. Якщо глибоко проаналізувати практику касаційного правосуддя, то з'ясується, що об'єктивного права в ній не вистачає. У цьому вбачається головна причина: одноособовий розгляд суддями касаційних скарг і прийняття суддею-доповідачем касаційної інстанції рішення про відмову у відкритті провадження в адміністративній чи цивільній справі. Але так визначився законодавець при тому, що ризик одноособового розсуду не компенсується окремими корегуваннями колегіального досягнення правового результату.

Слід задуматися і над суттю зазначених обставин, якщо законодавець надав судді касаційної інстанції таке дискреційне право.

Почнемо з конституційного постулату. В Основному Законі України гарантується здійснення судочинства на засадах, визначених у ч. 3 ст. 129 Конституції, які забезпечують неупередженість здійснення правосуддя судом, законність та об'єктивність винесення судового рішення тощо.

Відповідно до міжнародних стандартів правосуддя вважається забезпеченим, достатнім і обов'язковим, коли є дві інстанції судового розгляду: перша стадія та апеляційна процедура судової перевірки рішення, прийнятого місцевими судами

Конституційний Суд України в мотивувальній частині Рішення від 2 листопада 2011 р. № 13-рп/2011 наголосив, що ці засади є конституційними гарантіями права кожного на судовий захист. Вони, як зазначив Суд в інших рішеннях, полягають у тому, що особа має право процесуально реалізувати конституційне право на судовий захист на трьох стадіях. Йдеться про оскарження судових рішень у судах апеляційної та касаційної інстанцій (рішення від 27 січня 2010 р. № 3-рп/2010, від 25 квітня 2012 р. № 11-рп/2012, від 29 серпня 2012 р. № 16-рп/2012). Перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядку гарантує, за правовою позицією Суду, відновлення порушених прав і охоронюваних законом інтересів людини і громадянина (абз. 3 підпункту 3.1 п. 3 мотивувальної частини Рішення від 11 грудня 2007 р. № 11-рп/2007).

Відповідно до міжнародних стандартів правосуддя вважається забезпеченим, достат-

нім і обов'язковим, коли є дві інстанції судового розгляду: перша стадія та апеляційна процедура судової перевірки рішення, прийнятого місцевими судами.

При розгляді цієї важливої процесуальної умови справедливого правосуддя логічно виникає запитання: чи охоплює процес здійснення правосуддя стадію, коли суддя касаційної інстанції, поза межами попереднього розгляду справи або розгляду її по суті, одноособово вирішує питання щодо обґрунтованості касаційної скарги та необхідності перевірки матеріалів справи?

В юридичній літературі термін «правосуддя» розуміють як правозастосовну діяльність суду з розгляду і вирішення у встановленому законом процесуальному порядку віднесених до його компетенції адміністративних, господарських, кримінальних і цивільних справ з метою охорони прав та свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб та інтересів держави³.

Відповідно до правової позиції Конституційного Суду України правосуддя — це самостійна галузь державної діяльності, яку суди здійснюють шляхом розгляду і вирішення в судових засіданнях в особливій, встановленій законом процесуальній формі цивільних, кримінальних та інших справ (п. 3 мотивувальної частини Ухвали Конституційного Суду України від 14 жовтня 1997 р. № 44-з).

Є всі правові підстави виходити із визначення поняття «правосуддя» відповідно від змісту норм Конституції та правових позицій Конституційного Суду України і міжнародних документів, щоб стверджувати: правосуддя має здійснюватися і вирішуватися судом відповідної юрисдикції саме в судових засіданнях

У Рішенні від 30 січня 2003 р. № 3-рп/2003 Конституційний Суд України звернув увагу на те, що правосуддя за своєю суттю визнається таким лише за умови, що воно відповідає вимогам справедливості і забезпечує ефективне поновлення в правах. Але як цього досягти?

Загальною декларацією прав людини 1948 р. передбачено, що кожна людина має право на ефективне поновлення в правах компетентними національними судами у випадках порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом (ст. 8). Право на ефективний засіб захисту закріплено також у Міжнародному пакті про гро-

мадянські та політичні права (ст. 2) і в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (ст. 13).

Отже, є всі правові підстави виходити із визначення поняття «правосуддя» відповідно від змісту норм Конституції та правових позицій Конституційного Суду України і міжнародних документів, щоб стверджувати: правосуддя має здійснюватися і вирішуватися судом відповідної юрисдикції саме в судових засіданнях. До речі, це стосується і процесуальної форми розгляду справ Конституційним Судом України.

Авторитет правосуддя завжди ґрунтується на принципі об'єктивності, всебічного вивчення та розгляду матеріалів справи і переважно колегіального вирішення щодо обставин і мотивів касаційного оскарження рішень

Відповідно до ст. 328 ЦПК та ст. 214 КАС суддя-доповідач одноособово вирішує питання про відкриття касаційного провадження, про витребування справи, про відмову у відкритті касаційного провадження тощо. Таким чином, наведені положення-новели процесуальних кодексів входять у сферу полеміки щодо можливості забезпечити у касаційній інстанції принцип права кожної особи на ефективний судовий захист. Слід звернути увагу, що для суддів ці новели процесуального судочинства більш зручні, ніж для тих громадян, які оскаржують рішення однієї або двох інстанцій. Це підтверджується тим, що унеможливується розгляд касаційної скарги судом, оскільки перевірка покладається на суддю-до-

повідача і йому надається право відмовляти у відкритті касаційного провадження на підставі необґрунтованості касаційної скарги. Це негативно позначається на

дотриманні судами всіх інстанцій конституційного права людини на судовий захист, закріпленого ч. 3 ст. 8, частинами 1 та 2 ст. 55 Конституції. Якщо доступ до правосуддя певним чином умовний (суб'єктивно визначений), то потрібно визначити й критерії, якими має керуватися суддя відповідно до закону. Не можна забувати про те, що авторитет правосуддя завжди ґрунтується на принципі об'єктивності, всебічного вивчення та розгляду матеріалів справи і переважно колегіального вирішення щодо обставин і мотивів касаційного оскарження рішень.

Учасники касаційного судочинства небезпідставно вважають, що їх конституційне право на доступ до правосуддя порушено.

³Юридична енциклопедія. В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. — Т. 5. — К., 2003. — С. 50—51.

По-перше, зміст терміна «необґрунтована» в жодному кодексі не розкрито, що створює певну правову невизначеність, оскільки суддя застосовує таку оціночну характеристику та юридичну конструкцію, як «доводи, які не викликають необхідності перевірки матеріалів справи».

По-друге, існує обумовленість тим, що обставини, які б підтверджували або спростовували наявність відповідних підстав, можуть бути різними, що робить неможливим встановлення їх вичерпного переліку у відповідному процесуальному кодексі.

Надання судді-доповідачу в касаційній інстанції певної свободи розсуду при вирішенні питання про відкриття касаційного провадження або відмову у його відкритті може бути лише факультативним, оскільки можливі й інші висновки суддів, які колегально розглядають судові справи.

Дії судді-доповідача не охоплюються процесом здійснення правосуддя. Саме тому, ймовірно, питання обґрунтованості касаційної скарги та аналіз викладених у ній доводів щодо необхідності перевірки матеріалів справи мають бути предметом обговорення в судовому засіданні під час розгляду касаційної скарги по суті всім процесуально визначеним складом суду

Слід зазначити, що касаційні скарги на судові рішення, передбачені ст. 324 ЦПК та ст. 211 КАС, мають розглядатися судом у порядку цивільного або адміністративного судочинства. Суддя-доповідач, розглядаючи такі касаційні скарги на стадії відкриття касаційного провадження, перевіряючи наявність підстав для відкриття касаційного провадження у справі, не повинен розглядати задалегідь тих питань, які належить вирішувати суду в процесі розгляду справи, оскільки це порушуватиме конституційні засади правосуддя, а отже, може безпосередньо впливати на реалізацію принципу доступу до правосуддя.

На нашу думку, враховуючи зазначене, дії судді-доповідача не охоплюються процесом здійснення правосуддя. Саме тому, ймовірно, питання обґрунтованості касаційної скарги та аналіз викладених у ній доводів щодо необхідності перевірки матеріалів справи мають бути предметом обговорення в судовому засіданні під час розгляду касаційної скарги по суті всім процесуально визначеним складом суду. Це важливо для того, щоб був ухвалений об'єктивний, безсторонній,

неупереджений, незалежний і справедливий висновок із цих питань.

Слід також зазначити, що ч. 5 ст. 328 ЦПК закріплено правило, згідно з яким неправильне застосування норм матеріального права чи порушення норм процесуального права є підставою для відкриття касаційного провадження незалежно від обґрунтованості касаційної скарги.

Це означає, що законодавець у зазначеній частині норми Кодексу однозначно вказав на забезпечення касаційного перегляду цивільної справи у разі, якщо при її розгляді у попередніх інстанціях було неправильно застосовано норми матеріального права чи порушено норми процесуального права, навіть у випадку, якщо особа, яка подала відповідну касаційну скаргу, не змогла її обґрунтувати належним чином. Якщо брати до уваги лише аргументи, якими доводиться прийняття незаконних судових рішень, то, мабуть, їх буде замало без вивчення і розгляду справи для суддів-доповідачів при винесенні рішення на стадії касації про відмову у розгляді справи.

Разом із тим у ст. 214 КАС не передбачено, як у ст. 328 ЦПК, положень щодо необхідності розгляду касаційних скарг, в яких ідеться про неправильне застосування норм матеріального права чи порушення норм процесуального права, незалежно від їх обґрунтованості.

У процесуальному законодавстві визначено однією з підстав відмови суддею-доповідачем у відкритті касаційного провадження наявність ухвали про відмову у відкритті провадження за касаційною скаргою цієї особи на це саме судове рішення (п. 4 ч. 4 ст. 328 ЦПК та п. 4 ч. 5 ст. 214 КАС), що, в свою чергу, теж обмежує право кожного учасника судочинства на доступ до правосуддя та позбавляє його права на оскарження такого судового рішення

З приводу позбавлення осіб права повторно подавати касаційні скарги на те саме рішення суду у разі відмови їм у відкритті касаційного провадження у зв'язку з необґрунтованістю касаційної скарги і відсутністю в ній доводів про необхідність перевірки матеріалів справи слід зауважити, що таке право не передбачено ані ЦПК, ані КАС, а можливі дії судді спричиняють таким чином відмову в доступі до правосуддя громадян, що є порушенням права на судовий захист.

У процесуальному законодавстві визначено однією з підстав відмови суддею-доповідачем у відкритті касаційного провадження наяв-

ність ухвали про відмову у відкритті провадження за касаційною скаргою цієї особи на це саме судове рішення (п. 4 ч. 4 ст. 328 ЦПК та п. 4 ч. 5 ст. 214 КАС), що, в свою чергу, теж обмежує право кожного учасника судочинства на доступ до правосуддя та позбавляє його права на оскарження такого судового рішення. Принципово вирішити це питання в інтересах громадян у змозі лише Верховна Рада України, яка прийняла ці законодавчі положення 16 березня 2006 р. (Закон № 3570-VI «Про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України щодо касаційного провадження») та 17 листопада 2011 р. (Закон № 4054-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення окремих положень адміністративного судочинства»). На переконання суб'єктів законодавчої ініціативи, зазначені положення мали бути певним «фільтром» для касаційних скарг, необґрунтованість яких є очевидною. Проте судова практика викликала щодо застосування законодавчих положень протилежний ефект і спричинила відповідні подання до Конституційного Суду України. Наведемо деякі пояснення з цього приводу.

Суддя касаційного суду на попередній стадії розгляду касаційної скарги не ухвалює жодного рішення по суті справи, а лише вирішує питання про відкриття касаційного провадження у справі або відмову у його відкритті шляхом постановлення мотивованої ухвали

Введення до процесуального кодексу такої підстави, як необґрунтованість касаційної скарги і викладених у ній доводів, як вважається у законі, не викликає необхідності перевіряти матеріали витребуваної справи. А як тоді ставитися до погіршення процесуального становища сторін у справі? Адже тим, що не здійснюється судочинство в касаційній інстанції, фактично обмежується доступ до правосуддя в частині касаційного розгляду справ (що гарантується Конституцією) з огляду на можливість довільного тлумачення зазначених норм.

Керуючись правом особи на забезпечення касаційного оскарження рішення суду, суб'єкти законодавчої ініціативи вносили до парламенту інші обґрунтовані законопроекти (від 23 листопада 2009 р. № 5371, від 29 березня 2012 р. № 10287). Народні депутати України пропонували вилучити зазначені норми з метою забезпечення права

особи на касаційне оскарження рішення суду та унеможливлення прийняття суддями одноособово необґрунтованих відмов від розгляду касаційних скарг по суті.

Отже, які ж критерії слід брати до уваги, якщо судді-доповідачу в касаційній інстанції закон надав певну свободу розсуду при вирішенні питання про відкриття касаційного провадження або відмову у його відкритті на підставі належної (неналежної) обґрунтованості касаційної скарги та аналізу доводів щодо необхідності перевірки матеріалів справи? Суддя касаційного суду на попередній стадії розгляду касаційної скарги не ухвалює жодного рішення по суті справи, а лише вирішує питання про відкриття касаційного провадження у справі або відмову у його відкритті шляхом постановлення мотивованої ухвали. Та чи забезпечує такий порядок дотримання принципів правосуддя? На нашу думку, не забезпечує.

Звернемося до прикладу. Так, в адміністративному судочинстві законодавчо визначена процедура попереднього розгляду касаційної скарги відповідно до ст. 214 КАС стосується правових підстав для подальшого руху справи з огляду на доводи, викладені у скарзі, та зміст оскаржуваних рішень, покликана сприяти вимогам процесуальної ефективності, виключати можливість затягування розгляду кожної конкретної справи та забезпечувати дотримання принципу правової визначеності судових рішень попередніх інстанцій, що спрямоване на забезпечення справедливого балансу публічно-правових інтересів в адміністративному судочинстві. Проте питання про критерії розсуду судді, якому надано право вирішувати прийнятність (доступ до правосуддя) касаційних скарг громадян залишається відкритим. Без правового закріплення критеріїв, якими повинен керуватися суддя для об'єктивного ставлення до касаційних скарг, незалежно від власного ставлення до предмета і мотивів оскарження, навряд чи можна покладатися на суддівський розсуд та звернення до законів, якими керувалися судді, розглядаючи справу у першій та апеляційній інстанціях.