

## ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

---

6. *Зезюлина Т.А.* Организационно-правовые основы становления и функционирования института судебных приставов в России (1864-1917 гг.): Дис. ... канд. юрид. наук. – Владимир, 2006. – 190 с. 7. Концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів: Схвал. указом Президента України від 10.05.2006 р., № 361/2006 // Уряд. кур'єр. – 2006. – №95 (24 травня) – С. 1-8. 8. *Маттель А.И.* Об исполнении судебных решений // Журн. М-ва юстиции. – Год пятый. – март 1899. – № 3. – С.25-52. 9. *Милашевич С.* По поводу исполнения судебных решений по уставам 20 ноября 1864 года // Юрид. вестн. – 1871. – Кн. 7-я. – С. 80-83. 10. Руководство для судебных приставов окружных судов и съездов мировых судей, судебных рассыльных, чинов полиции, на которых возлагаются обязанности по вручению повесток и по исполнению решений судебных мест и для взыскателей и должников / Сост. *П.А. Арапов.* – Самара: Тип. И.П. Новикова, 1889. – 439 с. 11. Судебная газета. – Год VIII. –1889. – 26 нояб. – С. 4, 5. 12. Судебные пристава общих судебных учреждений / Сост. *Д.А. Носенко.* – Харьков: Тип. Адольфа Дарре, 1899. – 280 с. 13. Судебные уставы 20 ноября 1864 года с изложением рассуждений, на коих они основаны, изданные государственною канцеляриею: Второе доп. издание. – Ч. 3. – СПб.: Б.и., 1867. – 567 с. 14. Устав гражданского судопроизводства 1864 г., ноября 20 // Рос. законодательство X – XX веков: В 9-ти т. – Т.8: Судебная реформа / Под общ. ред. *О.И.Чистякова.* – М.: Юрид.лит., 1991. – С. 13-251. 15. Устав уголовного судопроизводства 1864 г., ноября 20 // Рос. законодательство X – XX веков: В 9-ти т. – Т.8: Судебная реформа / Под общ. ред. *О.И. Чистякова.* – М.: Юрид.лит., 1991. – С. 120 -251. 16. Учреждение судебных установлений 1864г., ноября 20 // Российское законодательство X – XX веков: В 9-ти т. – Т.8: Судебная реформа / Под общ. ред. *О.И.Чистякова.* – М.: Юрид.лит., 1991. – С. 32-82. 17. Фонд 381, опис 1, справа 10 // Державний архів Харківської області. 18. Фонд 381, опис 1, справа 6 // Державний архів Харківської області.

*Надійшла до редакції 07.07.2009 р.*

УДК 347.965.43

*І.П. Тимошевська, здобувачка  
при кафедрі цивільного процесу  
Національна юридична академія України  
імені Ярослава Мудрого, м. Харків*

## УПОВНОВАЖЕНИЙ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ В ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ

Відповідно до ст. 101 Конституції України парламентський контроль за додержанням конституційних прав та свобод людини і громадянина здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноважений).

Закон України від 23 грудня 1997 р. «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» (далі – Закон) регулює правовий статус українського правозахисника [2]. Цей орган став відомий у світі під назвою «омбудсман». Омбудсман (швед. ombudsman) – уповнова-

жена особа, парламентський комісар з прав людини. Уперше інститут омбудсмана був створений у Швеції. Шведський риксдаг (парламент) у 1809 р. прийняв закон про правління, за яким законодавчий орган мав право обирати спеціального парламентського комісара (омбудсмана) для здійснення незалежного контролю за судами й адміністрацією, а також з метою урівноважити повноваження короля й риксдагу. Згодом омбудсмани появились у Фінляндії, Норвегії, Данії та інших європейських державах [14, с. 265]. У країнах СНД вони почали діяти із середини 90-х років ХХ ст.

Першого Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в Україні було призначено на посаду в травні 1998 р.

Як зазначає О.В. Марцеляк, Уповноважений призначається Верховною Радою України, є незалежним, політично-нейтральним одноособовим органом державної влади, уповноваженим за власною ініціативою, зверненнями громадян України, осіб без громадянства чи їх представників або народних депутатів України здійснювати на постійній основі контроль за дотриманням конституційних прав та свобод людини і громадянина й захист прав кожного на території України й у межах її юрисдикції, керуючись у своїй діяльності

Конституцією й законами України, чинними міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [8, с. 38].

Юрисдикція Уповноваженого, як зазначено в ст. 2 Закону, поширюється на відносини, що виникають при реалізації прав та свобод людини і громадянина лише між громадянином України (незалежно від місця його перебування) іноземцем чи особою без громадянства (які перебувають на території України) й органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими і службовими особами. У правовій науковій літературі зазначалося, що юрисдикція Уповноваженого не поширюється на права солдатів та інших військовослужбовців – громадян України [11, с. 102].

Важливим питанням у визначенні правової природи Уповноваженого є його функціональна характеристика, тобто окреслення основних напрямків діяльності, які впливають з його завдань. Згідно зі ст. 3 Закону такими є: (1) захист прав та свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією й законами України та її міжнародними договорами; (2) додержання прав та свобод людини і громадянина й повага до них з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх поса-

## ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

---

дових і службових осіб; (3) запобігання порушенням прав та свобод людини і громадянина або допомога їх поновленню; (4) сприяння приведенню законодавства України про права та свободи людини і громадянина у відповідність із Конституцією України й міжнародними стандартами в цій галузі; (5) поліпшення й подальший розвиток міжнародного співробітництва у сфері захисту прав та свобод людини і громадянина; (6) запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод; (7) сприяння правовій інформованості населення й захист конфіденційної інформації про особу.

Перелічені функції реалізуються в передбачених законодавством формах, однією з яких є участь Уповноваженого в цивільному процесі. Питання такої участі з метою захисту прав та свобод людини і громадянина є недостатньо вивченими в сучасній юридичній науці. Такі науковці, як В.Я. Тацій, Ю.М. Грошевой [10, с. 35-42], М.В. Цвік [12, с. 60-68], займалися проблематикою місця омбудсмана в механізмі державної влади. У цілому ж інститут Уповноваженого досліджувався К.О. Закоморною в кандидатській дисертації «Інститут омбудсмана як засіб забезпечення прав і свобод людини та громадянина (порівняльно-пра-

вовий аналіз)» [4], а також у монографії О.В. Марцеляка «Інститут омбудсмана: теорія і практика» [8], яка є комплексним порівняльно-правовим дослідженням цього утворення. Що стосується участі Уповноваженого в цивільному процесі, то це питання лише поверхово порушувалося такими вченими, як М.Й. Штефан, С.Я. Фурса, В.І. Тertiшніков, С.В. Васильєв та інші, при викладенні в підручниках із права теми щодо участі в ньому органів та осіб, яким законом надано право захищати права, свободи й інтереси інших осіб.

Підкреслимо, що й у законодавстві, яке регулює участь Уповноваженого в цивільному процесі, бракує чіткої регламентації підстав і форм цієї участі, немає і фундаментальних наукових досліджень цієї проблематики. Це, у свою чергу, свідчить як про актуальність обраної теми статті, так і про її практичне значення.

У вітчизняному законодавстві не існує жодного винятку стосовно обмеження юрисдикції Уповноваженого, а тому предметом його контролю є діяльність усіх посадових і службових осіб органів державної влади й органів місцевого самоврядування. Підпадає під юрисдикцію Уповноваженого у тому числі й діяльність судів. З огляду на те, що останні у своїй діяльності є не-

залежними, а під час виконання своїх функцій підкорюються лише закону й не можуть зазнавати ніякого впливу, контрольні функції Уповноваженого щодо діяльності судів не стосуються суті судових рішень, а пов'язані з порушенням строків розгляду справ у судах, недотриманням процесуальних норм тощо.

Як свідчить аналіз звернень громадян з приводу діяльності судових органів, типовими є скарги на тяганину при розгляді судом позовної заяви [6, с. 25, 26], що є порушенням не тільки Конституції України, а й міжнародних актів, зокрема, ст. 6 Конвенції про захист прав та основоположних свобод людини, якою передбачено розумний строк справедливого й відкритого розгляду справ у судах. Серед найважливіших проблем для України, на думку Н.І. Карпачової, залишається також забезпечення права громадян на справедливий суд і виконання судових рішень. Віддзеркаленням цього є статистика Європейського суду з прав людини, який ухвалив уже 450 рішень проти України, в понад 90 % з яких констатовано порушення права на справедливий і своєчасний судовий розгляд. За останні 7 років на виконання рішень цього Суду (разом з рішеннями національних судів) з Державного бюджету України сплачено понад 18 млн. грн. [3,

с. 10-12].

У юридичній літературі і судовій практиці існують різні погляди на правові підстави участі в цивільному процесі органів та осіб, яким законом надано право захищати права, свободи й інтереси інших осіб, у тому числі й самого Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Так, М.І. Штефан вважає, що такими є норми Конституції, зазначеного Закону й Закону України «Про прокуратуру», ЦПК, різних галузей права, які надають цим особам повноваження захищати права й інтереси інших [13, с. 126, 142, 143].

М.І. Мичко під правовими підставами участі в цивільному процесі вказаних суб'єктів розуміє умови, за наявності яких у них виникає право й одночасно обов'язок звернутися до суду з метою захисту прав і законних інтересів громадянина або держави. На його думку, цією умовою є неможливість самого громадянина звернутися до суду за захистом своїх прав та інтересів внаслідок недієздатності, обмеженої дієздатності чи з інших незалежних від нього причин і коли його інтереси не можуть бути захищені батьками, усиновителями чи іншою особою, зобов'язаною це зробити [9, с. 206].

С.В. Васильєв до підстав участі в цивільному процесі органів та осіб, яким законом нада-

## ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

---

но право захищати інтереси інших, відносить державну або суспільну заінтересованість у цивільній справі, що впливає з обов'язків, покладених на ці органи як їх функціональні повноваження [1, с. 74].

Що стосується підстав такої участі Уповноваженого, інших органів та осіб, яким законом надано право захищати права, свободи й інтереси інших, то слід погодитися з висловленою в юридичній літературі думкою про те, що такими підставами виступають дійсно умови, за наявності яких у них виникає право й обов'язок звернення до суду з метою захисту прав та інтересів громадян чи держави. Але ці умови не можна пов'язувати лише з нездатністю самого громадянина чи з неможливістю відповідного органу держави самостійно звернутися до суду або небажання посадових осіб користуватися цим правом внаслідок зловживання службовим положенням чи владою. Для цього потрібно, щоб відповідна норма права відносила той чи інший орган чи особу до суб'єктів, які мають право на звернення до суду за захистом чужого права чи інтересу. Стосовно Уповноваженого такою нормою є ст. 45 ЦПК, яка має пріоритет перед нормами, що містяться в Законі. За правовою логікою у них повинні бути названі випадки, коли Упов-

новажений вправі звертатися до суду із заявами про захист прав, свобод та інтересів інших осіб і брати участь у цих справах.

На нашу думку, вказана в п. 10 ст. 13 Закону умова – неспроможність самого громадянина за станом здоров'я чи з інших поважних причин звернутися до суду із заявою про захист своїх прав і свобод – є підставою для реалізації Уповноваженим права на звернення до суду за захистом чужого інтересу, а не підставою самого права. Право на звернення Уповноваженого до суду за захистом чужого інтересу передбачено й ч. 1 ст. 45 ЦПК; воно незмінне, а його наявність не може залежати від стану здоров'я особи, чії права і свободи представляє в суді Уповноважений. У цьому зв'язку не випадково в ч. 6 ст. 119 ЦПК «Форма і зміст позовної заяви» говориться, що у пред'явленому позові особами, які діють на захист прав, свобод та інтересів іншої особи, повинні бути зазначені підстави такого звернення, а не наявність права на нього.

З урахуванням наведеного можемо зробити висновок, що підставами участі в цивільному процесі Уповноваженого слід вважати ті, що мають загальний характер (ч. 2 ст. 3 і ч. 1 ст. 45 ЦПК) і якими обґрунтовується право Уповноваженого брати участь у цивільному процесі. Це

має своє практичне значення: за відсутності підстав, які є загальними, суддя взагалі не приймає справу до свого провадження, а якщо немає обґрунтування заяви щодо захисту прав чи свобод конкретної особи, суддя вправі залишити її без руху до усунення цього недоліку.

Процесуальною формою участі Уповноваженого в цивільному процесі, про що йдеться в ч. 1 ст. 45 ЦПК, є звернення до суду із заявою про захист прав та свобод людини і громадянина, які за станом здоров'я чи з інших поважних причин не можуть цього зробити самостійно. Це право українського омбудсмана звертатись до суду особисто або через свого представника брати участь у судовому процесі у випадках і порядку, встановлених ЦПК, роблять Уповноваженого активним учасником судового провадження. На жаль, статистики немає, але окремі справи за участю омбудсмана свідчать про ефективність такої форми його захисту прав та свобод громадян України в цивільному процесі. Звернімося до судової практики. Так, 27 березня 1996 р. в результаті злочину, вчиненого групою з 6-ти службових осіб СІЗО УСБУ по Львівській області та старшим слідчим Львівської обласної прокуратури Т., загинув громадянин Ю.І. Мозола – син громадян Мозоли І.С.

і Мозоли І.М.

Усі 7 винуватців цього злочину засуджені вироками Військового суду Львівського гарнізону від 30 листопада 2000 р. і Військового суду Івано-Франківського гарнізону від 18 жовтня 2001 р., які вступили в законну силу.

Під час досудового розслідування й судового розгляду першої з кримінальних справ (стосовно 6-ти осіб), з вини слідчого й судді мати й батько загиблого не були визнані ані потерпілими, ані цивільними позивачами по справі. Була відшкодована моральна шкода в розмірі 50 тис. грн. лише дружині загиблого, а батьки його були забуті, хоча мати є інвалідом II групи, а батько – пенсіонер. Але ж крім моральної шкоди батьки загиблого незалежно від того, отримували вони від сина за його життя якусь матеріальну допомогу чи ні, втратили потенційного годувальника, який згідно із законом повинен був надавати матеріальну допомогу непрацездатним нужденним батькам.

У зв'язку з викладеним Уповноважений звернулась до суду з позовом про стягнення з Управління Служби безпеки України по Львівській області на користь Мозоли І.С. і Мозоли І.М. по 100 тис. грн. і з Прокуратури Львівської області на користь зазначених вище постраждалих подружжя Мозоли – по 30 тис. грн. Фран-

## ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

---

ківський місцевий суд м. Львова рішенням від 22 травня 2002 р. задовольнив позов Уповноваженого і стягнув на користь батьків потерпілого зазначені суми.

Це перший прецедент на теренах СНД, коли було висунуто й задоволено позов до системи СБУ й органів прокуратури, а не до посадових осіб [15].

Звернення до суду із заявою про захист прав і свобод осіб, які за станом здоров'я чи з інших поважних причин не можуть цього зробити самостійно, а також участь особисто або через свого представника в судовому процесі є найбільш ефективним у механізмі судочинства. Разом із тим деякі науковці наголошують: хоча Уповноважений і наділений правом брати участь у судових засіданнях, звертатися до суду із заявою про захист прав і свобод указаних осіб, законодавством України не врегульовано його статусу, прав участі українського омбудсмена в кримінальних і цивільних процесах чітко не визначено, що може бути використане судом для обмеження ініціативи його щодо захисту прав громадян [Див.: 7, с. 10; 8, с. 400, 401].

Із цією думкою ми не погоджуємось, оскільки вона передовсім суперечить чинному процесуальному законодавству. Уповноважений, як і інші органи й особи, яким законом надаєть-

ся право захищати права, свободи й інтереси інших, належать до суб'єктів, які беруть участь у справі (ст. 26 ЦПК). Він може звернутися до суду на захист прав і свобод фізичної особи у всіх видах проваджень: пред'явити до суду позов, подати заяву про видачу судового наказу або заяву в порядку окремого провадження. Звернувшись до суду із заявою на захист прав і свобод громадянина, омбудсман набуває обсяг процесуальних прав та обов'язків (статті 27 і 31 ЦПК) особи, в інтересах якої він діє, за винятком права укладати мирову угоду. При цьому він може брати участь не тільки в суді першої інстанції, й подати апеляційну чи касаційну скаргу, а також заяву про перегляд рішення за винятковими або нововиявленими обставинами.

Між тим ЦПК не передбачає права Уповноваженого захищати права та свободи інших осіб, які за станом здоров'я чи з інших поважних причин не можуть цього зробити самостійно, в інших стадіях процесу, якщо він не ініціював відкриття провадження у справі. Хоча в п. 9 Закону й закріплено право омбудсмена бути присутнім на засіданнях судів усіх інстанцій (у тому числі й на закритих) за умови згоди суб'єкта права, в інтересах якого судовий розгляд оголошено закритим, таке право не тягне за собою ні-

яких правових (процесуальних) наслідків. Інакше кажучи, Уповноважений не може вступати в розпочатий процес і захищати чужі інтереси на будь-якій стадії цивільного процесу.

У цьому зв'язку вважаємо, що не можна погодитися з висловленою в юридичній літературі точкою зору щодо необхідності надати Уповноваженому право звертатися до судових інстанцій з метою перевірки судових рішень за наявності даних, що в перебігу судового розгляду мали місце суттєві порушення прав людини, які вплинули на прийняте судове рішення [5, с.4].

Така пропозиція суперечить ст. 124 Конституції України, де зазначено, що правосуддя здійснюється виключно судами. Ось чому вона не може бути прийнятною.

Разом із тим, на наше переконання, доцільно було б, як це передбачено для прокурора, надати право Уповноваженому та його представникам вступати в справу і здійснювати захист прав заінтересованих осіб, які за станом здоров'я чи з інших поважних причин не можуть цього зробити, самостійно на будь-якій стадії цивільного процесу, про що доповнити ч. 2 ст. 45 ЦПК.

**Список літератури:** 1. *Васильєв С.В.* Цивільний процес: Навч. посібник. – Х.: Одісей, 2007. – 480 с. 2. Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 20. – Ст. 99. 3. Виступ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Ніни Карпачової на представленні у Верховній Раді України Спеціальної доповіді «Стан дотримання Україною міжнародних стандартів у галузі прав і свобод людини» // *Голос України*. – 2009. – № 23 (4523). – С. 10-12. 4. *Закоморна К.О.* Інститут омбудсмена як засіб забезпечення прав і свобод людини та громадянина (порівняльно-правовий аналіз): Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Нац. юрид. акад. України. – Х., 2000. – 151 с. 5. *Захаров Є.* Діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини // *Права людини*. – 2006. – № 17 (417). – С. 4. 6. *Карпачова Н.І.* Стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні: Перша щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. – К.: ВАТ «Кн. друкарня наук. книги», 2000. – 378 с. 7. *Косюта М.* Взаємозв'язок між діяльністю Уповноваженого Верховної Ради з прав людини та органів прокуратури у сфері правозахисту // *Вісн. прокуратури*. – 2002. – № 3 (15). – С. 10. 8. *Марцеляк О.В.* Інститут омбудсмена: теорія і практика. – Х.: Нац. ун-т внутр. справ, 2004. – 450 с. 9. *Мичко М.І.* Деякі проблеми представництва прокурором інтересів громадян і держави в суді // *Вісн. Вищ. Арбітр. Суду України*. – 1999. – № 4. – С. 28. 10. *Тацій В.Я., Грошевий Ю.М.* Правові засоби охорони Конституції // *Вісн. Акад. прав. наук*. – 1995. – № 3. – С. 35-42. 11. *Тенебаум А.* Статус Уповноваженого Верховної Ради з прав людини і прогаліни в законі / *Право України*. – 1999. – № 2. – С. 101, 102. 12. *Цвік М.В.* Конституційні проблеми розподілу властей (деякі загально-теоретичні аспекти) // *Вісн. Акад. прав. наук*. – 1995. – № 3. – С. 60-68. 13. *Штефан М.Й.* Цивільне процесуальне право України: Акад. курс. – К.: Вид. дім «Ін Юре», 2005. – 624 с. 14. *Юридична енциклопедія*. – К.: Укр. енцикл., 2002. – Т.4. – 720 с. 15. Офіційний веб-сайт Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ombudsman.kiev.ua/zver\\_frame.htm](http://www.ombudsman.kiev.ua/zver_frame.htm).

*Надійшла до редакції 30.07.2009 р.*