

*Тетяна Володимирівна Росік,
здобувач відділу теорії держави і права
Інституту держави і права
ім. В. М. Корещького НАН України*

СУДОВА ПРАКТИКА СУДІВ ЗАГАЛЬНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ ТА ЇЇ РОЛЬ У ПРАВОТВОРЧОСТІ В СУЧАСНИХ УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ УКРАЇНИ

Судова практика як загальнотеоретичне явище має складний і багатоаспектний характер, що обумовлює дискусійність розуміння її ролі у сфері правотворчості. З огляду на це нині є вкрай важливим на доктринальному рівні концептуалізувати питання ролі судової практики судів загальної юрисдикції відповідно до правової реальності сьогодення. Тому вважаємо за доцільне проаналізувати особливості правового регулювання судової практики в контексті її впливу на правотворчість і визначити практичні особливості її впливу на правотворчу діяльність в Україні.

Історія розвитку правового регулювання діяльності судів загальної юрисдикції та статусу судових актів у частині їх правотворчого аспекту бере свій початок з моменту проголошення незалежності України. Загалом ми можемо стверджувати, що таке правове регулювання мало непослідовний характер й остаточно не визначило ролі практики судів загальної юрисдикції у сфері правотворчості. Слід одразу зазначити, що починаючи з 1991 р. законодавчо статус актів судів загальної юрисдикції не закріплювався як правотворчий, відповідно, і діяльність судів загальної юрисдикції не визнавалася правотворчою. Найбільшу дискусію викликала діяльність Пленуму Верховного Суду України (далі — ВСУ) та статус його постанов. Закон від 5 червня 1981р. № 2022-X «Про судоустрій України», що з подальшими змінами діяв до 1 червня 2002 р., закріплював, що ВСУ вивчає та узагальнює судову практику, аналізує судову статистику і дає керівні роз'яснення судам у питаннях застосування республіканського законодавства, що виникають при розгляді судових справ. Керівні роз'яснення Пленуму ВСУ визнавалися обов'язковими для судів, інших органів і службових осіб, що застосовують закон, по якому дано роз'яснення (абзац 3 ч. 1 ст. 40) [1]. Саме обов'язковий статус таких роз'яснень надає привід для дискусії та порівняння їх із правотворчими актами, що встановлюють загальнообов'язкові норми поведінки. Тому і діяльність Пленуму ВСУ деякі вчені визначали як правотворчу.

Реалізація анонсованої у 2001 р. «малої судової реформи» нормативно скасувала такий статус постанов Пленуму ВСУ [2]. Із набуттям чинності Закону України від 7 лютого 2002 р. № 3018-III «Про судоустрій України» обов'язковий статус постанов Пленуму ВСУ не був поновлений [3]. Тому законодавець у цьому Законі фактично залишив це питання для вирішення у подальшій роботі правотворців, що, на переконання деяких учених, було так званою прогалиною у правовому регулюванні [4, с. 2]. Однак у той же час підпорядкованість суддів виключно закону (а не роз'ясненням Пленуму ВСУ) ставала основою реалізації конституційного принципу незалежності суддів [5, с. 27—31]. І самі законодавчі вимоги, які ставилися до діяльності судді, не передбачали обов'язок керуватися у діяльності актами Пленуму ВСУ (ч. 1 ст. 14 та ч. 6 ст. 14). 7 липня 2010 р. був прийнятий новий Закон України «Про судоустрій і статус суддів» [3], в якому було значно оновлено правове регулювання питань судоустрою та правового статусу суддів. Окремі положення цього Закону стосуються питань ролі судової практики у правотворчості. Законодавець традиційно пішов шляхом закріплення окремих повноважень пленумів вищих судів у сфері правотворчості. Так, відповідно до ч. 2 ст. 36 вказаного Закону Пленум Вищого спеціалізованого суду наділений повноваженням щодо затвердження Регламенту Пленуму [6] як акта локальної

нормотворчості. Окрім того, при вищих спеціалізованих судах України діють науково-консульта- тивні ради, положення про які також затверджують пленуми відповідних вищих спеціалізованих судів, які за своєю суттю є актами локальної нормотворчості, а сама така діяльність пленумів — локальною нормотворчістю (наприклад, постанови Пленуму Вишого господарського суду Украї- ни від 10 липня 2014 р. № 4 та від 25 лютого 2013 р. № 2) [7; 8].

Пленум Вишого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ (далі — ВССУ), хоч формально і не наділений повноваженнями, які стосуються права направле- ння конституційного подання до Конституційного Суду України (далі — КСУ), в той же час він на- ділений правом звернутися до ВСУ із відповідним проханням. Наприклад, згідно з Постановою Пленуму ВССУ від 17 жовтня 2014 р. № 12 було затверджене звернення до ВСУ про направлення до КСУ конституційного подання щодо відповідності Конституції України положень п. 13 ч. 2 ст. 3, п. 5 ч. 7 ст. 3, пп. 2 п. 4 Прикінцевих та перехідних положень, а також частин 3, 9, 10 ст. 3 у частині притягнення до юридичної відповідальності суддів та застосування до них заборони, пе- редбаченої ч. 4 ст. 1 Закону України від 16 вересня 2014 р. № 1682-VII «Про очищення влади» [9]. Отже, Пленум ВССУ може ініціювати процес, результат якого матиме відповідне правотворче значення. Однак варто наголосити, що практика його діяльності свідчить про те, що він звер- тається до КСУ не лише шляхом відповідного звернення до ВСУ, а й шляхом безпосереднього звернення із конституційним поданням до КСУ [10].

У статті 45 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» уточнюється правовий статус Пле- нуму ВСУ, в тому числі і в питаннях, які стосуються правотворчості. Зокрема, закріплювалися безпосередні правотворчі повноваження у частині затвердження Регламенту Пленуму ВСУ, що фактично відповідає засадам локальної правотворчості, результатом якої є локальний норма- тивний акт — Регламент. На сьогодні Пленумом ВСУ затверджено відповідний Регламент [11]. Окрім того, його повноваження поширюються і на законопроект діяльність у частині того, що він наділений повноваженнями відносно надання висновків щодо проектів законодавчих актів, які стосуються судової системи та діяльності ВСУ. Таким чином, на розгляд Пленуму ВСУ можуть бути надані відповідні законопроекти, відносно яких він надає висновки, які стають частиною супровідної законопроектної документації, однак у той же час вони не матимуть обов'язкового характеру. Наприклад, Постановою Пленуму ВСУ від 25 квітня 2014 р. № 5 затверджено Висно- вок щодо проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України “Про судоустрій і статус суддів” (про скасування щомісячного довічного грошового утримання суддів)» (реєстраційний № 4572 від 26 березня 2014 р.) [12], в якому надана оцінка законопроекту, визначено його пере- ваги і недоліки, надані рекомендації щодо вдосконалення. Для здійснення цих повноважень За- коном України «Про судоустрій і статус суддів» передбачено створення Науково-консульта- тивної ради при ВСУ, яка створюється з числа висококваліфікованих фахівців у галузі права для попе- реднього розгляду проектів постанов Пленуму ВСУ стосовно надання висновків щодо проектів законодавчих актів та з інших питань діяльності ВСУ, підготовка яких потребує наукового забез- печення (ст. 46). Окрім того, він має право приймати рішення про звернення до КСУ з питань конституційності законів та інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Кон- ституції та законів України. У цьому випадку ми можемо говорити про можливість ініціювання відповідної діяльності КСУ, результати якої стосуватимуться питання правотворчості. На сьо- годні КСУ за всю історію його функціонування розглянуто і прийнято відповідні рішення за 32 конституційними поданнями Пленуму ВСУ, що стосувалися питань конституційності законів та інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України [13]. Як приклад можна назвати і досить резонансне конституційне подання Пленуму ВСУ до КСУ щодо відповідності Конституції України положенням п. 6 ч. 1, пунктів 2, 13 ч. 2, ч. 3 ст. 3 Закону України від 16 вересня 2014 р. № 1682-VII «Про очищення влади» [14]. Це конституційне подання прийняте до розгляду КСУ [15].

У той же час слід звернути увагу на те, що органи судочинства не позбавлені права звертати- ся до суб'єктів правотворчості або суб'єктів нормопроєктування із відповідними правотворчими пропозиціями. Як приклад наведемо зміст Постанови Пленуму ВСУ від 11 квітня 2014 р. № 1, якою було затверджено пропозиції ВСУ Тимчасовій спеціальній комісії Верховної Ради України з питань підготовки законопроекту про внесення змін до Конституції України [16]. Окрім того,

Пленум Вищого адміністративного суду України у 2014 р. виявив таку правотворчу ініціативу, підготував і схвалив пропозиції до Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України з питань підготовки законопроекту про внесення змін до Конституції України, де висловив свою позицію щодо змісту окремих положень законопроекту, яким пропонується внести зміни до Конституції України [17].

Також слід звернути увагу і на повноваження зборів суддів, що являють собою зібрання суддів відповідного суду, на якому вони обговорюють питання внутрішньої діяльності та приймають колективні рішення з питань, які обговорюються. Ці збори можуть бути скликані на рівні будь-якого суду України, на яких може бути прийняте рішення щодо звернення із пропозиціями стосовно питань діяльності суду до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які зобов'язані розглянути ці пропозиції та дати відповідь по суті. Ці пропозиції можуть мати і правотворчий характер (наприклад, ініціювання зміни законодавства або висловлення своєї думки щодо пропонованих законодавчих змін тощо). Окрім того, положеннями Закону України «Про судоустрій і статус суддів» безпосередньо закріплено, що збори суддів можуть обговорювати питання щодо практики застосування законодавства, розробляти відповідні пропозиції щодо вдосконалення такої практики і законодавства, вносити свої пропозиції на розгляд вищого спеціалізованого суду та ВСУ (частини 6 і 7 ст. 115). Таким чином, їх повноваження пов'язані з ініціативами щодо вдосконалення законодавства, однак із такими пропозиціями збори суддів звертаються до вищого спеціалізованого суду або до ВСУ.

Законом України «Про судоустрій і статус суддів» було уточнено і правовий статус судді ВСУ, який відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 40 наділяється повноваженнями щодо аналізу судової практики, можливості внесення у встановленому порядку пропозиції щодо вдосконалення законодавства та його застосування (такі пропозиції суддя має право вносити на розгляд Пленуму ВСУ) [3]. Проте, на наше переконання, законодавчо доцільно було б стимулювати всіх суддів судів загальної юрисдикції виявляти ініціативу щодо інформування керівництва судів про виявлені недоліки чинного законодавства України та вносити свої пропозиції щодо їх усунення.

Таким чином, можемо підсумувати, що чинне законодавство України питання статусу судової практики, актів пленумів вищих спеціалізованих судів та Пленуму ВСУ остаточно не встановлює, і не надає їм статусу загальнообов'язковості. Однак все ж таки окремі положення законодавства, що стосуються повноважень пленумів вищих спеціалізованих судів та Пленуму ВСУ, Науково-консультативної ради, зборів суддів, статусу суддів ВСУ, тією чи іншою мірою закріплюють участь вказаних суб'єктів у правотворчій діяльності.

Узагальнюючи проаналізовані доктринальні погляди на питання ролі практики судів загальної юрисдикції та правового статусу актів судових органів, вважаємо, що:

1) судова практика судів загальної юрисдикції як коло законодавчо визначених повноважень не має правотворчого характеру, оскільки на сьогодні відповідно до законодавства України жодний суд загальної юрисдикції України не наділений правотворчими повноваженнями. Тому діяльність судів загальної юрисдикції не має правотворчого характеру;

2) судова практика судів загальної юрисдикції як коло актів, що приймаються вказаними судами відповідно до законодавства України, не визнані правотворчими актами, не наділені загальнообов'язковим статусом і не мають неперсоніфікованого характеру дії. Тому результати діяльності судів загальної юрисдикції не мають статусу правотворчих актів;

3) судова практика як процес діяльності судів загальної юрисдикції не є різновидом правотворчого процесу, не поділяється на стадії правотворчого процесу. Тому вона за своїми процесуальними властивостями не має правотворчого характеру.

Варто констатувати, що практика правотворчості в Україні є такою, що пов'язана із діяльністю судів загальної юрисдикції, яка й не має відповідного статусу правотворчості.

Список використаних джерел

1. *Про судоустрій України* : Закон України від 5 червня 1981 р. № 2022-X [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2022-10>.
2. *Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій України»* : Закон України від 21 червня 2001 р. № 2331-III [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2531-14>.

3. *Про судоустрій і статус суддів* : Закон України від 7 липня 2010 р. № 2453-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2453-17>.
4. Селіванов А. О. Право тлумачити закони та юридичні наслідки застосування офіційної інтерпретації / А. О. Селіванов // Вісник Верховного Суду України. — 2006. — № 7. — С. 2–5.
5. Кухнюк Д. В. Роз'яснення Пленуму Верховного Суду України як засіб забезпечення однакового застосування законодавства судами України / Д. В. Кухнюк // Вісник Верховного Суду України. — 2006. — № 12. — С. 27–31.
6. Регламент Пленуму Вищого адміністративного суду України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.vasu.gov.ua/plenum/plenum/>.
7. *Про затвердження Положення про Науково-консультативну раду Вищого господарського суду України та визначення її персонального складу* : Постанова Пленуму Вищого Господарського Суду України від 10 липня 2014 р. № 4 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://vgsu.arbitr.gov.ua/files/pages/ppVGSU_10072014_4.pdf.
8. *Про затвердження Положення про Науково-консультативну раду при Вищому адміністративному суді України в новій редакції* : Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 25 лютого 2013 р. № 2 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/plenum_2013_02_25_n2/.
9. *Постанова* Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 17 жовтня 2014 р. № 12 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://sc.gov.ua/ua/postanovi_zh_2014_rik.html.
10. *Справи, що розглянуті за конституційним поданням Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main>.
11. Регламент Пленуму Верховного Суду України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/%>.
12. *Про затвердження висновку щодо проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (про скасування щомісячного довічного грошового утримання суддів) (реєстр. № 4572 від 26 березня 2014 р.)* : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 25 квітня 2014 р. № 5 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.scourt.gov.ua/clients/>.
13. *Справи, що розглянуті Конституційним Судом України за конституційним поданням Верховного Суду України* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main>.
14. *Про очищення влади* : Закон України від 16 вересня 2014 р. № 1682-VII [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1682-18>.
15. Конституційне подання Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України положень пункту 6 частини першої, пунктів 2, 13 частини другої, частини третьої статті 3 Закону України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 р. № 1682-VII [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ipress.ua/news>.
16. *Про пропозиції Верховного Суду України Тимчасовій спеціальній комісії Верховної Ради України з питань підготовки законопроекту про внесення змін до Конституції України* : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 11 квітня 2014 р. № 1 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/>.
17. *Про обговорення законопроекту про внесення змін до Конституції України* : Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 15 травня 2014 р. № 4 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/15.05.2014N4/.

Росік Т. В. Судова практика судів загальної юрисдикції та її роль у правотворчості в сучасних умовах інтеграційних процесів України

Автором проаналізовано наукові підходи до розуміння ролі судової практики судів загальної юрисдикції. Здійснено критичний аналіз чинного законодавства України в частині правового регулювання судочинства та статусу судових актів. Визначено правотворчу роль судової практики судів загальної юрисдикції України. Розкрито особливості взаємодії судової практики та правотворчості. Доведено змінний характер ролі судової практики судів загальної юрисдикції. Визначено перспективи розвитку судової практики в контексті її впливу на правотворчість України.

Ключові слова: юридична практика, судова практика, правотворчість, функції судової практики, роль судової практики, суди загальної юрисдикції.

Росик Т. В. Судебная практика судов общей юрисдикции и ее роль в правотворчестве в современных условиях интеграционных процессов Украины

Автором проанализированы научные подходы к пониманию роли судебной практики судов общей юрисдикции. Осуществлен критический анализ действующего законодательства Украины касательно правового регулирования судопроизводства и статуса судебных актов. Определена правотворческая роль судебной практики судов общей юрисдикции Украины. Раскрыты особенности взаимодействия судебной практики и правотворчества. Доказано изменчивый характер роли судебной практики судов общей юрисдикции. Определены перспективы развития судебной практики в контексте ее влияния на правотворчество Украины.

Ключевые слова: юридическая практика, судебная практика, правотворчество, функции судебной практики, роль судебной практики, суды общей юрисдикции.

Rosik T. Judicial practice of courts of general jurisdiction and its role in lawmaking in modern conditions of integration processes in Ukraine

The author analyzes the scientific approaches to understanding the role of judicial practice of courts of general jurisdiction. It carried out a critical analysis of the current legislation of Ukraine in the regulation of the judiciary and the status of judicial decisions. Defined law-making role of jurisprudence of courts of general jurisdiction of Ukraine. The features of interaction of judicial practice and law-making. Proved variable nature of the role of the judicial practice of courts of general jurisdiction. The prospects of judicial practice in the context of its impact on Ukrainian law-making.

Key words: practice of law, judicial practice, law-making, the function of judicial practice, role of judicial practice, courts of general jurisdiction.

УДК 342.9

*Олег Анатолійович Селіванов,
головний спеціаліст — юрисконсульт
Управління судової роботи юридичного департаменту
Харківської обласної державної адміністрації*

КОНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА: ВІД ТЕОРІЇ ДО ПРАКТИКИ

Останнім часом спостерігається активна позиція конституційного правосуддя приділяти увагу і впливати на конституціоналізацію адміністративно-правової сфери регулювання суспільних відносин. Це проявляється у встановленні балансу між публічним і приватним правом, що вказує на особливість самого предмета в цих сферах правової системи і виявленні підвищеної концентрації державно-правових методів регулювання, що не може не зачіпати приватноправову самостійність прав і свобод людини та громадянина.

Цільове призначення конституціоналізації пов'язано з реальним досягненням суспільних вимог — забезпечити верховенство Конституції України, яка має стати «живим правом» для соціальної реальності. Отже, конституціоналізація — це не лише загально визначена концепція верховенства Конституції України та її охорона як умова гармонізації всієї правової системи, а й найважливіша мета реальної побудови правової держави. Цінність конституціоналізації як шляху до «живої Конституції» особливо стосується адміністративного права як галузі публічного права, оскільки є можливість чітко визначити мету здійснення конституційного контролю за актами