

*В. Комаров*, член-кореспондент  
АПрН України

## **Новелізація цивільного процесуального законодавства та засади нового Цивільного процесуального кодексу України**

Новелізація цивільного процесуального законодавства — явище останнього десятиріччя. Вона стала наслідком глобальних політичних, соціально-економічних, правових трансформацій після прийняття 16 липня 1990 р. Верховною Радою України Декларації про державний суверенітет України, постанови від 24 серпня 1991 р. «Про проголошення незалежності України» та Закону України від 10 грудня 1991 р. «Про дію міжнародних договорів на території України».

У правовій системі України за цей час відбулися зміни, в тому числі й ті, котрі безпосередньо чи опосередковано пов'язані з новелізацією цивільного процесуального законодавства. Вони здійснювалися у контексті Концепції судово-правової реформи в Україні, затвердженої постановою Верховної Ради України 28 квітня 1992 р. «Про Концепцію правової реформи в Україні», яка передбачила основні принципи судово-правової реформи при формуванні незалежної судової влади, перебудову судової системи, створення нового процесуального законодавства та вдосконалення форм судочинства.

У зв'язку з тим, що в цей період розроблялася нова Конституція України, процес здійснення судово-правової реформи мав не системний, а фрагментарний характер. Законодавець обмежувався окремими доповненнями та змінами до Цивільного процесуального кодексу (далі — ЦПК). Прийняття нового ЦПК ставилося в залежність від реформи судової системи, а новий Закон України «Про судоустрій» було прийнято лише 7 лютого 2002 р.

У період з 1991 по 1996 р. до ЦПК було внесено низку істотних змін, що в цілому свідчать про спроби новелізації цивільного процесу. Так, принципово по новому визначено завдання цивільного процесу. Стаття 2 ЦПК передбачає, що завданнями цивільного судочинства є охорона прав і законних інтересів фізичних, юридичних осіб, держави шляхом всебічного розгляду і вирішення цивільних справ. Попередня редакція ст. 2 ЦПК до завдань цивільного судочинства в першу чергу відносила

охорону суспільного і державного ладу, зміцнення законності, попередження правопорушень, применшуючи значення цивільного процесу для захисту прав особистості<sup>1</sup>.

Законом України від 17 червня 1992 р. було змінено ст. 16 ЦПК, що передбачала розгляд цивільних справ у всіх судах першої інстанції в складі судді і двох народних засідателів. За чинним законодавством розгляд цивільних справ у судах першої інстанції провадиться у складі трьох суддів чи суддею одноособово.

Слід особливо зазначити таку позитивну тенденцію новелізації законодавства, як розширення юрисдикції цивільних судів. При цьому значно розширено юрисдикцію судів по справах, що виникають з адміністративно-правових відносин. Дане провадження є процесуальною формою адміністративної юстиції і тому названа тенденція свідчить про розширення можливостей використання судового захисту прав громадян.

За цей період прийнято тринадцять законів, що розширюють юрисдикцію судів. При цьому заслуговують на особливу увагу зміни, що надають право на судовий захист виборчих прав громадян від порушень їх прав діями чи бездіяльністю державних органів, органів місцевого самоврядування, юридичних чи посадових осіб. Останні зміни практично означають те, що громадянин може оскаржити до суду будь-яку дію державних і недержавних органів, яка порушує його права чи свободи. Якщо раніше право на судове оскарження було винятком, то за чинним ЦПК — це загальне правило.

До спроб принципів змін належать ті, які по-новому регламентують принцип змагальності. Законом України від 2 лютого 1996 р. змінено ст. 15 і ст. 30 ЦПК. Відповідно до ст. 15 ЦПК розгляд цивільних справ судом провадиться на засадах змагальності і суд зобов'язаний сприяти в здійсненні прав сторонами. Згідно зі ст. 30 ЦПК кожна сторона повинна довести ті обставини, на які вона посилається як на підставу своїх вимог і заперечень. Докази подаються сторонами та іншими особами, які беруть участь у справі. У випадках, коли витребування доказів для сторін та інших осіб, які беруть участь у справі, ускладнене, суд за їх клопотаннями сприяє у витребуванні таких доказів.

<sup>1</sup> Див.: Цивільний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар / За ред. В.В.Комарова. — Х., 2001. — С. 11–14; Шевчук П. І. Проведення судової реформи — важлива передумова створення нового Цивільного процесуального кодексу України // Вісник Верховного Суду України. — 2001. — № 2. — С. 30–31.

Ці новели забезпечують процесуальну автономію, можливості самовизначення сторін у судочинстві, обмежують офіційне судове доказування, підсилюють змагальність цивільного судочинства.

Оцінюючи позитивно ці зміни, слід зазначити, що законодавець у цей час не зробив наступних системних змін статей ЦПК, спрямованих на більш глибоку реалізацію змагальності та зміну характеру цивільного процесу. Більше того, ці зміни не вплинули істотно на саму судову практику, оскільки в ЦПК не були вирішені в контексті змагальності питання наслідків явки (неявки) сторін, неподання ними доказів тощо. І тому є підстави стверджувати, що між метою цивільного судочинства і наміром законодавця обмежити офіційне доказування виникла певна суперечність<sup>1</sup>.

До новел, що відтворили сучасні тенденції у сфері цивільного судочинства, належать ті, які мали зменшити роль прокурора в цивільному процесі. Цивільне процесуальне законодавство і юридична наука тривалий час традиційно розглядали інститут участі прокурора як найважливіший елемент цивільного процесу і як гарантію законності судової діяльності. Лише в подальшому почала переважати думка, згідно з якою функції прокурора в цивільному процесі як органу, що здійснює нагляд за судовою діяльністю, несумісні з незалежністю судової влади і правом сторін на судовий захист.

26 листопада 1993 р. було змінено Закон України від 5 листопада 1991 р. «Про прокуратуру». Відповідно до нової редакції ст. 34 Закону прокурор, що бере участь у розгляді справ судом, додержуючись принципу незалежності суддів і підкорення їх тільки закону, сприяє виконанню вимог закону про всебічний, повний і об'єктивний розгляд справ та постановленню судових рішень, що ґрунтуються на законі.

15 грудня 1992 р. було змінено і ст. 13 ЦПК та скасовано прокурорський нагляд у цивільному судочинстві. Відповідно до цих змін прокурор бере участь у розгляді цивільних справ за його заявами про захист інтересів держави або прав і законних

<sup>1</sup> Див.: Цивільний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар / За ред. В.В.Комарова. – Х., 2001. – С. 44–49; Шевчук П. І. Проведення судової реформи — важлива передумова створення нового Цивільного процесуального кодексу України // Вісник Верховного Суду України. — 2001. — № 2. — С. 32–33; його ж. Історичний аспект розвитку принципу змагальності в цивільному процесі // Право України. — 2000. — № 4. — С. 8–12.

інтересів громадян, які за станом здоров'я або з інших поважних причин не можуть захистити свої права. На наш погляд, законодавцю вдалося знайти формулу, що звузила діяльність прокурора в цивільному процесі до меж, сумісних із принципами правової держави і правом сторін на судовий захист. Однак ці новели не вирішили всіх питань, пов'язаних з регламентацією правового становища прокурора. Так, ст. 289 ЦПК передбачала право прокурора і його заступника вносити касаційне подання на рішення суду першої інстанції для перегляду його в касаційному порядку. Відповідно до ст. 328 ЦПК посадові особи прокуратури могли опротестовувати судові рішення та інші акти суду про їх перегляд у порядку нагляду.

28 червня 1996 р. було прийнято нову Конституцію України. Вона закріпила пріоритет прав людини, зафіксувала як принцип те, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом, а кожному гарантується право на оскарження в суді дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування і посадових осіб (ст. 55). Конституція визначила основні принципи формування судової системи та правосуддя. Так, згідно зі ст. 124 Конституції правосуддя здійснюється винятково судами. Стаття 125 передбачила апеляцію, яка не була відома процесуальному законодавству. Як основні принципи судочинства закріплено принципи законності, рівності всіх учасників процесу перед законом і судом, змагальності, гласності та ін. (ст. 126).

Основний Закон заклав базисні положення для вирішення питання про сферу влади судів цивільної юрисдикції. Чинне цивільне процесуальне законодавство передбачає умови, за наявності яких суд приймає до розгляду цивільну справу, через механізм інституту підвідомчості (ст.ст. 24, 136 ЦПК). Це не повною мірою відповідає Конституції, оскільки відповідно до Конституції юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі (ст. 124). Невипадково проблема застосування ст. 124 Конституції судами була предметом розгляду Конституційного Суду України, оскільки інститут підвідомчості цивільних справ та його реальне застосування обмежували право на судовий захист<sup>1</sup>.

Оцінка нововведень у цивільне процесуальне законодавство до 2001 р. дозволяє зробити висновок про те, що завдяки нове-

<sup>1</sup> Див.: Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997–2001. Книга 1 / Відп. ред. П. Є. Євграфов. – К., 2001. – С. 7–13; 14–12; 58–63; 114–117 та ін.

лам, на відміну від інших законів, ЦПК не вважався застарілим і виявився придатним для того, щоб вмістити в себе принципи поправки дев'яностих років. Разом з тим це не призвело до зміни конструкції цивільного процесу. В ході процесу переважала активність суддів, зберігалися такі інститути публічного спрямування, як прокурор, органи державного управління, протест у порядку нагляду на предмет законності рішення, уніфікована форма судочинства. Реальна практика судів свідчила про прагнення зберегти об'єктивну істину при розгляді справ, що виглядає певним анахронізмом на тлі посилення змагальних засад цивільного судочинства. Зберігалася трирівнева система правосуддя, яка точно відповідала структурі державної бюрократії і не сприяла введенню апеляції<sup>1</sup>.

Слід також зазначити, що за численними змінами цивільного процесуального законодавства начебто відпала необхідність у розробці та прийнятті нового ЦПК, проект якого було підготовлено ще в 1996 р. і який за наявності належної волі міг бути прийнятий до закінчення строку дії Перехідних положень Конституції України. Більш того, його активна розробка й обговорення, напевно, сприяли б і скорішому прийняттю довгоочікуваного Закону про судоустрій. Однак прийняття нового ЦПК, як правило, ставилося в залежність від реформи судової системи, а зусилля, спрямовані на створення нової системи правосуддя, гальмувалися в основному з політичних причин.

Природно, що закінчення строку дії Перехідних положень Конституції України в частині приписів щодо повноважень Верховного Суду України і Вишого арбітражного суду України до формування системи судів загальної юрисдикції стало фактором, який підштовхнув законодавця вжити термінових заходів щодо приведення процесуального законодавства і законодавства про судоустрій у відповідність до ст. 125 Конституції.

Необхідність здійснення цих заходів в об'єктивно стислий строк продемонструвала, що законодавець діє ситуаційно, а протягом достатнього періоду після прийняття Концепції про судово-правову реформу і тим більше Конституції України мала місце лише видимість реформ судоустрою і судочинства. 21 червня 2001 р. були прийняті закони, які внесли зміни до Закону

<sup>1</sup> Див.: *Komarov V. Zivilprozeßgesetzgebung der Ukrain und Reformierung des Zivilprozeßrechts// Zeitschrift für Zivilprozeß International 4. – Band 1999. – С.363–364.*

«Про судоустрій», Цивільний процесуальний кодекс, Кримінально-процесуальний кодекс та інші нормативні акти.

Законом України від 21 червня 2001 р. до ЦПК введено апеляцію та касацію (глави 40, 41). Неприйняття цих новел вивело б судову систему і судочинство за межі конституційного поля. Введення апеляції і касації призвело до змін окремих статей юридико-технічного характеру (ст.ст. 15<sup>1</sup>, 16, 17, 231 ЦПК).

Зміни торкнулися також інституту перегляду рішень за нововиявленими обставинами. Крім чотирьох підстав, що існували раніше, передбачено таку спеціальну підставу перегляду, як визнання неконституційним закону, який було застосовано судом при вирішенні справи.

Крім того, глава 42 ЦПК поряд з підставами перегляду за нововиявленими обставинами передбачила перегляд судових актів у зв'язку з винятковими обставинами. Тим самим введено по суті нову форму перегляду судових актів, що набрали законної сили. Підставами такого перегляду є виявлення після касаційного розгляду справи неоднозначного застосування судами загальної юрисдикції одного і того ж положення закону або його застосування всупереч нормам Конституції України, а також якщо у зв'язку з цими рішеннями міжнародна судова установа, юрисдикція якої визнана Україною, встановила факт порушення Україною міжнародних зобов'язань (п. 3 ст. 347<sup>2</sup>).

Поряд з названими новелами і змінами до ЦПК було внесено й інші, які не пов'язані з необхідністю приведення процесуального законодавства у відповідність до Конституції. Так, змінено ст. 5 ЦПК, яка визначає коло осіб, що мають за законом право звертатися до суду із заявою про порушення цивільної справи. Причому йдеться не тільки про редакційні зміни даної статті. Вперше в цивільному процесуальному законодавстві вводиться поняття заяви (позову) про захист прав невизначеного кола осіб. У цій статті також вводиться поняття державного і громадського інтересу як об'єктів судового захисту та підстави пред'явлення уповноваженими особами заяв про порушення цивільної справи у випадках, передбачених законом. Крім того, зміни даної статті спрямовані на уніфікацію правового статусу тих учасників цивільного процесу, які мають право звертатися до суду на захист прав і свобод інших осіб, невизначеного кола осіб, державних чи громадських інтересів (п. 2 ст. 5 ЦПК).

Якщо попередня редакція ст. 5 ЦПК диференціювала статус (право) прокурора, органів державного управління, проф-

спілок, підприємств, установ, організацій і окремих громадян, які звертаються до суду на захист прав та інтересів інших осіб, органів Антимонопольного комітету України з питань, віднесених законодавчими актами до їх компетенції, то нова редакція виходить з єдиного статусу цих суб'єктів, оскільки містить єдині підстави та форми їх участі в цивільному судочинстві.

Ці зміни привели до необхідності зміни базової ст. 98 ЦПК, яка передбачає склад осіб, які беруть участь у справі, виключенню з ЦПК глави 13 «Повноваження прокурора в процесі», суттєвих змін глави 14 ЦПК «Участь у процесі органів державного управління, профспілок, підприємств, установ, організацій і окремих громадян, що захищають права інших осіб».

Відповідно до ст. 98 ЦПК до осіб, які беруть участь у справі, віднесені сторони, треті особи, представники сторін і третіх осіб, прокурор, органи державної влади і органи місцевого самоврядування в передбачених цим кодексом випадках, особи, які за законом здійснюють захист прав і свобод інших осіб, а також заявники та інші заінтересовані особи у справах окремого провадження і справах, що виникають з адміністративно-правових відносин.

Мета зазначених нововведень обумовлена, очевидно, таким:

1) намаганням синхронізації публічних інститутів цивільного судочинства (участь органів державної влади та інших публічних суб'єктів) з диспозитивністю та змагальністю цивільного процесу в межах принципів правової держави і права сторін на розпорядження;

2) прагненням знайти адекватну форму реалізації конституційного положення про представництво прокурором інтересів громадянина чи держави в суді у випадках, передбачених законом, в межах існуючих інститутів і процедур цивільного судочинства;

3) введенням нових форм позовного захисту в цивільному процесі, які не були відомі або нетипові для цивільного процесуального законодавства, але які розширюють доступність правосуддя, — позовів на захист публічних і державних інтересів (в основному майнових прав держави чи інтересів суспільства, коли неможливо визначити і виділити конкретного персоніфікованого вигодонабувача), позовів групових, тобто позовів про захист прав невизначеного кола осіб.

Зміни статусу осіб, які беруть участь у справі, призвели до зміни редакції глави 14 ЦПК, яка тепер має назву «Участь у процесі прокурора, органів державної влади, органів місцевого самоврядування та осіб, яким за законом надано право захищати

права і свободи інших осіб». Стаття 121 ЦПК визначає завдання і форми участі даної групи суб'єктів цивільного процесу і по суті виходить з єдності завдань і форм такої участі.

При оцінюванні цих нововведень виникає питання про обґрунтованість такого законодавчого рішення, оскільки статус прокурора в цивільному процесі визначено конституційно і він має здійснювати в суді представництво інтересів громадянина або держави (ст. 121 Конституції України). Очевидно, що в контексті даного положення це питання так і залишилося невирішеним, що з новою силою загострило проблему застосування ст. 121 Конституції України<sup>1</sup>.

Уніфікація статусу прокурора та інших осіб, які беруть участь у справі, з підстав та у формах, передбачених ст. 121 ЦПК, підтверджує, що законодавець не знайшов адекватної процесуальної форми реалізації конституційного положення про представництво прокурором інтересів громадянина і держави в суді. Крім того, це дало привід деяким авторам тлумачити норму, що міститься в ст.ст. 121 і 122 ЦПК, усупереч її визначеному змісту та сталій практиці застосування.

Стаття 122 ЦПК у новій редакції передбачає права прокурора, органів державної влади, органів місцевого самоврядування та осіб, яким законом надано право захищати права і свободи інших осіб. Відповідно до цієї статті зазначені суб'єкти користуються процесуальними правами і несуть процесуальні обов'язки сторони, за винятком права на укладення мирової угоди. Деякі автори вважають, що, виходячи зі змісту ст. 122 ЦПК, для окремих процесуальних дій цих органів і осіб, у тому числі і прокурора, необхідні додаткові повноваження, видані особою, на захист якої вони пред'явили позов. Наприклад, для укладення мирової угоди вважають за необхідне мати доручення, оформлене за правилами ст. 114 ЦПК<sup>2</sup>. Такі судження є необґрунтованими, оскільки форми участі в цивільному процесі осіб, передбачених у ст. 121 ЦПК, зміщуються із судовим представництвом.

Нарешті, непослідовність змін ЦПК виявляється і в тому, що деякі положення закріплюються по суті не як норма, а тільки як ідея.

<sup>1</sup> Див.: Сапунков В. И. Представительство прокуратурой в суді інтересів громадянина або держави // Вісник прокуратури. – 2002. – №6. – С.67–72.

<sup>2</sup> Див.: Гузь Л. Е. Методические рекомендации по практическому применению апелляциянного и кассациянного производства в судебной практике в свете нового законодательства. – Х., 2001. – С. 4.



Йдеться про ст. 5 ЦПК, яка передбачила можливість звертатися до суду за захистом прав і свобод невизначеного кола осіб, тобто з груповими позовами. Право певних суб'єктів звертатися до суду із груповими позовами на захист прав невизначеного кола осіб є декларацією, оскільки для реального введення групових позовів необхідні специфічні процедури та інститути судочинства, які у ЦПК відсутні.

Прийняття 7 лютого 2002 р. Закону України «Про судoustрій», яким визначено параметри судової системи, — той чинник, який має сприяти прийняттю нового ЦПК.

Проект нового ЦПК, як відмічалось, розроблено у 1996 р. Він у подальшому доопрацьовувався і планується до розгляду у Верховній Раді України. На його зміст суттєво вплинули основоположні конституційні засади судочинства. Сама Конституція по суті відкрила шлях до остаточного розроблення та прийняття нового ЦПК України<sup>1</sup>.

Слід відмітити, що більшість новел цивільного процесуального законодавства, про які йшлося, — це ті положення, що містяться у проекті ЦПК. Така практика дійсно є доцільною, оскільки дозволяє виявити обґрунтованість та ефективність певних правових норм.

Проект нового ЦПК враховує сучасний рівень законодавства, юридичної науки і судової практики. Хоча, на наш погляд, він як законопроект, тим більше після обговорення та прийняття, є і буде певним компромісом з точки зору того, що подальший розвиток законодавства, правової системи, громадянського суспільства, поглиблення процесу конституювання судової влади та процедур судочинства об'єктивно потребує певних коректив. Тому так чи інакше теоретична модель ЦПК та її доктринальне обґрунтування і законотворча модель ЦПК, зрозуміло, не збігатимуться. Разом з тим все ж таки в даний час є важливою орієнтація на принципові засади проекту ЦПК, які можуть прослідкувати його вдосконалення і бути системоутворюючим фактором цивільного процесуального законодавства. На наш погляд, ті чи інші теоретичні засади повинні мати статус принципів за умов, якщо гносеологічно вони не тільки базуються на догмі права, а й виводять на новий рівень теоретичних узагальнень, які дозволяють розкрити цивілізаційні цінності правових інститутів, у тому числі правосуддя та процесуальних конструкцій.

<sup>1</sup> Див.: Шевчук П. І. Проведення судової реформи — важлива передумова створення нового Цивільного процесуального кодексу України. — С. 30.

З огляду на конституційні положення про статус особи та правосуддя концептуальні засади нового ЦПК повинні відтворювати нову модель цивільного судочинства, яка має виходити з розуміння громадянина як автономної особи, суб'єкта права з необмеженим правом на судовий захист. При цьому інститут правосуддя як фундаментальний у правовій системі по суті повинен розглядатись як форма здійснення прав і свобод людини і громадянина та як самостійне соціальне і правове благо, яке здійснюється через справедливе правосуддя та належні судові процедури. Такий підхід до сутнісної характеристики правосуддя дозволить подолати погляди на правосуддя як на форму державного примусу, визначити самоцінність правосуддя в механізмі правового захисту. В цьому контексті абсолютного значення набувають гарантії прав особи в судочинстві, гармонізація приватного та публічного в процесуальних формах судочинства, обмеження владних повноважень суду правом сторін на судовий захист та правосуддя, зокрема правом сторін на розпорядження. Такий загальний підхід сприятиме наближенню форми цивільного процесу до сучасних демократичних стандартів правосуддя, подоланню елементів патерналістсько-статичного підходу до конструкції цивільного процесу, який ще існує в чинному ЦПК, та модифікації судового процесу, в центрі якого зараз стоїть суддя, а не сторона.

Виходячи з цього можна сформулювати такі положення, які мають засадничий характер для обґрунтування ЦПК.

1. Головним завданням суду в цивільному процесі є забезпечення можливості реалізації особистих інтересів сторін в ефективно-му та безсторонньому судовому розгляді, а не захист правопорядку. Суд не повинен офіційно вживати заходів, що спрямовані на реалізацію інтересів сторін, оскільки це суперечить їх автономії.

2. Владні повноваження і владні функції суду обмежуються правами та свободою волевиявлення сторін у цивільному процесі.

3. Реалізація принципу диспозитивності та змагальності в цивільному процесі можлива тільки в єдності свободи і процесуальної відповідальності сторін.

Реалізація цих засад вимагатиме, принаймні, таких системних законодавчих новел, які забезпечать:

- зв'язаність суду вимогами сторін;
- звільнення суду від обов'язку перевіряти розпорядження сторін;

— скасування обов'язку суду інформувати осіб, що не беруть участі в судовому розгляді, але мають інтерес до справи, про можливість їх вступу;

— обмеження прав прокурора в цивільному процесі та допустимість його участі в межах вимог правової держави та правового статусу, передбаченого Конституцією;

— обмеження прав державних органів, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів порушувати цивільну справу на захист прав та інтересів інших осіб.

Для розробки нового ЦПК принциповим є також питання про сферу влади судів цивільної юрисдикції. Чинне законодавство передбачає умови, за наявності яких суд приймає до розгляду цивільну справу (ст. 24, 136 ЦПК). Інститут підвідомчості, як зазначалося вище, не відповідає Конституції України, оскільки вона закріпила необмежену юрисдикцію судів (ст. 124), а конструкція інституту підвідомчості заснована на засадах поділу юрисдикції, коли цивільні справи розглядалися не лише судами і коли спостерігалось таке явище, як дифузія судової влади<sup>1</sup>.

Судова юрисдикція визначає сферу судової влади та багату-ступеневу диференціацію повноважень різних судів по розгляду юридичних справ. Судова юрисдикція — це новий інститут конституційного та процесуального права, який не може ототожнюватися з підвідомчістю. На наш погляд, його дослідження можливе в контексті здійснення державної влади на принципах її поділу. Оскільки здійснення правосуддя та розв'язання юридичних спорів є прерогативою судової влади, то юрисдикція пов'язується лише з правосуддям та судовою владою. Тому є обґрунтованим розглядати судову юрисдикцію лише як повноваження органів судової влади по здійсненню правосуддя.

Судова юрисдикція як правовий інститут визначає структурно-функціональний характер судової влади, оскільки диференціює повноваження органів судової влади в межах сфери їх діяльності та існуючої судової системи. З одного боку, юрисдикція визначає діяльність судів першої, апеляційної та касаційної інстанцій, а з іншого — функціонують такі види судової юрисдикції, як кримінальна, адміністративна, цивільна. В межах окремих судових юрисдикцій можна виділяти функціональну, предметну та тери-

<sup>1</sup> Див.: *Комаров В. В.* Предмет цивільного процесуального права: Текст лекцій. — Х., 1992. — С.12. Слід відмітити, що у проекті ЦПК інститут підвідомчості пропонується, що є певною мірою недоречним.

торіальну юрисдикцію. Функціональна юрисдикція характеризує обсяг повноважень судових органів з точки зору видів діяльності, тобто інстанційності, предметна юрисдикція — обсяг повноважень щодо відповідних правових об'єктів судового захисту, а територіальна охоплює повноваження, визначені певною територією діяльності органів судової влади (судовим округом).

Потребують модифікації і процедура, порядок судочинства з точки зору спрощення, гнучкості, оперативності судочинства з одночасним збереженням гарантій, що надаються учасникам процесу традиційними нормами, інститутами та режимами. При цьому доцільно керуватися Рекомендацією № R (84) 5 Комітету Міністрів держав — членів Ради Європи відносно принципів цивільного судочинства, спрямованих на вдосконалення судової системи.

Чинний ЦПК передбачає єдину процедуру розгляду цивільних справ, тому видається за необхідне здійснити реконструкцію судочинства шляхом розробки достатньо автономних судових процедур, які передують судовому розгляду та сприяють спрощенню судочинства, суттєво розширюють обсяг підготовчих дій сторін до судового розгляду, що може забезпечити швидкість судочинства та вимагатиме значного підвищення активності сторін і змагальності, посилення міри їх процесуальної відповідальності.

Як автономні процедури, котрі можуть бути запроваджені до судового розгляду, можна запропонувати такі, як специфічні режими явки сторін, обмін змагальними паперами, дослідження доказів, нарада суддів із сторонами. Введення названих процедур потребує суттєвого посилення принципу писемності в судочинстві та процесуального значення актів — документів для ходу процесу та його закінчення.

З введенням у судочинство підготовчих судових процедур структуру судового засідання може бути спрощено залежно від процесуальних наслідків, що настають на попередніх стадіях цивільного процесу. Наприклад, у тому разі, коли до судового розгляду постановлено рішення в порядку спрощеного судочинства, в судовому розгляді можливе вирішення тільки питання про розмір компенсації у випадку, коли це питання залишилося невіршеним.

Слід відмітити, що проект ЦПК передбачає таку специфічну стадію цивільного процесу, як провадження в справі до судового розгляду. Процесуальною формою цього провадження є попе-

редне судове засідання, яке провадиться з метою з'ясування можливості врегулювання спору до розгляду справи по суті або забезпечення термінового та правильного вирішення справи. Це, дійсно, новаційне положення, оскільки воно спрямоване на диверсифікацію судової процедури розгляду справи у суді першої інстанції. Але найсуттєвішим тут виступає лише те, що це дасть можливість врегулювати спір до розгляду справи по суті в результаті відмови позивача від позову, визнання позову відповідачем та укладення сторонами мирової угоди або передачі справи на розгляд третейського суду, що неможливо за чинним законодавством, оскільки названі праворозпорядчі дії сторін можуть здійснюватися лише в судовому засіданні (ст. 179 ЦПК)<sup>1</sup>.

Поряд з цим попереднє судове засідання спрямоване на забезпечення термінового та правильного вирішення справи, для чого суд уточнює позовні вимоги або заперечення проти позову, вирішує питання про склад осіб, які беруть участь у розгляді справи по суті, та провадить інші дії, необхідні для розгляду справи.

Звертають на себе увагу в цій частині радикальні новації проекту ЦПК, котрі визначають наслідки неявки позивача або відповідача у попереднє судове засідання. Так, у разі неявки позивача без поважних причин у попереднє судове засідання або неповідомлення ним причин неявки суд залишає його заяву без розгляду. У разі неявки в попереднє судове засідання відповідача без поважних причин або неповідомлення ним причин неявки розгляд справи по суті провадиться на підставі доказів, про надання яких було заявлено в попередньому судовому засіданні, а також у поданих до цього засідання письмових запереченнях. Надалі прийняття інших доказів залежить від суду, що розглядає справу по суті (ст. 134 проекту ЦПК). Майже аналогічні наслідки для сторін передбачаються в судовому засіданні (ст. 170 проекту ЦПК).

Як видно, запропонована структура провадження в справі до судового розгляду у формі попереднього судового засідання є певною мірою конгломератом існуючої зараз підготовки справи до судового розгляду та класичних праворозпорядчих процедур, які за чинним законодавством здійснюються тільки в межах судового розгляду. Правовий режим цього провадження зорієнтований знову ж таки на активність суду і радикалізацію наслідків неявки сторін у попереднє судове засідання.

<sup>1</sup> У процесуальній літературі такі пропозиції у свій час уже обґрунтовувались (див.: *Комаров В. В.* Метод правового регулювання цивільних процесуальних справ: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 1980. – С.11.

Небезпідставно тут виникає питання про обґрунтованість такої новели та її відповідності стандарту доступності цивільного судочинства.

На наш погляд, з теоретичної точки зору відповідь на це питання залежить від визначення публічних і приватноправових засад цивільного процесу. Оскільки межі статті не дозволяють спеціально розглянути цю проблему, зауважимо лише, що найбільш концептуально виваженим видається такий підхід, який об'єднує у собі діаметрально протилежні уявлення про цивільний процес як суто публічно-правовий інститут та як приватноправовий інститут і процесуальну форму реалізації цивільних прав та права на судовий захист. Такий підхід означає адекватність методів здійснення захисту прав у суді, що передбачає оптимальне співвідношення і збалансованість диспозитивності, змагальності та контролюючої ролі суду і відповідних їй владних функцій суду.

Загальний порядок судочинства та введення окремих самостійних судових процедур так чи інакше впливає на зміст інститутів перегляду судових актів.

Відповідно до Конституції України основною формою перегляду є апеляційний. При апеляційному перегляді судових постанов здійснюється судовий контроль щодо законності (додержання при перегляді справ у першій інстанції норм матеріального і процесуального права) та обґрунтованість (з фактичної сторони справи) судових рішень. Касаційне провадження передбачає перевірку судових актів першої та апеляційної інстанцій, що набрали законної сили, і предметом судової перевірки тут є судові акти тільки з точки зору їх законності.

Питання апеляції та касації в цілому відпрацьовані, але це не виключає можливості обговорення проблеми більш ефективних форм апеляції та касації.

По-перше, видається, що необхідно запроваджувати єдиний стандарт перегляду судових актів в апеляційному порядку, як у цивільному, так і господарському процесі, що впливає з єдності конституційних засад судочинства. По-друге, форми апеляції мають бути адекватні режиму судочинства. У зв'язку з цим виникає питання про те, якій формі апеляції надати перевагу — повній чи неповній.

Повна апеляція передбачає можливість подавати суду апеляційної інстанції нові докази і встановлювати нові факти, які не були предметом дослідження у суді першої інстанції. Неповна апеляція, навпаки, заснована на тому, що перегляд рішення суду

першої інстанції здійснюється на основі доказів, які були представлені сторонами у суді першої інстанції. Наводити докази для встановлення нових фактів, за загальним правилом, не можна.

У даний час існуючу апеляцію можна назвати як наближену до неповної, виходячи з того, що згідно зі ст. 293 ЦПК посилення особи, яка подала апеляційну скаргу чи подання, на нові докази допускається лише у випадку, коли суд першої інстанції безпідставно відмовив у їх прийнятті або коли неможливість їх подання зумовлена поважними причинами<sup>1</sup>.

Цілком очевидно, що сутнісна модифікація цивільного процесу, спрямована на поглиблення змагальності та диверсифікацію судових процедур до стадії судового розгляду, про що йшлося, призведе до впровадження неповної апеляції, яка унеможливило процесуальне зловживання стороною у суді першої інстанції. В літературі обґрунтовано стверджується, що більш «сторогою» є неповна апеляція, при повній апеляції функція апеляційного суду має дублюючий характер, а контрольні повноваження суду щодо рішення є вторинними. За такої апеляції завданням суду є не стільки виправлення судових помилок або інших вад судової діяльності, скільки здійснення функції компенсаторного судочинства щодо можливості розгляду справ по суті двома інстанціями<sup>2</sup>.

На відміну від апеляції, процедура касаційного перегляду в плані вдосконалення процесуального законодавства має проблемний характер, оскільки необхідно визначитися з моделлю касації, а також уникнути певних вад, що притаманні як чинному законодавству, так і проекту ЦПК.

За чинним ЦПК касаційне провадження існує як самостійна судова процедура (гл. 41 ЦПК) і судом касаційної інстанції є Верховний Суд України. Поряд з цим цивільне процесуальне законодавство передбачило і перегляд рішень, ухвал у зв'язку з винятковими обставинами (гл. 42 ЦПК). При цьому відповідно до ст. 347<sup>5</sup> ЦПК справи за винятковими обставинами розглядає Верховний Суд України в порядку касаційного провадження. В проекті нового ЦПК, що виходить з положень Закону України «Про судоустрій», прийнятого пізніше введення касації, пропонується ступенева касація, тобто звичайна та повторна.

<sup>1</sup> Див.: Шевчук П. І., Крищенко В. В. Апеляційне і касаційне оскарження судових рішень. – К., 2002. – С. 11–12.

<sup>2</sup> Див.: Плевако В. І. Форми апеляції в господарському судочинстві та повноваження апеляційної інстанції // Судова реформа в Україні: проблеми перспективи. – Київ; Харків, 2002. – С. 210.

Питання форм касації, незважаючи на положення Закону «Про судоустрій», потребують дослідження, оскільки не зовсім однозначно сприймаються положення цього Закону щодо створення Апеляційного та Касаційного судів, введення повторної касації, підстав перегляду судових актів тощо<sup>1</sup>. Дійсно, на перший погляд відчувається, що в нових процесуальних формах касаційного перегляду залишився старий зміст, оскільки межі повторної касації по суті наближують її до перегляду в порядку судового нагляду, що існував раніше. Але головним є те, що як чинний ЦПК, так і проект нового ЦПК мають вади у процедурах касаційного перегляду, які обмежують право на судовий захист. Стаття 329 ЦПК передбачає вирішення питання про передачу справи на розгляд складу судової палати судом у складі трьох суддів у нарадчій кімнаті без виклику осіб, які беруть участь у справі. В разі відсутності підстав для передачі справи на розгляд всього складу судової палати суд постановляє ухвалу про відмову в задоволенні скарги. Майже аналогічна норма міститься у ст. 408 проекту ЦПК.

Процедуру вирішення питання про передачу справи на розгляд судової палати не можна визнати як належну судову процедуру, оскільки в її межах зацікавлена особа не може реалізувати своє право бути заслуханою у суді та брати участь у розгляді своєї справи, що є визначальною ознакою доступності судочинства. Крім того, таку процедуру не можна кваліфікувати і як правосудну, оскільки вона здійснюється поза межами вимог Конституції України, яка визначає загальні засади правосуддя (ст. 129).

*Надійшла до редколегії 25.02.03*

*М. Штефан, академік АПРН України*

## **Санкції цивільного процесуального права**

**1. Поняття, види і функції санкцій.** Санкції цивільного процесуального права є складовою частиною його норм — встановлених державою загальнообов'язкових правил, що регулюють порядок здійснення правосуддя в цивільних справах судами загальної юрисдикції та визначають систему процесуальних дій,

<sup>1</sup> Див.: Хандурін М. І. Кому потрібна така реформа // Юридичний вісник України. — 2002.—№27. — С. 14.