



Христинченко Н.П.[©]

доктор юридичних наук, професор
(Тернопільський національний
економічний університет)

СТАН ДОБРОЧЕСНОСТІ СУДДІВ У РАМКАХ СУДОВОЇ РЕФОРМИ: АНАЛІЗ ТА СПОСТЕРЕЖЕННЯ

Розглянуто законодавчі зміни у сфері функціонування судової системи України, що відбулися зі змінами у політичній структурі держави. Зроблено висновок про кадрову домінанту у судовій реформі сучасного періоду, що суттєво відрізняє її від попередніх етапів реформування.

Висвітлено питання доброчесності суддів та зміцнення суддівського самоврядування як одного з ключових завдань втілення гарантії права кожного громадянина на справедливий суд та однієї з передумов існування демократичної держави та суспільства. Оскільки ефективне суддівське самоврядування сприяє покращенню стану здійснення правосуддя, підвищенню професіоналізму й доброчесності суддів та працівників установ судової влади.

Ключові слова: *судова система, судова реформа, суд, доброчесність, реформування судової системи.*

Постановка проблеми. Останні два роки триває судова реформа, основним завданням якої було очищення суддівських лав та створення відкритих та доброчесних судів. Конституційні зміни були націлені на зміцнення незалежності суддів, однак реальність досягнення поставлених цілей є дискусійною, що і стало об'єктом нашого дослідження.

Центром політико-правових реформ було проведено дослідження в частині ставлення громадян до реформ правосуддя. Соціологічне дослідження показало, що 66 % громадян вбачають, що з часу Революції Гідності ситуація у правосудді погіршилася або не змінилася, і лише 25 % бачать позитивні зміни. Переважна більшість громадян (73 %) вважають хід судової реформи неуспішним (причому 43 % вважають її цілковито провальною); як успішну цю реформу оцінили лише 10 % [7].

За даними Європейської бізнес-асоціації, вже третій рік поспіль корупція і недовіра до судів в Україні (за результатами опитування громадської думки рівень довіри до судів становить лише 7 %) є головною перешкодою для іноземних інвестицій.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Вагомий внесок у дослідження питань щодо реалізації судової реформи зробили такі відомі учені: В. Бринцев, М. Погорецький В. Бойко, О. Бойков, В. Гончаренко, В. Лебедєв, Р. Куйбіда, Л. Москвич, В. Нор, С. Прилуцький, А. Селіванов, В. Сердюк, В. Стефанюк, В. Сущенко, В. Шишкін та ін.

Метою статті є висвітлення особливостей адміністративно-правових відносин у сфері судочинства та дослідження стану доброчесності суддів у рамках судової реформи. Досягнення цієї мети передбачає вирішення завдання щодо надання характеристики вимог до кандидатів у судді під час проходження ними кваліфікаційних іспитів та пошук науково обґрунтованих пропозицій та механізмів щодо покращення законодавства судової системи та підвищення доброчесності суддів.

Виклад основного матеріалу. Висвітлення деяких особливостей нової судової системи в забезпеченні правосуддя в державі пов'язане з потребою забезпечення достатнього рівня доброчесності суддів для винесення справедливого та законного судового рішення. Окремим дискусійним положенням виступає аналіз відбору суддів у рамках судової реформи й обов'язковість забезпечення відповідності їх займаним посадам.

Однак органи, яким були визначені завдання щодо проведення кваліфікаційних іспитів та відбору кандидатів у судді, були наповнені більшістю суддів, які потрапили до

складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів та Вищої ради правосуддя, що і спричинило ряд протиріч та негативних явищ під час проходження судьями кваліфікаційних іспитів. На жаль, це вбачалося в толеруванні різних проявів недоброчесності в рамках судової реформи [5].

Конкурс до нового Верховного Суду став першим проектом у межах судової реформи, у процесі якого було виявлено численні факти неправдивого декларування майна, невідповідності стилю життя доходам, ухвалення політично вмотивованих рішень, грубого порушення прав людини, що підтверджено Європейським судом з прав людини. Ці факти не стали на заваді призначення таких кандидатів до Верховного Суду [4].

За подібною процедурою випробувань цього року пройшли оцінювання понад 1000 діючих суддів з майже 6 тисяч.

Низьку планку доброчесності можна пояснити тим, що багато членів Вищої кваліфікаційної комісії і Вищої ради правосуддя самі не відповідають цьому критерію.

Під час проведення конкурсу лояльні судді отримували перевагу у членів комісії. Звісно, цей критерій не передбачений законом. Але психологічні тести, які називають тестами на доброчесність, серед іншого, вимірюють лояльність до менеджменту і відданість правилам корпоративної спільноти. Це стало на заваді потрапляння до нового Верховного Суду тих доброчесних суддів, які виносили законні рішення та під час відбору показували чудовий фаховий рівень [9; 12].

Лояльність суддів має наслідком безкарність – такі судді не лише успішно проходять оцінювання, а й уникають дисциплінарних стягнень. Поблажливість із боку ВККС і ВРП посилює лояльність суддів, бо викликає відчуття вдячності та впевненість у безкарності. Так, успішно зберегли свої посади більшість суддів, які ухвалювали свавільні рішення щодо учасників мирних зібрань. Залежні судді виявилися потрібними і новій політичній владі.

Прогресивна конституційна норма про можливість звільнення судді за недоведення законності походження майна виявилася мертвою на практиці – її жодного разу не застосовували.

Таким чином, необхідно підкреслити, що в умовах трансформації, органи з добору суддів і притягнення їх до дисциплінарної відповідальності повинні включати більшість представників фахової громадськості, а не самих суддів. Рішення за результатами оцінювання слід приймати прозоро та добре мотивувати, щоб чесність результату була очевидною. Високий рівень лояльності мав би привертати увагу до судді (кандидата) під кутом зору його спроможності бути незалежним, а не оцінюватися як перевага. Поведінка судді має відповідати високим очікуванням суспільства щодо доброчесності та етики. У разі серйозних претензій до судді – слід передбачити можливість проходження повторного оцінювання.

Станом на початок квітня 2019 року Вища кваліфікаційна комісія суддів провела оцінювання 2409 суддів, з яких 2253 – його успішно пройшли та підтвердили відповідність займаній посаді. Наразі такими, що не пройшли кваліфікаційне оцінювання, вважаються 156 суддів [8].

Лише 6 % суддів, стосовно яких закінчено оцінювання, визнано такими, що не відповідають займаній посаді. За наслідками оцінювання реально звільнено Вищою радою правосуддя лише 15 суддів. Судді ж, які не пройшли оцінювання, але так і не були звільнені, продовжують працювати та отримувати заробітну плату.

Непрозорість оцінювання та «конвеєрний режим» співбесід із судьями названі серед ключових проблем кваліфікаційного оцінювання.

Процес оцінювання не є прозорим за рядом факторів, а саме: суддівські досье оприлюднюються не в повному обсязі, важлива інформація, яка за законом має бути відкритою, приховується. За рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів судді, які не змогли підтвердити законність джерел походження статків, успішно проходять оцінювання.

За словами експертів, ВККС продовжувала проводити співбесіди навіть у період, коли повноваження членів Громадської ради доброчесності закінчилися, а новий склад ще не було обрано. Таким чином, кваліфікаційна комісія поставила під сумнів законність проведених у цей період співбесід. Автори звіту також виявили проблеми під час проведення інших етапів оцінювання, таких як тестування та виконання практичного завдання.

Також треба зазначити, що представники Громадської ради доброчесності рекомендують парламенту включити до складу органів з добору і оцінювання суддів більше

представників громадського сектора та передбачити проходження повторного оцінювання суддів, щодо яких є негативні висновки Громадської ради доброчесності або кваліфікаційне оцінювання проводилося без її участі.

Ключовою вимогою до Вищої кваліфікаційної комісії суддів на сьогодні залишається підвищення прозорості та зменшення темпу проведення кваліфікаційного оцінювання до такого, який дозволить повністю та всебічно збирати та опрацювати усю інформацію про суддів із повним залученням Громадської ради доброчесності. Для цього не потрібно вносити жодних змін до законодавства.

У висновках Громадська рада доброчесності посилялася на те, що, зокрема, члени Вищої ради правосуддя покривають суддів, інші судді не можуть пояснити свої статки, не декларували майно або безпідставно забороняли мирні зібрання.

Отже, для створення відкритості та доброчесності суддів у їх діяльності є необхідним Вищій кваліфікаційній комісії суддів України:

- провести співбесіди з усіма кандидатами за участі представників Громадської ради доброчесності із дослідженням фактів, які свідчать про недоброчесність кандидатів, викладених у висновках;
- провести пленарні засідання щодо усіх кандидатів, які мають негативний висновок Громадської ради доброчесності, як того вимагає закон, за участі представників Ради і з наданням їм слова для виступу;
- брати до розгляду висновки Громадської ради доброчесності незалежно від часу надходження, надаючи додатковий час кандидатам у разі потреби відреагувати на них;
- надати перевагу якісному добору кандидатів до найвищої судової інстанції, замість намагання будь-що встигнути сформулювати Верховний Суд до президентських виборів.

Громадська рада доброчесності, з усією відповідальністю перед суспільством, працюючи на волонтерських засадах, докладає максимальних зусиль, аби завчасно виявити кандидатів, які за критеріями доброчесності та етичності не заслуговують бути суддею найвищого суду.

Висновок. Для очищення суддівських лав від непрофесіоналів і корумпованих суддів запроваджено разову процедуру оцінювання усіх діючих суддів – за критеріями компетентності, доброчесності і професійної етики. Треба зазначити, що в даному ракурсі важливим залишається питання належного ступеня довіри громадян до судової системи та законності винесення судових рішень й обов'язковості їх виконання усіма органами державної влади та місцевого самоврядування. Тому головним завданням реформування судової системи є досягнення довіри до судової системи і, як наслідок, довіри до органів державної влади.

Разом з тим є необхідність налагодження координації роботи судової влади з антикорупційними органами у виробленні антикорупційних програм для судових установ, моніторингу способу життя суддів та державних службовців судової влади, врегулюванні конфлікту інтересів, що виникає чи може виникнути в суддівській діяльності. Крім того, з метою підвищення доброчесності суддів є необхідність вдосконалення законодавства та практики притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності за порушення суддівської етики, корупційні правопорушення та інші проступки, за неналежну поведінку суддів.

Бібліографічні посилання

1. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: від 04.11.1950. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
3. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402–VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.
4. Про забезпечення права на справедливий суд: Закон України від 12.02.2015 № 192–VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.
5. Про відновлення довіри до судової влади в Україні: Закон України від 12.02.2015 № 192–VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.
6. Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи 1787 (2011) «Виконання рішень Європейського суду з прав людини» від 26.01.2011. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz/docs/1188_rez_1787.htm.
7. Соціологічне дослідження Центру політико-правових реформ. URL: <http://pravo.org.ua/>
8. Селіванов А. О. Адміністративне судочинство – новий інститут реалізації судової влади. Проблеми судово-правової реформи. URL:

<http://www.viaduk.net/clients/vs.nsf/0/1F84B04D473311CEC32570BD00232346?OpenDocument&CollapseView&RestrictToCategory=1F84B04D473311CEC32570BD00232346&Count=500&>

9. Перепелюк В. Г. Адміністративне судочинство: проблеми практики. Київ: Конус-Ю, 2003. 272 с.

10. Старилів Ю. Н. Административная юстиция (теория, история, перспективы). Москва, 2001. 235 с.

11. Montreal Universal Declaration of Independence of Justice (1983) of Laws. URL: <http://www.judges.org.ua/d5.htm>.

12. Монреальська універсальна декларація про незалежність правосуддя. URL: http://uk.wikipedia.org/wiki/Судова_система_Франції (22.08.2013).

13. Іноземні журналісти ознайомилися з роботою Вінницького апеляційного адміністративного суду. URL: <https://dp.arbitr.gov.ua/archive/201455>.

14. Система судової влади. URL: https://studme.com.ua/118009124450/prav/sistema_sudebnoy_vlasti.htm.

Надійшла до редакції 21.05.2019

References

1. Konstytutsiya Ukrainy (1996) [The Constitution of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy*, 30, 141 [in Ukr.].

2. Konventsiya pro zakhyst prav lyudyny i osnovopolozhnykh svobod [Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms], 04.11.1950. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_004 [in Ukr.].

3. Pro sudoustruy i status suddiv [On the Judiciary and Status of Judges]: *Zakon Ukrainy vid 02.06.2016 № 1402–VIII*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> [in Ukr.].

4. Pro zabezpechennya prava na spravedyvyy sud [On ensuring the right to a fair trial]: *Zakon Ukrainy vid 12.02.2015 № 192–VIII*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/1402-19> [in Ukr.].

5. Pro vidnovlennya doviry do sudovoyi vlady v Ukraini [On the restoration of confidence in the judiciary in Ukraine]: *Zakon Ukrainy vid 12.02.2015 № 192–VIII*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> [in Ukr.].

6. Rezolyutsiya Parlament's'koyi Asambleyi Rady Yevropy 1787 (2011) «Vykonannya rishen' Yevropeys'koho sudu z prav lyudyny» [Resolution of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe 1787 (2011) "Enforcement of the decisions of the European Court of Human Rights"], 26.01.2011. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz/docs/1188_rez_1787.htm [in Ukr.].

7. Sotsiologichne doslidzhennya Tsentru polityko-pravovykh reform [Sociological study of the Center for Political and Legal Reforms]. URL: <http://pravo.org.ua> [in Ukr.].

8. Selivanov, A.O. Administrativne sudochynstvo – novyy instytut realizatsiyi sudovoyi vlady. Problemy sudovo-pravovoyi reformy [Administrative Judiciary is a New Institute for the Realization of the Judiciary. Problems of judicial and legal reform]. URL: <http://www.viaduk.net/clients/vs.nsf/0/1F84B04D473311CEC32570BD00232346?OpenDocument&CollapseView&RestrictToCategory=1F84B04D473311CEC32570BD00232346&Count=500&> [in Ukr.].

9. Perepelyuk, V.H. (2003) Administrativne sudochynstvo: problemy praktyky [Administrative justice: problems of practice]. Kyiv: Konus-YU [in Ukr.].

10. Starylov, YU. N. (2001) Admystratyvnaya yustytssya (teoryya, ystoriya, perspektyvy) [Administrative Justice (theory, history, perspectives)]. Moskva. [in Russ.].

11. Montreal Universal Declaration of Independence of Justice (1983) of Laws. URL: <http://www.judges.org.ua/d5.htm>. [in Engl.]

12. Monreal's'ka universal'na deklaratsiya pro nezalezhnist' pravosuddyia [Montreal Universal Declaration of Justice Independence (1983) of Laws]. URL: http://uk.wikipedia.org/wiki/Sudova_sistema_Frantsiyi (22.08.2013) [in Ukr.].

13. Inozemni zhurnalisty oznayomylysia z robotoyu Vinnyts'koho apelyatsiynoho administrativnoho sudu [Foreign journalists got acquainted with the work of the Vinnytsia Administrative Court of Appeal]. URL: <https://dp.arbitr.gov.ua/archive/201455> [in Ukr.].

14. Systema sudovoyi vlady [Judicial system]. URL: https://studme.com.ua/118009124450/prav/sistema_sudebnoy_vlasti.htm [in Ukr.].

SUMMARY

Khrystynchenko N.P. State of judicial integrity within judicial reform: analysis and monitoring .

Coverage of some features of the new judicial system to ensure justice in the country is associated with the need to ensure a sufficient level of integrity of judges to make a fair and legal judgment. A separate discussion is the analysis of the selection of judges in the context of judicial reform and the obligation to ensure that they are in line with their positions.

The scientific article deals with administrative-legal aspect of the status of a judge within the framework of the creation of a new judicial system, as a means of ensuring the administration of justice in the state. The order, and the peculiarities of administrative-legal relations that arise in the process of creating a new judicial system in relation to new requirements for appointment to a judge's position have been described.

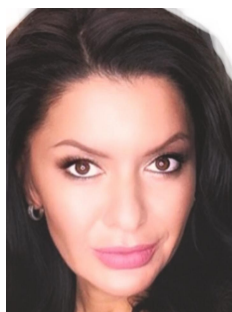
The experience of bringing judges to justice for violation of the law has been reviewed. This topic is extremely popular as the status of a judge within the framework of establishing a new judicial system is defined as a means of ensuring the administration of justice in the state. Following the practice of the European Court of Human Rights, we note that the enforcement of judgments is considered an integral part of the trial in the sense of Article 6 of the Convention, therefore the provision of the right to a fair trial is one of the key tasks to be achieved by judicial reform.

Adoption of the Law on the Judiciary is one of the key stages in the normative support of judicial reform, which opens the way for a qualitatively new model of functioning of the judiciary in accordance with public expectations and European standards and satisfying the public request for a fair trial. Consideration is being given to the creation of a Single Judicial Information and Telecommunication System, which should ensure the exchange of documents in electronic form between courts, between the court and participants in the litigation, between the participants in the trial. It has also been established that the court will conduct a case review in electronic form with the possibility of using electronic evidence.

Keywords: *procedure; legislation; proceedings; execution of court decisions.*

УДК 343.98

DOI: 10.31733/2078-3566-2019-2-71-78



Чаплинська Ю. А. ©

доктор юридичних наук, доцент
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

Досліджено аналіз адміністративно-правового забезпечення реформування органів прокуратури України. Розкрито генезу реформування органів прокуратури України. Констатовано, що дослідження адміністративно-правового забезпечення реформування прокуратури сьогодні є предметом наукових пошуків багатьох учених, однак у сучасних наукових працях означена проблематика розглядається лише в контексті інших питань, таких як: а) місце прокуратури у структурі державного апарату та її співвідношення з іншими органами влади; б) функціональна спрямованість роботи зазначеної системи державних органів; в) особливості управлінських відносин в органах прокуратури України; г) окремі аспекти внутрішньої організації прокуратури, що потребують удосконалення.

Ключові слова: *прокуратура, органи прокуратури України, адміністративно-правове забезпечення, прокурор.*

Постановка проблеми. Реформування системи органів прокуратури України є актуальним питанням як теоретико-юридичної, так і практичної сфери життєдіяльності суспільства. Високий рівень зацікавленості правників до нього пояснюється активізацією усіх процесів, направлених на розбудову нашої держави як відносно молодій незалежній країні. Однак формування наукових знань та теоретичних моделей реформування органів прокуратури потребує проведення аналізу загального стану дослідження проблеми адміністративно-правового забезпечення цього процесу. Розробка предмета наукової статті показує, що в даній сфері простежується динамічний ріст виникнення нових наукових праць. Проте зазначена проблематика знаходить доктринальне обґрунтування не безпосередньо, а лише в контексті інших напрямів дослідження питання реформування прокуратури.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Здійснити якісне, ефективне й результативне реформування інституту прокуратури неможливо без створення відповідного науково-теоретичного підґрунтя організації та реалізації даного процесу. Останнім часом дослідники досить багато уваги приділяють проблематиці діяльності органів прокуратури у нашій державі, зокрема загальним питанням діяльності ор-

© Чаплинська Ю.А., 2019

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-6811-9233>

ulia300@ukr.net