

Список літератури

1. Мелкевик Б. Философия права в потоке современности / Б. Мелкевик ; пер. с фр. М. В. Антонова, А. Н. Остроух // Российский ежегодник теории права. 2008. – СПб. : Университетский издательский консорциум «Юридическая книга», 2009. – № 1. – С. 527–545.
2. Ehrlich E. Recht und Leben. Gesammelte Schriften zur Rechtstatsachenforschung / E. Ehrlich. – Berlin : Duncker & Humblot, 1967. – 252 S.
3. Максимов С. І. Дуальність права / С. І. Максимов // Право України. – 2010. – № 4. – С. 36–43.
4. Філософія прав людини / за ред. Ш. Госепата та Г. Ломана. – К. : Ніка-Центр, 2012. – 320 с. – (Серія «Зміна парадигми», вип. 13).
5. Рабінович П. М. Права людини і громадянина в Україні : навчальний посібник / П. М. Рабінович, М. І. Хавронюк. – К. : Атіка, 2003. – 464 с.
6. Prawa człowieka. Zarys wykładu / J. Hołda, Z. Hołda, D. Ostrowska, A. Rybczynska. – 2 wydanie. – Warszawa : Wolters Kluwer Business, 2008. – 148 s.
7. Plattform “Ärzte für das Leben” v. Austria (1988), 13 EHRR 2004.
8. Государственное право Германии : сокращенный перевод немецкого семитомного издания Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland / Hrsg. von Josef Isensee und Paul Kirchhof. – Т. 2. – М. : Ин-т государства и права РАН, 1994. – 320 с.

M. Koziubra

LAW AND INDIVIDUAL: INTERCONNECTION LINES AND DEVELOPMENT TRENDS

The article elaborates on interconnection between individual and law based on types of legal consciousness, substantiates view of human rights as a primary source of law, deduces tendencies of their transformation from moral and social categories into subjective legal rights and recognition of individual not solely as a “subject of law”, however, as its creator and benchmark.

Keywords: law, individual, human rights, primary source of law, human rights evolution, juridism, human rights and civil rights.

Матеріал надійшов 31.03.2015

УДК 342(477)

Савенко М. Д.

СУДОВА РЕФОРМА В УКРАЇНІ: КОНСТИТУЦІЙНИЙ АСПЕКТ*

У статті автор дає характеристику сучасного стану судової реформи в Україні, акцентуючи увагу на конституційно-правовому регулюванні судової гілки влади згідно з європейським вектором розвитку.

Ключові слова: конституція, закон, судова реформа, судова влада.

Судова реформа в Україні розпочалася з проголошенням незалежності держави, і є певний скепсис щодо можливості її швидкого

завершення. Судова влада є одним з ключових сегментів державної влади, а відтак реформування її органів потребує особливої уваги, ретельності, виваженості і часу. Така реформа має проводитися радше повільніше, проте якісніше, аніж за приказкою: «Косо, криво, аби живо». Історії відомі випадки проведення судової

* Статтю підготовлено за результатами круглого столу «Судова реформа в контексті внесення змін до Конституції України», що був організований кафедрою загальнотеоретичних та державно-правових наук у рамках Днів науки в НаУКМА 05.03.2015 р.

реформи понад сорок років, однак вона була визнана прогресивною та успішною. Реформування судової системи має бути кардинальним і спрямованим на створення ефективної системи охорони і захисту прав і свобод особи, всього національного правопорядку.

Конституція України концептуально втілила основні напрацювання щодо судової реформи на час її прийняття, що не виключає можливості вдосконалення її положень стосовно судової влади за результатами ґрунтовного аналізу необхідності та шляхів реформування судової системи. Однак такого підходу не спостерігається. Тільки на початку цього століття було зроблено три реальні спроби реформування судової системи шляхом прийняття нових законів про судоустрій і статус суддів (у 2002, 2010 та 2015 рр.) [1–3] та включенням до них окремих не відповідних Конституції України положень. Така кількість судоустрійних законів за відносно невеликий термін наштовхує на запитання: чи не відбувається судова реформа поспіхом та яка її справжня мета? Справжня мета судової реформи – це створення незалежних судів, здатних неупереджено, в розумні строки та справедливо здійснювати правосуддя і незалежно від того, хто є сторонами у справі: фізичні чи юридичні особи, чи однією із сторін є орган публічної влади. Такі міжнародні стандарти права на судовий захист. Аналіз законів про судоустрій і статус суддів, практики розгляду справ за участі органів публічної влади дають підстави стверджувати, що саме таких судів і не бажає влада. Її влаштовують «керовані» суди і «слухняні» судді. Підтвердженням цього є боротьба за вплив на вищі судові органи, особливо після подій і рішення Верховного Суду України 2004 р., після чого його конституційний статус як найвищого судового органу було змінено шляхом звуження повноважень. Після зміни влади його повноваження були розширені, чому передувала зустріч Прем'єр-міністра України із суддями Верховного Суду України, де він пообіцяв відновити статус цього Суду. Однак це породжує відтепер об'єктивний сумнів щодо неупередженості Верховного Суду України при розв'язанні спорів, однією із сторін у яких є орган публічної влади.

Вибір Україною європейського напрямку розвитку вимагає розбудови такої судової системи, яка буде відповідати міжнародним стандартам у галузі правосуддя. Безумовно, судова реформа – це тривалий і складний процес, у якому мають брати участь науковці, практики та широка громадськість. Байдушних не може бути, оскільки ніхто не застрахований від можливої участі в судовій справі.

Судова реформа повинна проводитися з урахуванням національних традицій, рівня загальної, політичної, правової культури, рівня довіри до суддів та інших органів державної влади, стану правопорядку в державі. Не можна механічно копіювати судову систему іншої країни, де вона ефективно функціонує, а тим паче об'єднувати в одну судову систему чи їхні елементи різних країн. Друга вимога полягає в тому, що судова реформа має проводитися в умовах політичної та економічної стабільності.

Оскільки проведення судової реформи – складний процес, зупинимось на правовому її регулюванні, зокрема, з чого воно повинно розпочинатися. Відповідь на це запитання залежить від обсягу реформ та стану правового регулювання організації судової влади або судової системи в Основному Законі. Практика конституційного регулювання інституту судової влади на конституційному рівні різноманітна. В одних державах на конституційному рівні фіксуються тільки вищі судові органи, в інших – деталізуються суди всіх рівнів, різняться за обсягом і регулювання правового статусу суддів. Конституція України закріпила чотириланкову систему судів загальної юрисдикції: найвищий судовий орган – Верховний Суд України, вищі спеціалізовані суди, апеляційні та місцеві суди. У ній встановлено вимоги до суддів, порядок їх призначення, звільнення і підстави припинення повноважень, склад, порядок формування та функції Вищої ради юстиції. Таким чином, проведення судової реформи в межах конституційного поля можливе шляхом законодавчого регулювання. На нашу думку, в процесі судової реформи потрібно коригувати конституційні положення, а розпочинати її необхідно з внесення змін до Конституції України і лише після цього приймати новий чи вносити зміни до чинних законів.

Вважаємо, що судову реформу треба розпочинати з визначення її мети, завдань, напрямів та розробки концепції з наступним внесенням змін до Конституції України. У Конституції України потребує уточнення назва розділу VIII, що відповідатиме логіці її структурної побудови за інституціональним критерієм з визначенням їх функціональної належності до відповідного розгалуження в системі державної влади у статтях. Однак розділ VIII названо однією з функцій судової влади та без зазначення, які ж органи її здійснюють. Привертає увагу те, що словосполучення «судова влада» вживається лише в статті 6 Конституції України. Враховуючи конституційне визначення судової влади як однієї з функціональних складових державної влади,

а також практику назв відповідних розділів в основних законах держав – «судова влада», в Конституції України розділ VIII також потрібно назвати «Судова влада» [4, с. 58].

Також необхідно зі статті 125 Конституції України вилучити частину першу щодо побудови системи судів загальної юрисдикції за принципами територіальності і спеціалізації. Публічна влада здійснюється в межах території держави, і її органи зазвичай утворюються і діють на території держави. Однак цей принцип виокремлено «чомусь» тільки стосовно побудови системи судів загальної юрисдикції. Принцип побудови системи судів загальної юрисдикції пов'язують з адміністративно-територіальним устроєм відповідного рівня. Разом з тим цей принцип не витримується в його буквальному значенні при побудові апеляційних адміністративних та господарських судів, які будуються за судовими апеляційними округами. Принцип спеціалізації побудови судів у Конституції України змістовно не визначений. Спеціалізація судової системи може бути зовнішньою та внутрішньою. Ознаки зовнішньої спеціалізації розкриваються в інших положеннях статті 125 Конституції України шляхом встановлення елементів системи судів загальної юрисдикції, зокрема, до неї входять спеціалізовані суди, вищими в підсистемі яких є вищі суди. Недоцільно закріплювати на конституційному рівні і принцип інстанційності. У разі його закріплення обов'язково треба зробити застереження щодо його меж. Принцип інстанційності в побудові системи судів загальної юрисдикції закріплено законодавчо з перевищенням Верховною Радою України своїх повноважень. Конституція України встановила вичерпний перелік принципів побудови системи судів загальної юрисдикції, який є закритим, і не віднесла до повноважень Верховної Ради України встановлення засад побудови системи судів загальної юрисдикції, а лише визначення судоустрою, судочинства, статусу суддів (пункт 14 частини першої статті 92). Крім того, законодавець визначив юрисдикцію судових ланок з порушенням цього принципу. За своїм змістом принцип інстанційності означає розгляд судом виключно справ однієї певної інстанції, до якої він належить. Цей принцип не допускає створення багатоступінчастих судів, тобто одного трьохінстанційного суду чи судів більш ніж однієї інстанції. Разом з тим законодавець визнав можливим розгляд судами апеляційної інстанції як суд першої інстанції, а вищими судами, які є судами касаційної інстанції, справ як суд першої і як суд апеляційної інстанції.

Натомість система судів загальної юрисдикції повинна будуватися за принципами доступності суду і завершеності самої системи і структурних підсистемних її елементів, чіткого визначення предметної юрисдикції спеціалізованих судів. Їх не обов'язково закріплювати нормативно, але за ними має будуватися система судів загальної юрисдикції. Прикро констатувати недотримання цих принципів у системі адміністративних та господарських судів. Щоб виключити непорозуміння щодо меж юрисдикції спеціалізованих судів та невизначеність особи щодо підсудності її справи, не варто покладати на суддів обов'язок визначати суд, який повинен розглядати справу, треба чітко встановити предметну юрисдикцію. Вона має визначатися за певною галуззю, підгалуззю права і виключати можливість розгляду справ однієї категорії судами різних юрисдикцій.

Важливим принципом побудови системи судів загальної юрисдикції, безумовно, є забезпечення ефективного судового захисту національними судами, що значною мірою залежить від якісного складу суддів та бажання держави, особливо стосовно адміністративної юстиції. Практика Європейського суду з прав людини та кількість звернень до нього з позовами проти України свідчать про відсутність надійного національного судового захисту прав особи в Україні. Тому до сформування суддівського корпусу, здатного ухвалювати законні і справедливі рішення, має бути збережено чотириланкову систему судів загальної юрисдикції. Необхідність її збереження зумовлює і якість рішень вищих судів, які за рівнем юридичної аргументації, правильністю застосування норм матеріального і процесуального права ставлять під сумнів професійну компетентність суддів, які їх приймали, а окремих – і правосудності. У подальшому з підвищенням якості правосуддя можна буде переходити до триланкової системи судів загальної юрисдикції, а можливо, і менш складної.

Програмою Кабінету Міністрів України передбачено створення триланкової системи судів загальної юрисдикції [5]. Вирішувати це питання слід виважено, оскільки це супроводжуватиметься звільненням працівників певних судів. Перехід до триланкової системи судів загальної юрисдикції має розпочатися після внесення змін до Конституції України.

У разі якщо при внесенні змін до Конституції України не буде змінено назву розділу VIII, то з нього треба вилучити згадування про Конституційний Суд України, зокрема, щодо здійснення ним судочинства (частина друга статті 124

Конституції України). Правовий статус Конституційного Суду України встановлений в окремому XII розділі Основного Закону України. Стаття 153 Конституції України встановлює, що правове регулювання порядку організації і діяльності Конституційного Суду України та процедура розгляду ним справ визначаються законом [6]. Враховуючи особливий статус Конституційного Суду України як єдиного органу конституційної юрисдикції, непов'язаність його функціонування з судами загальної юрисдикції, всі питання його діяльності, правовий статус суддів, процедура розгляду справ мають бути встановлені окремих спеціальним законом, а не в загальному законі щодо судоустрою і статусу суддів. Водночас його повноваження щодо здійснення конституційного контролю потрібно поширити на всі нормативні акти з наданням права на звернення з цих питань усім судам, фізичним і юридичним особам, а також вирішення компетенційних спорів.

Усі інші суди, включаючи й адміністративні, повинні входити до єдиної системи судів загальної юрисдикції. Адміністративні суди виконують функцію захисту особи від органів публічної влади, хоча з певними особливостями, тому вони мають бути в одній системі. Варто зазначити, що адміністративні суди не забезпечують надійного захисту особи від влади, що значною мірою зумовлено зусиллями держави в процесі добору суддів та утворення цих судів і можливості впливати на прийняття бажаних рішень на користь держави. Такі суди спрощують здійснення влади, дозволяють державі не виконувати або неналежно виконувати свої обов'язки та закони. Водночас їх компетенцію потрібно обмежити спорами про оскарження владних рішень, дій та бездіяльності суб'єктів владних повноважень, що перебувають у місцях знаходження окружних адміністративних судів. Це забезпечить доступність фізичних і юридичних осіб до цих судів та утворення завершеної системи адміністративних судів. Поширення юрисдикції адміністративних судів на всі органи публічної влади можливе за умови зміни їх системи та утворення дільничних або замість окружних судів – районних та міських. Однак це питання потребує ретельного вивчення можливого навантаження і доцільності такого реформування. Усі інші спори, а тим більше спори за зверненням суб'єкта владних повноважень, треба вилучити з їхньої компетенції. Звернення суб'єкта владних повноважень, наділеного можливістю примусу, вказує на нездатність такого органу виконувати свої владні функції або ж виконати їх за допомогою суду, а точніше – перекласти це фактично на суд.

За Верховним Судом України потрібно зберегти статус найвищого судового органу з функціями забезпечення однакового та правильного застосування закону судами різних юрисдикцій шляхом перегляду таких рішень. При цьому підстави перегляду судових рішень повинні бути однаковими незалежно від їхньої юрисдикції. Строки перегляду справ Верховним Судом України мають бути відносно короткими, враховуючи принцип правової визначеності, оскільки він фактично здійснює повторну касацію. Принцип правової визначеності не виключає можливості повторного перегляду судового рішення після набрання ним чинності. Вимога принципу правової певності і довіри до держави полягає у впевненості, що суди будуть правильно застосовувати закон і здійснювати справедливе правосуддя. Лише за таких умов порушене право особи буде захищено. Здійснення повторної касації підвищує можливості національного захисту прав особи і є на цьому етапі виправданим. Однаковість судової практики Верховний Суд України має забезпечувати шляхом перегляду неправильних рішень і наведенням у ньому юридичної аргументації, якою чітко визначити єдино правильне розв'язання спірного правового питання. Надання ним роз'яснень щодо застосування законів є рудиментом радянських часів і за своєю природою це непроцесуальна форма діяльності щодо офіційного тлумачення законів. Водночас це певною мірою є однією з форм впливу вищих судів на нижчі. Це повною мірою стосується і вищих судів. Тому надання подібних роз'яснень поза судовим рішенням є неприпустимим і таку практику треба заборонити. Функція забезпечення однакового та правильного застосування законів судами різних юрисдикцій має бути збережена за Верховним Судом України і при переході на триланкову систему судів загальної юрисдикції, оскільки такі випадки виключити неможливо. Водночас Верховний Суд України має посилити відповідальність за якість власних рішень і не допускати прийняття неправильних чи сумнівних щодо правильності та суперечливих рішень. Статус найвищого судового органу зобов'язує його приймати зразкові щодо всіх нормативних вимог рішення і таким чином формувати повагу до них та їх високий авторитет у суспільстві.

Конституція України закріпила право на апеляційне та касаційне оскарження судових рішень, а також можливість його обмеження законом. Це право може бути обмежено винятковими випадками, зокрема інтересами національної та громадської безпеки та в справах щодо швидкоплинних відносин. У всіх інших справах можливість оскарження судових рішень має бути

збережено. Водночас потрібно передбачити відповідальність за зловживання цим правом, у тому числі й держави, яка зобов'язує органи публічної влади судитися до останньої судової інстанції, попри очевидне порушення ними закону.

Кваліфікаційні вимоги щодо суддів доцільно скоригувати. Заслуговує на увагу підвищення вікового цензу до 30 років для зайняття посади судді та подовження віку перебування на суддівській посаді за бажанням судді та його професійної придатності виконувати суддівські функції. Також варто збільшити мінімальний стаж роботи в галузі права до п'яти років. Стаж не менше п'яти років на посаді судді кожної нижчої інстанції слід встановити для зайняття посади судді наступної судової інстанції. Отже, на посаду судді апеляційного суду може бути призначено особою віком не молодше 35 років, вищого – 40 років і найвищого – 45 років. Підвищення ценових вимог щодо стажу та віку дасть змогу призначати на посаду судді громадян з достатнім практичним і життєвим досвідом та за свідомим вибором.

Добір кандидатів на суддівські посади повинен відбуватися за конкурсом, методика проведення якого повинна виявити професійну придатність кандидата виконувати складну і відповідальну суддівську функцію. Критерій професійної придатності повинен надавати пріоритет у конкурсному відборі. Щодо такої вимоги до кандидатів на посаду судді, як репутація, то однозначної відповіді не може бути, оскільки вона є оцінною та залежить від суб'єктивних чинників. Водночас вона дає змогу виявити певною мірою ставлення кандидата до виконуваної ним роботи, його професійні якості, якість виконуваної роботи тощо, що може вплинути на результати конкурсу. Якщо ділову репутацію можна отримати з місця роботи, хоча її об'єктивність перевірити не так просто, то морально-етичну репутацію поза роботою встановити, а тим більше перевірити, набагато складніше. При наданні даних на підтвердження репутації не можна виключити зловживань. У цілому репутація як одна з вимог для зайняття посади судді повніше характеризує кандидата і може бути випробувана на практиці.

Щодо порядку зайняття посади судді, то у світовій практиці склалося два основних підходи: призначення і менш поширене обрання. Вважаємо, що більш прийнятним є призначення судді за процедурою, що виключає можливість впливу на кандидата, подальшу залежність судді від особи, органу, який його призначив, та корупції. Вибори – це певною мірою політичний процес, у якому ні кандидати, ані судді як суб'єкти пасивного виборчого права на зайняття посади судді не повинні

брати участі. На виборчий процес значний вплив мають політичні партії, а в Україні і олігархи, які всіляко намагатимуться добитися перемоги свого кандидата. Крім того, на вибори потрібні немалі кошти, які не кожен кандидат на суддівську посаду може мати достатньо, тому змушений буде шукати спонсорів. Таким чином, майбутній суддя потрапляє в залежність від певних політичних сил, їхніх функціонерів та «спонсорів». Навіть за ідеального процесу виборів у судді буде підсвідома вдячність тим, хто сприяв зайняттю посади. Питання призначення суддів органами державної влади слід розглядати в контексті системи стримувань і противаг, забезпечення їх більшої незалежності та неможливості впливу на суддів і деконцентрації владних повноважень. За Конституцією України, призначення вперше на посаду судді здійснює Президент України, а безстроково – Верховна Рада України. У цьому порядку закладено певний компроміс впливу на судову владу між цими інституціями. Щодо призначення суддів Верховною Радою України, то вона є політизованим органом, її основна функція – законотворення, парламентські процедури є складними і тривалими в часі, тому парламент не повинен брати участі в призначенні суддів. Щодо Вищої ради юстиції, то вона за новим Законом України «Про судоустрій і статус суддів» має значні повноваження у формуванні суддівського корпусу, тому призначити суддів вона не повинна, хоча переведення і звільнення суддів можна віднести до її повноважень. Таким чином, право призначення суддів треба зберегти за Президентом України, але формально – шляхом видання указу за поданням Вищої ради юстиції. Призначення суддів Президентом України, а не Вищою радою юстиції надасть їм більшої легітимності. При цьому ні Глава держави, ні працівники Адміністрації Президента України не повинні вивчати матеріали на кандидатів, проводити зустрічі і розмови з ними. Присягу судді мають складати на зборах суддів суду, до якого вони призначені.

Щодо строків призначення на посаду судді, то безумовно, що призначення безстроково істотно підвищує гарантії його незалежності. Водночас це породжує самовпевненість у його незмінюваності протягом усього строку перебування на посаді судді та безвідповідальність за порушення закону при здійсненні своїх повноважень. Тому в разі безстрокового призначення потрібно встановити чіткі критерії дострокового звільнення судді з посади за систематичне порушення закону при здійсненні правосуддя. Для забезпечення більшої незалежності та відповідальності судді за ухвалені рішення, можливо, варто встановити і матеріальну відповідальність за ухвалення незаконних рішень.

Список літератури

1. Про судоустрій України : Закон України від 07.02.2002 р. № 3018-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 27–28. – Ст. 180.
2. Про судоустрій і статус суддів України : Закон України від 07.07.2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41–45. – Ст. 59.
3. Про судоустрій і статус суддів України : Закон України від 12.02.2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 18, 19–20. – Ст. 132.
4. Савенко М. Д. Конституційне судочинство в Україні / М. Д. Савенко // Наукові записки НаУКМА. – К. : Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», 1999. – Т. 8 : Філософія. Право. – С. 56–61.
5. Програма Кабінету Міністрів України // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – Ст. 330.
6. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

M. Savenko

JUDICIAL REFORM IN UKRAINE: CONSTITUTIONAL ASPECT

The author characterizes the current state of judicial reform in Ukraine, focusing on constitutional and legal regulation of judiciary in accordance with the European vector of development.

Keywords: constitution, law, judicial reform, the judicial power.

Матеріал надійшов 15.03.2015

УДК 341(477)

Сущенко В. М.

РЕФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ ВЛАДИ: КОМПЛЕКСНИЙ ПІДХІД

У статті розглянуто стан і проблеми функціонування судової влади в Україні. Особливу увагу зосереджено на комплексному підході щодо реформування діяльності цієї гілки влади на сучасному етапі розвитку держави. Проаналізовано такі складові цього підходу: судоустрій; очищення та формування суддівського корпусу; управління судовою владою, включаючи діяльність органів суддівського самоврядування; конституційно-правове регулювання функціонування судової влади України.

Ключові слова: закон, конституція, комплексний, очищення влади, правосуддя, системний, судова влада, судді, управління.

Загальновідомо, що згідно з Конституцією України (ст. 6) «державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу за законодавчу, виконавчу та судову». Зміст і дух Конституції дозволяє стверджувати, що всі три гілки державної влади є рівноцінними і рівнозначними у сфері державного управління.

Враховуючи, що єдиним джерелом і носієм усієї влади в Україні є народ, Конституція визначає,

що його влада і відповідне право на встановлення і зміну конституційного ладу не можуть бути узурповані (сконцентровані) ні державою та її органами, ні посадовими особами. Саме тому і з метою запобігання узурпації державної влади Конституцією передбачено відповідні механізми «стримування і протигаг» між окремими гілками державної влади, її органами і посадовими особами, включно з Президентом України.