

УДК 347.97/99

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СУДОВО-ПРАВОВОЇ РЕФОРМИ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИХ СУДІВ ЗАГАЛЬНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

Цимбал Т.Я., к. ю. н., професор
кафедри кримінального права, процесу та криміналістики
Національний університет державної податкової служби України

Сандул В.О., магістр
Національний університет державної податкової служби України

У науковій статті розглядаються особливості та правові засади проведення та імплементації положень судово-правової реформи діяльності місцевих судів загальної юрисдикції.

Ключові слова: суд, судді, реформа, судова система, місцеві суди, судово-правова реформа, загальна юрисдикція, законопроект.

В научной статье рассматриваются особенности и правовые основы проведения и имплементации положений судебной реформы деятельности местных судов общей юрисдикции.

Ключевые слова: суд, судьи, реформа, судебная система, местные суды, судебная реформа, общая юрисдикция, законопроект.

Tsymbal T.Ya., Sandul V.O. DIRECTIONS OF IMPROVEMENT OF JUDICIAL REFORM ACTIVITIES OF THE LOCAL COURTS OF GENERAL JURISDICTION

In the scientific article features and the legal framework for and implementation of the judicial reform activities of the local courts of General jurisdiction.

Key words: court, judges, reform the judicial system, local courts, judicial reform, General jurisdiction, bill.

Конституційне закріплення принципу верховенства права суттєво підвищує авторитет судових органів як важливого засобу забезпечення, гарантування та охорони права і закону. Це, в свою чергу, обумовлює актуальність дослідження проблем розвитку та вдосконалення судової системи держави загалом та її окремих юрисдикцій зокрема.

Забезпечення належного функціонування та подальшого розвитку судової системи України відповідно до міжнародних стандартів та європейських принципів побудови здійснення правосуддя потребує теоретичного осмислення питань реалізації судово-правової реформи. Такі дослідження є необхідними для вивчення і подальшого врахування проблем, які виникають у процесі здійснення судово-правової реформи діяльності місцевих судів загальної юрисдикції. Як результат можуть бути запропоновані можливі шляхи подальшого реформування судів загальної юрисдикції.

Хоч за часів незалежності нашої держави Верховна Рада України і прийняла багато законів, які спрямовані на підвищення ефективності здійснення правосуддя в Україні, але, на жаль, актуальною залишається проблема їх практичного втілення відповідно до задекларованих євроінтеграційних напрямків.

Крім того, дослідження багатогранного процесу становлення та функціонування судової системи України за останні роки дає

підстави констатувати, що судово-правова реформа в нашій державі на сучасному історичному етапі ще далеко не завершена.

Актуальність теми полягає в необхідності практичного вирішення проблем здійснення судово-правової реформи місцевих судів загальної юрисдикції, отриманні реальних результатів судово-правової реформи з урахуванням досвіду та історії розвитку судочинства, практики застосування нормативно-правової бази у сфері здійснення правосуддя в Україні та проблем, які існують в сучасній судовій системі.

Актуальність теми обумовлюється також відсутністю комплексного дослідження проблем розвитку законодавства, що регулює відносини у сфері здійснення правосуддя в Україні протягом всієї її незалежності.

Вдосконалення судово-правової реформи діяльності місцевих судів загальної юрисдикції обумовлює можливість виокремити такі аргументи актуальності дослідження:

- необхідність створення та розвитку системних теоретичних та практичних знань про судово-правову діяльність в аспекті виявлення проблемних питань її здійснення та реформування з часу проголошення незалежності України;

- потреба завершення реформування судово-правової системи в Україні зумовлює необхідність аналітичного осмислення і системного узагальнення проблемних питань реалізації реформи. Необхідно звер-



нути увагу на те, що подальше підвищення ефективності правосуддя об'єктивно потребує визначення шляхів попередження можливих проблем у майбутньому;

– теоретичний та практичний аналіз проблем реалізації судово-правової реформи, що є цінним також з точки зору вироблення конкретних пропозицій щодо визначення особливостей правового регулювання окремих інститутів судово-правової системи України.

Саме ці обставини, на думку автора, свідчать про **актуальність** обраної теми дослідження, про її науково-теоретичне та практичне значення.

Метою статті є з'ясування проблем реалізації та імплементації положень, задекларованих у судово-правовій реформі діяльності місцевих судів загальної юрисдикції.

Дослідженню проблеми проведення судово-правової реформи судів загальної юрисдикції приділялась увага багатьма науковцями. Зокрема певний внесок до їх розробки зробили В.Ф. Бойко, В.Г. Білоусенко, В.Т. Маляренко, П.П. Пилипчук, Н.В. Сібільова, В.М. Хотенець, В.С. Стефанюк, П.І. Шевчук, В.І. Шишкін, Ю.І. Стецовський, В.І. Полудняков та ін.

Окремі аспекти адміністративно-правового регулювання судової реформи досліджували як науковці, так і юристи-практики, зокрема В.Д. Бринцев, В.Т. Кривенко, О.М. Коротун, М.І. Козюбра, Р.О. Куйбіда, В.Ф. Опришко, В.В. Онопенко, Д.М. Притика, А.А. Стрижак.

Однак, незважаючи на широкий спектр досліджень проблем реформування судової системи, низка питань управління судовою реформою залишилися поза увагою дослідників або видаються дискусійними. Це стосується, насамперед, діяльності місцевих судів загальної юрисдикції. Потребує наукового обґрунтування та практичного вдосконалення процес проведення реформування у судовій сфері.

Таким чином, необхідність проведення ефективної судової реформи, спрямованої на вдосконалення організації судового управління в цілому, реформування діяльності місцевих судів загальної юрисдикції та розширення гарантованого Конституцією України права на судовий захист і на доступ до правосуддя, переосмислення місця та значення державного управління в судовій системі, відсутність комплексного дослідження саме адміністративно-правових засад реформування судової системи України обумовлюють актуальність обраної теми дослідження.

Початком становлення судової влади в Україні вважається прийняття Концепції су-

дово-правової реформи, що була схвалена Верховною Радою України 28 квітня 1992 року [4]. Головними завданнями судової реформи тоді було визнано утвердження судової влади в державному механізмі як самостійної і незалежної від законодавчої та виконавчої влад. Заради досягнення цієї мети мають бути здійснені:

- перебудова судової системи;
- створення нового законодавства;
- вдосконалення форм судочинства.

Концепція визначила орієнтири, у напрямку яких мали б здійснюватись перетворення.

Важливою подією в розвитку національного судоустрою і судочинства стало прийняття Конституції України 1996 року, яка закріпила принцип поділу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову (ст. 6) і визначила, що правосуддя в Україні здійснюється виключно судами (ст. 124). Утім тривалий час, до 2002 року, розвиток судів в Україні стримувався застарілим на той час законодавством про судоустрій України [1].

З обранням Україною європейського напрямку та початком інтеграційних процесів у 2006 році Президентом України був виданий Указ «Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів» [5].

Концепцією було задекларовано мету – вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, забезпечення становлення в Україні судівництва як єдиної системи судового устрою та судочинства, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і гарантує право особи на справедливий суд [5].

Однак всі вищезгадані нормативні акти не змогли належним чином врегулювати діяльність місцевих судів загальної юрисдикції.

Наразі діяльність місцевих судів загальної юрисдикції регулюється Законом України «Про судоустрій і статус суддів» [2]. Однак практична імплементація цього Закону показала, що його положення погіршили доступ до справедливого суду та призвели до значної залежності суддів, що свідчить про наявність трьох ключових проблем існуючої системи судів загальної юрисдикції:

1) корупція, що вразила всю судову систему по її горизонталі та вертикалі. Першопричина цього явища – це низький рівень матеріального забезпечення працівників судів. Слід відмітити, що корупція є не тільки метою матеріального збагачення окремих фізичних осіб, але й інструментом

«вирішення» своїх питань суб'єктами господарювання та фізичними особами у судах;

2) політична залежність суддів. Сьогодні призначення суддів та їх кар'єра залежать від Президента і Верховної Ради. Дзвінком «згори» суддям наказують, яке рішення вони мають прийняти. Така звичка бути залежними призвела до того, що суддівство звикло з цією системою і бачить свою роль в обслуговуванні інтересів політичної влади і зароблянні грошей, а не в захисті прав людей та утвердженні верховенства права;

3) неефективність діяльності судів, що потребує оптимізації людських та матеріальних ресурсів, спрощення процедур та знищення бюрократичної системи.

На подолання вищезазначених проблем з березня 2014 року в Україні розпочато роботу з впровадження реанімаційного пакету реформ. Група з судової реформи – одна з пріоритетних груп реанімаційного пакету реформ. До складу групи входять понад тридцять кращих українських експертів у галузі права: правники, судді, адвокати, науковці, а також представники міжнародних організацій.

Зокрема наразі метою судової реформи постає досягнення прозорості, справедливості, доброчесності та незалежності діяльності судової гілки влади шляхом імплементації реформаційних інструментів:

- прозорий конкурсний відбір на всі суддівські посади;

- справедливі механізми відповідальності;

- реальне суддівське самоврядування;

- громадський контроль за судовою системою і судочинством [7].

Для досягнення поставленої мети реформування судової гілки влади на сьогодні у Верховній Раді України зареєстровано декілька законопроектів. Перший запропонований громадськістю Проект Закону «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо удосконалення засад організації та функціонування судової влади відповідно до європейських стандартів» [6]. Революційним позитивом в цьому законопроекті є надання суддям незалежності від впливу діючих політичних сил шляхом усунення Президента та Верховної Ради України від процесу переведення, підвищення суддів, прибирається обов'язкова участь Президента у приведенні суддів до присяги.

Однак, на нашу думку, недоліком цього законопроекту, в частині діяльності місцевих судів загальної юрисдикції, є об'єднання судів цивільної і господарської юрисдикції. Оскільки сьогодні навантаження місцевих судів загальної юрисдикції та господарських судів є невимірним. Об'єд-

нання судів цих двох ланок призведе до ускладнення здійснення правосуддя, що перш за все буде пов'язано зі збільшенням навантаження суддів, величезними людськими чергами та ускладненням ведення обліку та документообігу.

Позитивними в даному законопроекті є ряд практичних заходів, що дадуть змогу полегшити доступ громадян до місцевих судів загальної юрисдикції:

- встановлено механізм, який не дає суду можливості повернути заяву через непідсудність чи неналежність до юрисдикції суду: суд, який отримав заяву, повинен буде сам передати її за належністю [6]. На нашу думку, це положення знизить витрати позивачів та заявників, що пов'язані зі сплатою судового збору при зверненні до суду, оскільки при повторному зверненні до суду необхідно повторно сплачувати судові збори. Окрім того, таке положення значно спростить механізм звернення до суду;

- посилюються принципи гласності та відкритості судового процесу: щоб вести відеозапис судового засідання, особа не повинна буде отримувати дозвіл у суду. Суд у передбачених процесуальним законом виняткових випадках зможе лише обмежити використання технічних засобів відеозапису у відкритому судовому засіданні [6]. На думку автора, це положення дасть змогу уникнути упередженого ставлення суду та значно мінімізувати ризики прояву корупційних явищ;

- створюються правові передумови для запровадження електронного правосуддя – обміну документами між судом та учасниками процесу в електронній формі [6]. Таке нововведення пришвидшить документообіг та суттєво зменшить витрати держави і сторін на оплату поштових послуг та витрати на папір;

- пропонується до Єдиного державного реєстру судових рішень включати також окремі думки суддів [6], що беззаперечно позначиться на якості судових рішень у кращому напрямі.

Незважаючи на значну кількість позитивних положень у вищезгаданому законопроекті, наразі громадянська ініціатива залишається поза увагою законодавців, про що свідчить прийняття Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» [3]. Цей закон був поданий до Верховної Ради України на розгляд Президентом України. Здебільшого цей закон регулює питання призначення суддів, їхньої перекваліфікації, введення кваліфікаційних класів, регулює питання дисциплінарної відповідальності, збільшується кількість членів Вищої кваліфікаційної комісії. На нашу думку, вищевказаний закон потребує ще багатьох



доопрацювань та доповнень, оскільки питання підвищення кваліфікації суддів, яке здебільшого висвітлено в цьому законі, не врегулює всі проблеми, що існують в системі місцевих судів загальної юрисдикції.

На нашу думку, логічним є той факт, що, вищезгадані нормативні акти слід об'єднати, оскільки вони містять значну кількість практично ідентичних положень, за винятком деяких суттєвих, але незначних концептуально, моментів.

Таким чином, судово-правова реформа діяльності місцевих судів має бути проведена з метою зменшення політичного впливу, забезпечення незалежності суддів та належної якості їх професійної діяльності і, як наслідок, – відновлення довіри до судової влади. Окрім того, імплементація нормативних положень судово-правової реформи має забезпечити гарантоване право на доступ громадян до правосуддя, впровадження прозорих і конкурсних засад відбору та ефективного механізму відповідальності суддів.

Запропоновані законодавчі зміни повинні створити дієву систему суддівського самоврядування, оптимізувати судову систему і змінити підходи до її фінансування та матеріального забезпечення.

Необхідно відмітити, що в результаті успішної судово-правової реформи місцевих судів загальної юрисдикції зросте довіра до суду. Україна підніметься до рівня європейських держав у міжнародних рейтингах щодо подолання корупції, незалежності правосуддя, доступності суду. На наш погляд, щоб досягти задекларованих цілей, не достатньо лише прийняти нормативні акти, а необхідно забезпечити дієвий механізм їхньої реалізації та імплементації.

Результати судово-правової реформи повинні бути направлені на запровадження ефективного механізму перевірки доброчесності суддів та моніторингу способу їх життя. Слід наголосити на необхідності змін у законодавстві в системі правосуддя відповідно до європейських стандартів.

Необхідно встановити одним із ключових критеріїв для заміщення посади судді – відповідність витрат кандидата на посаду судді і членів його сім'ї та їх доходів. Окрім того, внести зміни до Конституції, за якими будуть підвищені вимоги для призначення на посаду судді, зокрема, щодо віку і досвіду.

Крім цього, як конституційну зміну слід створити єдиний незалежний від політичного впливу орган, який буде відповідати за призначення, кар'єру і звільнення суддів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 року № 254к/96-ВР. – Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996. – № 30. – С. 141.
2. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 07.07.2010 року № 2453-VI. – Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010. – № 41–45. – С. 529.
3. Про забезпечення права на справедливий суд : Закон України від 24.02.2015 року № 192-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53217.
4. Про Концепцію судово-правової реформи в Україні : Постанова Верховної Ради України від 28.04.1992 року № 2296-XII. – Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992. – № 30. – С. 426.
5. Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів : Указ Президента України від 10.05.2006 року № 361/2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/361/2006>.
6. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо вдосконалення засад організації та функціонування судової влади відповідно до європейських стандартів : Проект Закону номер реєстрації 1497, дата реєстрації 17.12.2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52976.
7. Офіційний сайт групи реанімаційного пакету реформ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://platforma-reform.org/?p=18>.