

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32837/apdp.v0i89.3198>

Н. В. Ткачук

ФІЛЬТРИ КАСАЦІЙНОЇ СКАРГИ В ДІЇ: ЕФЕКТИВНІСТЬ МЕХАНІЗМУ

Постановка проблеми. Питання ефективності суду касаційної інстанції в Україні було і залишається предметом обговорення серед науковців та практиків протягом тривалого часу. Широкий аспект реалізації права на касаційне оскарження спричинив перевантаженість Вищого адміністративного суду України, у зв'язку із чим справи очікували свого розгляду роками, а касаційні скарги подавались мало не в кожній справі. Такі тенденції очевидно не відповідали тим завданням, які було покладено на суд касаційної інстанції.

Європейський суд із прав людини у своїх рішеннях неодноразово зазначав про роль перегляду судами вищих інстанцій прийнятого по суті рішення, зазначаючи, що одним із фундаментальних аспектів верховенства права є принцип юридичної визначеності, який передбачає повагу до принципу *res judicata* – принципу остаточного характеру судового рішення. Цей принцип наголошує, що жодна зі сторін не має права вимагати перегляду остаточного та обов'язкового судового рішення лише через те, що вона переслідує мету домогтися нового слухання справи та нового її вирішення. Повноваження вищих судових органів стосовно перегляду мають реалізовуватись для виправлення судових помилок та недоліків судочинства, але не для здійснення нового судового розгляду. Перегляд не повинен фактично підміняти собою апеляцію, а сама можливість існування двох точок зору на один предмет не є підставою для нового розгляду. Винятки із цього принципу можуть мати місце лише за наявності підстав, зумовлених обставинами важливого та вимушеного характеру [1].

Із зазначеного слідує, що виконання державою обов'язку щодо гарантування остаточності, обов'язковості та стабільності судового рішення можливе шляхом встановлення в законодавстві виняткових підстав для касаційного оскарження та лише в тих випадках, коли таке оскарження є об'єктивно необхідним механізмом для виправлення помилки, допущеної під час вирішення справи судами попередніх інстанцій. Зазначене матиме наслідком побудову ефективної судової системи, що гарантуватиме особі право на остаточне та обов'язкове судове рішення.

У рішенні Європейського суду з прав людини від 05 квітня 2018 року у справі «Зубац проти Хорватії» (*Zubac v. Croatia*) визначено критерії застосування законодавчих обмежень щодо доступу до Верховного суду, а саме: передбачуваність обмеження; несприятливі наслідки помилок під час провадження, що призвело до відмови заявникові у доступі до вищого суду; можливість стверджувати, що такі обмеження здатні спричинити «надмірний формалізм». Суд звернув увагу, що оскаржуване обмеження мало законну мету – дотримання встановленого законом раціонального порогу для подання скарг до Верховного Суду задля забезпечення того, щоб найвища інстанція з огляду на її роль розглядала лише питання, які

мають фундаментальне значення [2]. Позиції Європейського суду із прав людини знайшли своє відображення і в національному законодавстві.

Стратегією реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, схваленою Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276, встановлено пріоритети реформування судової влади – системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів як на рівні конституційних змін, так і на рівні впровадження першочергових невідкладних заходів, які забезпечать необхідні позитивні зрушення у функціонуванні відповідних правових інститутів, в тому числі підвищення ефективності правосуддя та оптимізацію повноважень судів різних юрисдикцій [3].

На підвищення ефективності здійснення правосуддя судом касаційної інстанції була спрямована і конституційна реформа щодо правосуддя 2016 року. Як зазначено в пояснювальній записці до проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», перехід до триланкової судової системи можливий за умови суттєвого підвищення якості судочинства в судах першої та апеляційної інстанції та відповідного зменшення кількості касаційних скарг (без механічного обмеження права особи на касаційне оскарження судового рішення). Зазначене дозволить уникнути зупинення або перешкод у функціонуванні касаційної інстанції через перенавантаження, які спостерігалися в минулому [4]. Однак конституційна реформа лише започаткувала процес реформування суду касаційної інстанції. Процес формування якісно нового підходу до визначення питання допустимості касаційної скарги та запровадження нових касаційних фільтрів було започатковано внесенням змін до процесуальних кодексів Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 03 жовтня 2017 року № 2147-VIII (далі – Закон № 2147-VIII), який набрав чинності 15 грудня 2017 року, а остаточно закріплено – Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо вдосконалення порядку розгляду судових справ» від 15 січня 2020 року № 460-IX (далі – Закон № 460-IX).

У контексті визначення ролі суду касаційної інстанції у процесі здійснення правосуддя досить аргументовано видається позиція секретаря Пленуму Верховного Суду, судді Д. Луспеника, котрий зазначив, що гарантоване Конституцією України право на судовий захист має на увазі створення державою необхідних умов для ефективного і справедливого розгляду справи саме в суді першої інстанції, де підлягають вирішенню всі суттєві для визначення прав і обов'язків сторін питання. Допущені же судом першої інстанції помилки повинні усуватися судом другої (апеляційної) інстанції в процедурах, найбільш приближених до провадження в суді першої інстанції. Також слід зазначити, що право на справедливий судовий розгляд у розумні строки незалежним і неупередженим судом має на увазі кінцевість і стабільність судових актів, а також їх виконання: саме цим зумовлено перенесення основного тягаря перегляду рішень суду першої інстанції в ординарну (звичайну) судову інстанцію – апеляційну [5]. Повністю підтримуємо процитовану

позицію, яка відповідає принципу остаточності судового рішення та відображає європейський підхід до інстанційності судової системи та ролі в ній суду касаційної інстанції.

Касаційний перегляд судових рішень, що набрали законної сили, як додатковий спосіб забезпечення правосудності судових рішень, має на увазі можливість його використання лише у випадку, коли заінтересованою особою були вичерпані всі звичайні (ординарні) способи оскарження судового рішення до набрання ним законної сили [5]. Ідея існування суду касаційної інстанції як суду права, що переглядає справи у виняткових випадках, коли виникла судова помилка при вирішенні спору судами попередніх інстанцій, мала б бути втілена в життя Законом № 460-ІХ.

Оскільки перевірка судових актів, що набрали законної сили, означає по суті можливість подолання кінцевості цих судових актів, законодавець повинен встановити такі інституціональні і процедурні умови їх перегляду в касаційному порядку, які б відповідали вимогам процесуальної ефективності, економії у використанні засобів судового захисту, відкритості здійснення правосуддя, виключали б можливість затягування чи необґрунтованого судового розгляду й тим самим забезпечили справедливість судового рішення і, разом із цим, правову визначеність, включаючи визнання законної сили судового рішення, їх неспростовність (*res judicata*), без чого неможливо досягти справедливого балансу публічно-правових і приватноправових інтересів [5].

Так, Законом № 460-ІХ з-поміж іншого сформульовано по-новому підстави касаційного оскарження судових рішень, що зумовлено необхідністю запровадження розумних процесуальних фільтрів для забезпечення єдності правозастосовчої практики. Окрім того, новелою Закону № 2147-VIII стало визначення кола справ, які не підлягають касаційному оскарженню. Чи не призвело це до звуження обсягу конституційного права суб'єктів на касаційне оскарження судових рішень та чи вдалось досягти поставленої мети в процесі реалізації відповідних норм, спробуємо з'ясувати нижче.

Отже, **метою статті є** визначення ефективності запроваджених фільтрів касаційної скарги та їх роль у формуванні єдиної правозастосовчої практики Касаційним адміністративним судом. Досягненню зазначеної мети сприятиме **вирішення невирішеної раніше задачі** – визначення тих касаційних фільтрів, які позбавлені надмірного формалізму чи штучного обмеження доступу особи до суду касаційної інстанції, при цьому дозволяють встановити певний раціональний поріг для фільтрації скарг, що подаються з метою здійснення повторного слухання справи.

Питання ефективності касаційних фільтрів в адміністративному процесі позбавлене окремого ґрунтованого наукового дослідження, однак деякі аспекти ефективності суду касаційної інстанції, в тому числі й процедури звернення до такого суду відображені в наукових працях Корчинського О.І., Куйбіди Р.О., Подорожної Т.С., Скрипченка В.О., Ульмера М.М. та інших.

Виклад основного матеріалу. Фільтри касаційного перегляду – це обов'язковий елемент самообмеження юрисдикції Верховного Суду, який дозволяє відмежувати суд касаційної інстанції як екстраординарну стадію процесу від ординарної

(звичайної) процесуальної діяльності. Такі фільтри повинні вирізнятися справедливостю, бути зрозумілими не лише суддям, а й споживачам суддівських послуг, вони не повинні містити численних оціночних термінів та необмеженого розсуду судді ще на стадії допуску скарги. Касаційні фільтри повинні допомагати, а не перешкоджати, виконувати основне завдання судочинства – ефективний захист порушених прав і одночасно забезпечити доступ до правосуддя, а право на подачу і розгляд касаційної скарги є тим самим доступом до суду [5]. Загалом підтримуючи зазначену позицію, вважаємо за доцільне відмітити, що при визначенні ефективності касаційних фільтрів важливим є комплексний підхід. Лише після повного, всебічного та об'єктивного розгляду справи судом першої інстанції, усунення певних прогалин, які було допущено, в суді апеляційної інстанції можливо вести мову про ефективне застосування касаційних фільтрів. Саме лише реформування суду касаційної інстанції, зміна його функцій без заміни судової системи загалом не забезпечить досягнення очікуваного результату.

Аналіз КАС України дає підстави для висновку, що законами № 2147-VIII та № 460-IX уточнено касаційні фільтри як шляхом безпосереднього закріплення підстав касаційного оскарження судових рішень, так і у спосіб визначення рішень, що не підлягають касаційному оскарженню.

Серед підстав, які дозволяють звернутися до Верховного Суду з касаційною скаргою, законодавець визначив такі:

1) застосування судом апеляційної інстанції в оскаржуваному судовому рішенні норми права без урахування висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного у постанові Верховного Суду, крім випадку наявності постанови Верховного Суду про відступлення від такого висновку;

2) наявність мотивованого обґрунтування скаржника про необхідність відступлення від висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного у постанові Верховного Суду та застосованого судом апеляційної інстанції в оскаржуваному судовому рішенні;

3) відсутність висновку Верховного Суду щодо питання застосування норми права у подібних правовідносинах;

4) оскарження судового рішення з підстав, передбачених частинами другою і третьою статті 353 КАС України (стаття 353 КАС України визначає підстави для скасування судових рішень судів першої та (або) апеляційної інстанцій і направлення справи на новий судовий розгляд) [6].

При цьому обов'язковою умовою для касаційного оскарження судових рішень є неправильне застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права.

Окрім того, вирішуючи питання про відкриття касаційного провадження у справах незначної складності, суддя також повинен встановити таке:

1) чи стосується касаційна скарга питання права, яке має фундаментальне значення для формування єдиної правозастосовчої практики;

2) чи не позбавлена особа, яка подає касаційну скаргу, можливості спростувати обставини, встановлені оскарженим судовим рішенням, під час розгляду іншої справи;

3) чи становить справа значний суспільний інтерес або чи має виняткове значення для учасника справи, який подає касаційну скаргу;

4) чи не відніс суд першої інстанції справу до категорії справ незначної складності помилково [6].

До набрання чинності Законом № 460-IX касаційні фільтри мали більш технічний характер, а перевірка касаційної скарги на відповідність вимогам процесуального закону не вимагала дослідження її змістовних аспектів. Однак сьогодні для того, щоб вирішити питання про наявність чи відсутність підстав для касаційного оскарження та відкриття касаційного провадження, необхідно детально проаналізувати зміст касаційної скарги, а також істотний масив додаткової інформації, що вимагає від судді значних часових затрат.

Зазначену позицію підтверджують самі судді, так Тетяна Дроботова – суддя Касаційного господарського суду, зазначила, що запровадження процесуальних фільтрів є болючим питанням для нашого суспільства. Адже багато років до набрання чинності новими процесуальними кодексами, тобто до 15 грудня 2017 року, поняття «касаційні фільтри» не існувало, та будь-яка касаційна скарга, яка відповідала встановленим вимогам щодо форми та змісту, могла бути предметом касаційного перегляду. «Наразі, незважаючи на запровадження касаційних фільтрів, кількість справ, які переглядаються Верховним Судом, залишається високою. Саме тому зараз ідуть процеси щодо вдосконалення касаційних фільтрів з урахуванням загальної міжнародної практики, яка покликана сприяти прискоренню вирішенню спору по суті та утвердженню принципу правової визначеності, оскільки Верховний Суд є судом права» [7].

Суддя Касаційного адміністративного суду Андрій Жук зазначив, що законодавець хоча й запропонував нові фільтри, які мають розвантажити Верховний Суд, іншими нормами створив передумови для протилежних наслідків [7].

Зазначене підтверджується судовою статистикою. Так, у 2018 році до одного судді Верховного Суду в Касаційному адміністративному суді в середньому надійшло 2844 справи та матеріали (тобто 237 на місяць), у 2019 році – 775 справ і матеріалів (тобто 65 на місяць), в першому півріччі 2020 року – 335 справ і матеріалів (тобто 56 на місяць) [8].

Середній показник ухвалених судових рішень одним суддею Верховного Суду в Касаційному адміністративному суді у 2018 році становив 1498 одиниць, в 2019 – 930 одиниць, в першому півріччі 2020 – 440 одиниць [8].

Якщо порівняти зазначені статистичні показники із аналогічними показниками роботи суду касаційної інстанції до реформи 2017 року, то можна помітити, що співвідношення кількості справ, які надійшли до суду, та кількості розглянутих судом справ суттєво не змінилась. Дещо відрізняються показники 2017 року та 2018 року, однак зазначене можемо пояснити передачею справ із Вищого адміністративного суду України до Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду.

Так, у 2016 році до одного судді Вищого адміністративного суду України в середньому надходило по 93 справи та матеріали щомісяця проти 101 одиниці у 2015 році. У першому півріччі 2017 року до одного судді Вищого адміністративного суду України в середньому надходило по 147 справ і матеріалів [9].

Середній щомісячний показник кількості судових рішень, якими закінчено розгляд справ і матеріалів, у 2016 році становив 81 судове рішення проти 100 судових рішень у 2015 році, а в першому півріччі 2017 року – 96 рішень [9].

Отже, можемо дійти висновку, що, незважаючи на зменшення кількості справ та матеріалів, що надходять до суду касаційної інстанції після запровадження касаційних фільтрів, їх складність підвищилась, що ускладнює розгляд справ судом касаційної інстанції з дотриманням визначених процесуальним законом строків.

Якщо розглянути більш детально змістовну частину таких касаційних фільтрів як підстави касаційного оскарження, то можемо відмітити, що у випадку подання касаційної скарги на підставі пункту 3 частини четвертої статті 328 КАС України заявник повинен чітко вказати, яку саме норму права судами першої та (або) апеляційної інстанцій було застосовано неправильно, а також обґрунтувати, у чому полягає помилка судів при застосуванні відповідної норми права та як, на думку скаржника, відповідна норма повинна застосовуватися. Верховний Суд не має самостійно визначати підставу для касаційного оскарження судових рішень, таку підставу має вказувати заявник касаційної скарги з одночасним наведенням підстави касаційного оскарження з огляду на обставини справи та висновки судів попередніх інстанцій.

Із системного аналізу положень процесуального закону вбачається, що під час касаційного оскарження судових рішень, зазначених у частині першій статті 328 КАС України, обґрунтування неправильного застосування судом (судами) норм матеріального права чи порушення ним (ними) норм процесуального права має обов'язково наводитись у взаємозв'язку із посиланням на відповідний пункт (пункти) частини четвертої КАС України як на підставу (підстави), на якій (яких) подається касаційна скарга [10].

Варто зазначити, що відповідно до приписів КАС України учасники справи, маючи намір добросовісної реалізації належного їм права на касаційне оскарження судового рішення, повинні забезпечити неухильне виконання вимог процесуального закону, зокрема, стосовно строку подання касаційної скарги, її форми та змісту.

У касаційній скарзі скаржник повинен чітко вказати, яку саме норму права судами першої та/або апеляційної інстанцій застосовано без урахування висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного у постанові Верховного Суду, крім випадку наявності постанови Верховного Суду про відступлення від такого висновку, або обґрунтувати необхідність відступлення від висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного у постанові Верховного Суду та застосованого судом апеляційної інстанції в оскаржуваному судовому рішенні.

Убачаємо ускладнення в застосуванні касаційних фільтрів, зокрема визначення підстав для касаційного оскарження, в тому, що, розглядаючи касаційну скаргу, у судді відсутні матеріали справи, а тому можливість правильної оцінки викладених у скарзі доводів у судді може бути відсутня. Зокрема, пункти 1, 2 та 3 частини четвертої статті 328 КАС України передбачають необхідність визначення наявності/відсутності висновку суду у подібних правовідносинах, однак зі змісту самої лише касаційної скарги складно, а подекуди й взагалі неможливо, встановити складності правовідносин, для вирішення питання про наявність схожих до них.

Запроваджені касаційні фільтри передбачають постійну роботу з рішеннями Верховного Суду, їх систематичним дослідженням, виокремленням із них правових висновків і позицій, однак в Україні на рівні закону не вирішене питання офіційної систематизації правових висновків Верховного Суду, у зв'язку із чим єдиним офіційним джерелом рішень суду касаційної інстанції є Єдиний державний реєстр судових рішень, параметри використання якого не зовсім адаптовані під потреби швидкого пошуку правових висновків. Звісно, роботу в означеному напрямі виконує апарат Верховного Суду, готуючи періодичні зведені дайджести судової практики, які розміщуються на сайті Суду, однак детальний порядок здійснення такої форми систематизації не врегульований на рівні закону.

Іншою проблемою в процесі створення в Україні касаційного суду як суду права є нестабільність, часта змінюваність законодавства, що призводить до нестабільності судової практики та необхідності прийняття Верховним Судом рішень про відступлення від власних правових висновків.

Отже, можемо дійти **висновку**, що запровадження нових касаційних фільтрів загалом є позитивним явищем та відповідає практиці зарубіжних країн, однак наявність у відповідних нормах, що визначають касаційні фільтри, оціночних понять, відсутність чітких формулювань, незмінність процедури розгляду справ судом першої та апеляційної інстанції може стати істотною перешкодою на шляху досягнення мети – побудови суду права на базі касаційної інстанції. Із метою забезпечення досягнення максимального ефекту від запровадження нових касаційних фільтрів необхідно створити міцну базу зі здійснення максимально ефективного судочинства судами першої та апеляційної інстанцій та деталізувати зміст тих оціночних понять, які застосував законодавець під час формулювання відповідних фільтрів.

Література

1. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Пономарьов проти України» (заява № 3236/03) від 03.04.2008 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_434#Text (дата звернення 05.01.2021).

2. Рішення Європейського суду з прав людини у справі у справі «Зубац проти Хорватії» (Zubac v. Croatia; заява 40160/12) від 05.04.2018 р. URL : <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf?library=ECHR&id=001-184798&filename=CASE%20OF%20ZUBAC%20v.%20CROATIA%20-%20%5BUkrainian%20Translation%5D%20by%20OSCE%20Ukraine%20%20%20.pdf> (дата звернення 05.01.2021).

3. Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015 – 2020 роки : Указ Президента України від 20.05.2015 р. № 276. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2015#top> (дата звернення 05.01.2021).

4. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)». URL : <https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=57209&pf35401=366464> (дата звернення 05.01.2021).

5. Луспенник Д. Касаційні фільтри у цивільних справах: проблемні питання судового правотлумачення та правозастосування. *Судово-юридична газета*. Київ, 15.06.2020 р. URL : <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/954084/> (дата звернення 05.01.2021).

6. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення 05.01.2021).

7. Про надмірне навантаження, касаційні фільтри та судову реформу судді ВС говорили з іноземними колегами. URL : <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/820302/> (дата звернення 05.01.2021).

8. Судова статистика. URL : https://supreme.court.gov.ua/supreme/pokazniki-diyalnosti/sud_statistika/ (дата звернення 05.01.2021).

9. Судова статистика. URL : <http://www.vasu.gov.ua/sudovapraktika/statistika/> (дата звернення 05.01.2021).

10. Ухвала Верховного Суду у складі судді Касаційного адміністративного суду у справі № 1.380.2019.004239 від 15.10.2020 р. URL : <https://verdictum.ligazakon.net/document/92201573> (дата звернення 05.01.2021).

Анотація

Ткачук Н. В. Фільтри касаційної скарги в дії: ефективність механізму. – Стаття.

Виконання державою обов'язку щодо гарантування остаточності, обов'язковості та стабільності судового рішення можливе шляхом встановлення в законодавстві виняткових підстав для касаційного оскарження.

Гарантоване Конституцією України право на судовий захист передбачає створення державою необхідних умов для ефективного і справедливого розгляду справи саме в суді першої інстанції. Допущені судом першої інстанції помилки повинні усуватися судом другої (апеляційної) інстанції в процедурах, найбільш приближених до провадження в суді першої інстанції. Касаційний перегляд судових рішень, що набрали законної сили, як додатковий спосіб забезпечення правосудності судових рішень, має на увазі можливість його використання лише у випадку, коли заінтересованою особою були вичерпані всі звичайні (ординарні) способи оскарження судового рішення до набрання ним законної сили.

Фільтри касаційного перегляду – це обов'язковий елемент самообмеження юрисдикції Верховного Суду, який дозволяє відмежувати суд касаційної інстанції як екстраординарну стадію процесу від ординарної (звичайної) процесуальної діяльності.

Вбачаємо ускладнення в застосуванні норм про касаційні фільтри під час визначення підстав для касаційного оскарження, зокрема розглядаючи касаційну скаргу на предмет її допустимості, у судді відсутні матеріали справи, у зв'язку із чим можливість правильної оцінки викладених у скарзі доводів у судді може бути відсутня.

Запроваджені касаційні фільтри передбачають постійну роботу із рішеннями Верховного Суду, їх систематичним дослідженням, виокремленням із них правових висновків і позицій, однак в Україні відсутня офіційна систематизація правових висновків Верховного Суду, у зв'язку з чим єдиним джерелом рішень суду касаційної інстанції є Єдиний державний реєстр судових рішень, параметри використання якого взагалі не адаптовані під потреби швидкого пошуку правових висновків.

Іншою проблемою в процесі створення в Україні касаційного суду як суду права є нестабільність, часта змінюваність законодавства, що призводить до нестабільності судової практики та необхідності прийняття Верховним Судом рішень про відступлення від власних правових висновків.

Отже, можемо дійти висновку, що запровадження нових касаційних фільтрів загалом є позитивним явищем та відповідає практиці зарубіжних країн, однак наявність у відповідних нормах, що визначають касаційні фільтри, оціночних понять, відсутність чітких формулювань, незмінність процедури розгляду справ судом першої та апеляційної інстанції може стати істотною перешкодою на шляху досягнення мети – побудови суду права на базі касаційної інстанції.

Ключові слова: касаційна скарга, фільтри, адміністративне судочинство, допустимість, суд касаційної інстанції.

Summary

Tkachuk N. V. Cassation filters in effect: efficiency of the mechanism. – Article.

Fulfillment by the state of the obligation to guarantee the finality, binding nature and stability of the court decision is possible by establishing in the legislation exceptional grounds for cassation appeal.

The right to judicial protection guaranteed by the Constitution of Ukraine provides for the necessary conditions for effective and fair consideration of the case in the court of first instance that are created by the state. Mistakes made by the court of first instance must be corrected by the court of second (appellate) instance in the procedures similar to the proceedings in the court of first instance. Cassation review of court decisions that have entered into force as an additional way to ensure the justice of court decisions, implies the possibility of its use only when the person concerned has exhausted all the usual (ordinary) ways to appeal the court decision before it enters into force.

Cassation review filters are a mandatory element of self-limitation of the jurisdiction of the Supreme Court, which allows to distinguish the court of cassation as an extraordinary stage of the process from ordinary (ordinary) procedural activities.

We see complications in the application of rules of cassation filters when the grounds for cassation appeal are determining, in particular, when the judge is considering a cassation appeal for its admissibility, he does not have the case file, in connection with which the judge may not be able to assess properly the arguments set out in the cassation appeal.

Implemented cassation filters provide for constant work with the decisions of the Supreme Court, their systematic study, the separation of legal conclusions and positions, however, in Ukraine there is no official systematization of legal opinions of the Supreme Court, that is why the only source of decisions of the court of cassation is the Unified State Register of Court Decisions, the parameters of which are not adapted to the need to quickly seek legal positions.

Another problem in the process of establishing a court of cassation in Ukraine as a court of law is instability, frequent changes in legislation, which leads to instability of judicial practice and the need for the Supreme Court to decide to deviate from its own legal positions.

Thus, we can conclude that the introduction of new cassation filters is generally a positive phenomenon and is consistent with the practice of foreign countries, however, the presence in the relevant norms, that define cassation filters, evaluation concepts, lack of clear wording, permanency of the procedure of consideration of cases by the court of first and appeal instance can be a significant obstacle to build a court of law on the basis of cassation instance.

Key words: cassation appeal, filters, administrative proceedings, admissibility, court of cassation instance.