



Особливості залучення до судочинства органів державної влади — третіх осіб без самостійних вимог

А. О. Селіванов,

доктор юридичних наук, професор,
академік Національної академії правових наук України,
Постійний представник Верховної Ради України
у Конституційному Суді України

Summary

According to analysis of the relevant rules of the applicable civil procedural laws, the author researches the issue of legality of involvement in the case of the third parties and particularly, the Verkhovna Rada of Ukraine, as an agent without independent demands

Юридична наука і судова практика однаково розуміють судові процеси в галузевому правовому вимірі як юридичну діяльність, пов'язану із системою послідовно здійснюваних процесуально-правових дій, що мають виконувати як, власне, суд, так й інші суб'єкти процесуального права. В цивільному та адміністративному процесах, зокрема, правова форма, правовий обов'язок, наявність правового спору, процесуальний статус кожного суб'єкта права в позовному вирішенні спору мають свої особливості. Для досягнення конкретного юридично визначеного результату, який передбачений законом, органи правосуддя здійснюють юрисдикційні та інші правозастосовні функції, що дають можливість вирішувати спори про право та в позовному провадженні у формі пред'явлення позовів. Разом з тим склад учасників «судової присутності» визначається, як правило, суддею, оскільки правові процесуальні дії передбачають об'єктивне, повне і всебічне дослідження обставин у кожному позовному провадженні, а також повинні проводитися в установленому законом

порядку. Чому за таких вимог судді не враховують мотивів зацікавленості в цивільній чи адміністративній справі?

Концепція про повний суб'єктний склад зацікавлених і залучених осіб у цивільному процесі, який формується на підставі положень статей 1 та 3 Цивільного процесуального кодексу України (далі — ЦПК), на практиці застосовується по-різному.

Вирішуючи питання про склад осіб, які братимуть участь у справі, суд повинен виходити з характеру спірних правовідносин, визначеної ним норми матеріального права, яка підлягає застосуванню, та з матеріально-правового інтересу кожного суб'єкта у вирішенні справи. Що стосується третьої особи, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору, то вона не є суб'єктом спірних правовідносин, але виступає на боці однієї зі сторін

Процесуальні стадії в суді починаються з того, що суддя відкриває провадження, зокрема у цивільній справі, не інакше як на підставі заяви, поданої та оформленої в порядку, встановленому ЦПК (ст. 122).

Відповідно до пунктів 2, 10 постанови Пленуму Верховного Суду України від 12 червня

2009 р. № 5 «Про застосування норм цивільного процесуального законодавства, що регулюють провадження у справі до судового розгляду» суди повинні неухильно виконувати процесуальні вимоги.

Насамперед йдеться про участь всіх учасників правовідносин, які входять у процес на боці позивача або відповідача. За цією умовою суд визначає обставини, які мають значення для справи, та факти, що підлягають встановленню і покладені в основу вимог та заперечень; характер спірних правовідносин і зміст правової вимоги; матеріальний закон, який регулює спірні правовідносини; вирішує питання про склад осіб, які братимуть участь у справі; з'ясує, які є докази на підтвердження зазначених фактів; визначає коло доказів відповідно до характеру спірних правовідносин і роз'яснює, якій зі сторін слід довести певні обставини; вживає заходів для забезпечення явки в судове засідання, а також сприяє можливості врегулювання спору до судового розгляду.

Якщо суд при прийнятті позовної заяви, здійсненні провадження у справі до судового розгляду або під час судового розгляду справи встановить, що судові рішення може вплинути на права і обов'язки осіб, які не є стороною у справі, суд залучає таких осіб до участі в справі як третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору. Особливість полягає в тому, щоб обов'язково інтереси однієї зі сторін і третьої особи збігалися

Начебто нічого суперечливого немає, але, вирішуючи питання про склад осіб, які братимуть участь у справі, суд повинен виходити з характеру спірних правовідносин, визначеної ним норми матеріального права, яка підлягає застосуванню, та з матеріально-правового інтересу кожного суб'єкта у вирішенні справи. Що стосується третьої особи, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору, то вона не є суб'єктом спірних правовідносин, але виступає на боці однієї зі сторін.

Потрібно зауважити на одній важливій обставині, коли у справах позовного провадження особами, які беруть участь у справі, є сторони, треті особи, представники сторін та третіх осіб (ч. 1 ст. 26 ЦПК).

Відповідно до ст. 35 ЦПК треті особи, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору, можуть вступити у справу на сторону позивача або відповідача до ухвалення судом

рішення, якщо рішення в справі може вплинути на їх права або обов'язки щодо однієї із сторін. Якщо вони вступають у судові провадження за власною ініціативою, то з моменту, коли до суду надійде заява, суд має проводити аналіз із приводу того чи підлягає вона задоволенню.

Такі процесуальні суб'єкти, як треті особи, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору, можуть бути залучені до участі у справі також за клопотанням сторін, інших осіб, які беруть участь у справі, але при обов'язковому дотриманні порядку, передбаченого ст. 36 ЦПК.

Якщо суд при прийнятті позовної заяви, здійсненні провадження у справі до судового розгляду або під час судового розгляду справи встановить, що судові рішення може вплинути на права і обов'язки осіб, які не є стороною у справі, суд залучає таких осіб до участі в справі як третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору. Особливість полягає в тому, щоб обов'язково інтереси однієї зі сторін і третьої

особи збігалися. Тобто процесуальне законодавство надає суду право встановлювати наявність підстав для залучення до участі у справі третьої особи, якщо рішення у справі може вплинути на її права, свободи, інтереси або обов'язки.

Досить суттєвою характеристикою є обсяг процесуальних прав, який визначає процесуальний статус третіх осіб без самостійних вимог. Тому суддя, керуючись ст. 36 ЦПК, застосовує обов'язковий порядок залучення до участі у справі або вступу у справу третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог.

Відповідно до ч. 2 ст. 36 ЦПК у заяві про залучення третьої особи повинні бути зазначені ім'я (найменування) третьої особи, місце її проживання (перебування) або місцезнаходження та підстави, з яких вона має бути залучена до участі у справі.

Обов'язок щодо повідомлення третьої особи про справу, направлення їй копій заяви про залучення до участі у справі та роз'яснення їй права заявити про свою участь у справі покладається на суд.

Чи справді це правило є самостійною процесуальною стадією, а окреме подання заяви про залучення третьої особи є підставою для

відкладення судового засідання? Питання про залучення третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог, доцільно вирішувати ще під час підготовки справи до розгляду.

Згідно із ч. 3 ст. 36 ЦПК якщо від третьої особи не надійшло повідомлення про згоду на участь у справі, справа розглядається без неї. Тобто ЦПК закріплює право третьої особи погодитися або не погодитися на участь у справі. І проти цього важко заперечити.

Примусового притягнення до участі у справі третьої особи чинним законодавством не передбачено.

У ст. 36 ЦПК закріплений спеціальний порядок залучення третіх осіб — шляхом подання відповідної заяви. У випадку залучення третіх осіб до участі у справі іншим способом будуть порушені права третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог, оскільки їх залучено у процес всупереч встановленому законодавством порядку та без їх згоди, що є процесуальною гарантією законного правосуддя

Усе із цими положеннями видається зрозумілим і таким, що не потребує пошуку складних відповідей у судовій практиці, яка склалась так, що третіх осіб зазначають безпосередньо у тексті позовної заяви і суди такі заяви приймають. Однак така судова практика суперечить законодавству. Притягнення третіх осіб до участі у справі позовною заявою законом не передбачено.

У ст. 36 ЦПК закріплений спеціальний порядок залучення третіх осіб — шляхом подання відповідної заяви. У випадку залучення третіх осіб до участі у справі іншим способом будуть порушені права третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог, оскільки їх залучено у процес всупереч встановленому законодавством порядку та без їх згоди, що є процесуальною гарантією законного правосуддя.

Із питань залучення або допуску до участі у справі третьої особи суд постановляє ухвалу (ч. 6 ст. 36 ЦПК). Така послідовність процесуальних дій в судочинстві називається «схованою логікою», яка в реальності спрямовує суддівський розсуд і не дозволяє судді відступати від букви закону.

Суд повинен перевірити чи є передбачені законом підстави для залучення або допуску до участі у справі третьої особи, якою може бути орган державної влади. Якщо буде встановлено, що рішення у справі не може вплинути на права третьої особи або обов'язки щодо

однієї зі сторін, суд повинен відмовити у задоволенні заяви. Але довільне залучення зацікавленою особою до складу учасників цивільного чи адміністративного судочинства таких суб'єктів, як Президент України, Верховна Рада України чи Кабінет Міністрів України заздалегідь до розгляду заяви, поданої стороною, закон не дозволяє.

Разом з тим у провадженні районних судів систематично перебувають цивільні та адміністративні справи за позовними заявами громадян, у яких позивачі зазначають Президента України, Верховну Раду України як третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог, при цьому

систематично повторюють помилку і не наводять жодних аргументів та не надають доказів, які б свідчили про порушення їхніх прав та інтересів і причетність до цього, наприклад, Верховної Ради України та не висувають жодних позовних

вимог до Глави держави чи парламенту.

Слід зазначити, що особливість залучення органів державної влади як третіх осіб без самостійних вимог базується на теорії «юриспруденції інтересів» в судочинстві, коли суд має процесуальним шляхом встановлювати аргументи, надані стороною у справі, після надання заяви, та визначити в ухвалі допустимість оцінки ступеня свободи (належності до кожної справи) суду по відношенню закону до Президента України, парламенту, Уряду та інтересів, які існують у сторін в даному процесі. Таким чином, судова функція значною мірою полягає в тому як оцінити та гармонізувати інтереси вимог за участю третіх осіб без самостійних вимог.

Як характерний приклад слід навести судову справу, що розглядалася в Печерському районному суді м. Києва (№ 757/22875/14-ц), в якій позивачі (фізичні особи та ТОВ «АПФ «Агроділо») визначили відповідачем з відшкодування 250 тис. грн моральної шкоди Уряд України, а третіми особами — Верховну Раду України та Адміністрацію Президента України. Розглядаючи позов в порядку цивільного судочинства за належною підсудністю, парламент був кваліфікований судом третьою особою на стороні позивачів і це не викликало жодних сумнівів при відкритті районним судом цієї справи. Апеляційний суд м. Києва двічі протягом року приймав ухвали, в яких йшлося про

оцінку доказів як належних і допустимих, щодо порушення законних інтересів, але вважав правильним залучення Верховної Ради України та Адміністрації Президента третіми особами на стороні позивачів, не беручи до уваги, що у такий спосіб з порушенням статей 35, 36 ЦПК вони були «штучно» визнані за таким процесуальним статусом.

Чи можна сприймати таку очевидну процесуальну недоречність, маючи на увазі, зокрема те, що відповідно до ст. 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент — Верховна Рада України.

Верховна Рада України як орган державної влади є колегіальним органом, який складають чотириста п'ятдесят народних депутатів України.

Верховна Рада України за своєю конституційно-правовою природою — представницький орган державної влади і здійснює законодавчу владу. Визначення Верховної Ради України єдиним органом законодавчої влади означає, що жоден інший орган державної влади не уповноважений регулювати суспільні відносини прийняттям законів та інших актів.

Порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією та Регламентом Верховної Ради України (ст. 83 Конституції). Отже, законодавча влада безпосередньо пов'язана з головною функцією парламенту — законотворчістю. Для кожного суб'єкта процесуальних відносин в суді очевидним стає те, що парламент при здійсненні своєї законодавчої діяльності не може набувати цивільних прав та обов'язків перед фізичними та юридичними особами

Повноваження Верховної Ради України реалізуються спільною діяльністю народних депутатів України на засіданнях Верховної Ради України під час її сесій. Прямої залежності парламентської діяльності від судового захисту порушених прав громадян не існує, оскільки парламент уособлює суверенітет народу у виконанні функцій законотворення.

Порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією та Регламентом Верховної Ради України (ст. 83 Конституції). Отже, законодавча влада безпосередньо пов'язана з головною функцією парламенту — законотворчістю. Для кожного суб'єкта процесуальних відносин в суді очевидним стає те, що парламент при здійсненні своєї законодавчої діяльності

не може набувати цивільних прав та обов'язків перед фізичними та юридичними особами.

За теорією «балансу інтересів» українські вчені — З.В. Ромовська, Н.Л. Луців-Шумська¹, О.В. Бобровник² та інші цілком правильно зазначають, що завжди суди зобов'язані враховувати текст самого закону, особливо коли йдеться про статус суб'єктів судочинства. Це стосується тих випадків, коли Верховна Рада України не може бути залучена до участі у справі як третя особа, оскільки судові рішення у цивільних справах за приватними позовними заявами громадян не можуть вплинути на права, свободи, інтереси або обов'язки Верховної Ради України.

На стадії відкриття провадження у вищезазначених справах судді мають уважно, з позиції закону звертати увагу і давати належну оцінку безпідставності визначення позивачами як третьої особи Президента, парламенту та Уряду, а не залучати до участі у цих справах третю особу, яка не заявляє самостійних вимог, ігноруючи вимоги ст. 36 ЦПК безпосередньо лише на підставі позовних заяв громадян без відповідної заяви, без постановлення судом ухвали та без

згоди третьої особи, інтереси якої знаходяться поза межами правовідносин, і які мають обов'язково перевірятися.

Якщо право суддівського розсуду не рахується з такою важливою обставиною, визначеною законом, тоді і з'являються пору-

шення однієї з основних засад цивільного судочинства, закріпленої у ст. 5 ЦПК, щодо здійснення правосуддя на засадах поваги до честі і гідності, рівності перед законом і судом.

У сучасних умовах вимогливості та відповідальності суддів за свою діяльність і правильне здійснення процесуальних стадій як юристів професійна компетентність стає вирішальним чинником довіри до суддів, а це потребує від них неухильного дотримання законів, незалежно від правосуб'єктності учасників судового розгляду.

¹ Див.: Ромовська З.В., Луців-Шумська Н.Л. Треті особи без самостійної вимоги: проблеми теорії та практики // Вісник Академії адвокатури України. — 2012. — № 1. — С. 34—39.

² Див.: Бобровник О.В. Третя особа без особистих вимог щодо предмета спору в справі, що зумовлена посвідченням договору купівлі-продажу // Часопис Київського університету права. — 2005. — № 4. — С. 168—171.