

акад. внутр. справ України, 2003. –С.217-219.

10. Шакун В.І. Урбанізація і злочинність: Монографія. –К.: Укр. академія внутр. справ, 1996. –256 с.

11. Ліпкан В.А. Національна безпека України: нормативно-правові аспекти забезпечення. –К.: Текст, 2003. –180 с.

12. Циганов В.В. Національна безпека України. –К.: Нац. акад. внутр. справ України, 2004. –99 с.

15. Конституція України. –К.: Юринком, 1996.

16. Закон України “Про основи національної безпеки України” від 19.06.2003 р., № 964-IV // Урядовий кур’єр. –30.07.2003. –№ 139.

17. Селіванов В. Право як сфера свободи // Вісник Академії правових наук України. –2001. –№ 1. –С.17-32.

18. Авер’янов В. Реформування українського адміністративного права: черговий етап // Право України. –2000. –№ 7. –С.6-8.

19. Тодика Ю. Конституція і правова держава // Вісник Академії правових наук України. –2000. –№ 1. –С.43-44.

20. Погорілко В.Ф. Нова Конституція України – втілення національної ідеї державотворення // Право України. –1997. –№ 1. –С.46-47.

21. Савченко Н.О. Прогнозування показників соціального розвитку, як одна з характеристик виміру соціальної безпеки // Соціальна безпека: пошук нової парадигми: Зб. наук. ст. –2003. –Вип.1. –С.137-141.

22. Качинський А. Про екологічну безпеку України: в пошуках нової концепції // Розбудова держави. –1994. –№ 5. –С.7-13.

13. Ліпкан В. Неопарадигма національної безпеки // Право України. –2002. –№ 11. –С.19-23.

14. Засць І.О. Виступ на круглому столі “Зовнішня політика України: сучасний стан та перспективи зміцнення”. –Київ: Комітет Верховної Ради України у закордонних справах, Інститут міжнародних досліджень, Благодійний фонд С. Бичкова “Духовне відродження”, 2003. –С.12-13.

*Надійшла до редколегії 16.11.2005*

**НИКИТИН Ю.В. ДЕТЕРМИНУЮЩИЕ ФАКТОРЫ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА СОСТОЯНИЕ ПРЕСТУПНОСТИ ПРОТИВ ОСНОВ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ**

В историко-демографическом развитии раскрыты детерминирующие факторы, воздействующие на состояние преступности против основ национальной безопасности Украины; осуществлен анализ их воздействия, как на внутреннюю, так и на внешнеполитическую безопасность государства.

\*\*\*

**NIKITIN J.V. DETERMINE FACTORS OF INFLUENCE ON A CONDITION CRIMINALITY AGAINST BASES OF UKRAINE NATIONAL SAFETY**

In historic-demographic development are opened determine factors influencing a condition of criminality against bases of national safety of Ukraine; the analysis of their influence both on internal, and on foreign safety of the state is carried out.



**О.М. ОВЧАРЕНКО**

*Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого*

УДК 347.962

## **ГАРАНТІЇ ДОСТУПНОСТІ ЯК ПРИНЦИПУ ОРГАНІЗАЦІЇ Й ДІЯЛЬНОСТІ СУДОВОЇ ВЛАДИ<sup>1</sup>**

Досліджуються проблеми забезпечення доступності як принципу організації й діяльності судової влади; на основі аналізу міжнародних стандартів й положень чинного процесуального та судової влади законодавства розглядаються гарантії реалізації цього принципу.

Останнім часом питання доступності як принципу організації й діяльності судової влади широко обговорюються науковцями і практиками. Враховуючи положення ч.1 ст.55 Конституції України про судовий захист прав і свобод людини, проблема надання доступу до нього всім

суб’єктам права, які його вимагають, стає актуальною. При зверненні особи до суду виникають численні перешкоди, а отже виникає потреба дослідити засоби забезпечення доступу до суду.

У науковій юридичній літературі концепція гарантії традиційно розглядається в рамках правового статусу особи [1; 2, с.143-145]. Дослідники теорії судової влади виділяють гарантії деяких принципів її організації й діяльності,

<sup>1</sup> Первинна рекомендація з напрямку досліджень: канд. юрид. наук Марочкін І.Є. (НЮАУ).

зокрема, незалежності суддів [3, с.5-7]. Вивчення гарантій доступності як одного із таких принципів було започатковано у працях І.Є. Марочкіна. Автор визначає зазначений принцип як нормативно закріплену й реально забезпечену можливість безперешкодного звернення до суду за захистом своїх прав. Гарантії доступності автор поділяє на організаційно-правові, які складаються із судоустрійних і судочинних, й матеріальні (економічні), а також конкретизує їх [4, с.127-129]. Підтримуючи цей підхід, слід підкреслити тісний зв'язок елементів і гарантій доступності: елементи відображають сутність досліджуваного принципу, а гарантії виступають засобами їх забезпечення. Зміст доступності розкривається через характеристику ряду понять судової системи (інституційні елементи) й процедури судового розгляду (процесуальні елементи). Доступність суду як інституції полягає у його територіальній наближеності, універсальності юрисдикції, простоті побудови судової системи, відкритості інформації про неї, темпоральній зручності роботи суду, його компетентності, ефективності діловодства й управління його апарату. Доступність процесу можна оцінити через його розумні строки і ціну, відкритість (гласність), максимально можливу простоту, доступ до судового рішення. Кожному з наведених елементів відповідає ряд гарантій, спрямованих на мінімізацію й усунення різноманітних ускладнень, які можуть виникнути.

Метою цього дослідження є визначення переліку гарантій доступності як принципу організації й діяльності судової влади. Завданням є обґрунтування меж цих правовідносин, на які поширюється сфера їх дії. Наукова новизна роботи полягає у тому, що означені питання розглядаються з урахуванням як соціальної цінності судової влади, яка зумовлює необхідність надання вільного доступу до неї, так і ряду правових передумов.

Виступаючи як засіб управління суспільством, визначення і уточнення статусу суб'єктів суспільних відносин, судова влада задовольняє соціальні потреби у вирішенні юридично значущих справ, тобто виконує одну із функцій держави [5, с.75]. У процесі взаємодії «попиту на правосуддя» і можливості його задоволення можуть мати місце чотири типи відносин: 1. Існує потреба у правосудді, але держава, внаслідок певних причин, її не задовольняє, тобто відсутні засоби задоволення потреби (наприклад, до недавнього часу значна частина трудових спорів була вилучена із судової юрисдикції). 2. Існує потреба у правосудді та засобах її задоволення, але їх виявляється, у певних відношеннях, недостатньо (наприклад, кількість звернень діяльності до суду є такою значною, що судова система неспроможна оперативної і якісно їх опрацювати). 3. Засоби задоволення потреби у правосудді відповідають кількості звернень до суду. 4. Потреба у правосудді відсутня, хоча існує можливість її задоволення.

Наведені ситуації є своєрідним теоретичним узагальненням того стану взаємодії суспільства і суду, який може скластися. Аналіз такої моделі дозволить нам не просто наголосити на необхідності гарантування доступності судової влади, а виявити складне соціальне підґрунтя досліджуваної проблеми, а отже і необхідність створення дієвих юридичних засобів її вирішення. Очевидно, що у перших двох ситуаціях суспільство вимагає результативної діяльності судової влади, але за певних причин держа-

ва виявляє свою нездатність (повну або часткову) її забезпечити. Третя ситуація є ідеальним станом взаємодії суспільства і судової влади. Щодо останньої ситуації, то у даному випадку більш доречно говорити не про відсутність потреби, а про недостатнє уявлення її функціональності на рівні суспільної свідомості. А якщо це усвідомлення присутнє, а потреби у правосудді немає, то відпадає взагалі потреба в існуванні судової влади. Втім, досить складно представити таку ситуацію на практиці. Зважаючи на численні проблеми організації й діяльності судової влади в Україні, можна стверджувати, що сьогодні склалися друга із наведених ситуацій.

Показником потреби суспільства у правосудді постає кількість звернень громадян до суду і динаміка її розвитку. Останнім часом спостерігається постійне зростання кількості справ і матеріалів, які надійшли на розгляд у суди. За даними судової статистики, у 2004 році (у порівнянні з 2003 роком) мало місце збільшення кількості цивільних справ на 19 %, господарських - 26,3 %, справ про адміністративні правопорушення - на 6,7 % [6, с.23]. Така динаміка зумовлена як об'єктивними чинниками (зміна законодавства, віднесення до компетенції судів справ, які раніше належали до юрисдикції інших органів), так і суб'єктивними - зростання поінформованості суб'єктів правовідносин про свої права, зміцнення авторитету суду як засобу вирішення правових конфліктів.

Однією з правових передумов забезпечення доступу до суду є наявність суб'єктивного права особи на судовий захист, яке прямо впливає із конституційного положення про судовий захист прав і свобод людини (ч.1 ст.55 Конституції України). Крім того, право на судовий захист набуває подальшої деталізації у процесуальних кодексах (ст.3, 4 ЦПК, ст.5 Кодексу адміністративного судочинства) [7, 8]. Це право представляє універсальний юридичний засіб відстоювання людиною своїх прав у будь-якій життєвій ситуації, зокрема пов'язаній з незаконними діями чи бездіяльністю органів державної влади, у тому числі адміністрації державних підприємств, установ, органів місцевого самоврядування, посадових осіб та службовців названих структур. Воно виконує роль загальної юридичної гарантії прав і свобод людини і одночасно потребує створення власних механізмів забезпечення [9, с.275].

Другою правовою передумовою доступу до суду є визначення її цілей і завдань суду. У науковій юридичній літературі категорія «ціль» розглядається як ідеальне визначення бажаного результату поведінки людей в суспільстві, віддзеркалення того, що повинне бути досягнуто. Термін «завдання» є синонімічним, але відображає не стільки кінцевий результат дії, скільки проміжні етапи його досягнення. Слід також зазначити, що поняття «ціль» і «завдання» не можна протиставляти як різні, а розмежування цих термінів за обсягом і змістом є надуманим, тому можна говорити не про різний зміст вказаних понять, а про можливість їх різного використання. «Ціль» слід застосовувати, коли ми прагнемо пізнати і виділити всю систему взаємозв'язків, а термін «завдання» представляється доцільним вживати, коли потрібно конкретизувати мету [10, с.56].

Вітчизняний законодавець неоднозначно підходить до визначення цілей і завдань правосуддя. Так, відповідно до статті 2 Закону «Про судоустрій України», завданнями

суду при здійсненні правосуддя є забезпечення на засадах верховенства права захисту гарантованих Конституцією прав і законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства і держави [11]. У Кодексі адміністративного судочинства захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб визначається як завдання адміністративного судочинства (ст.2) [8], у Цивільному процесуальному кодексі захист порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави є метою цивільного судочинства, а його завданнями є справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд і вирішення цивільних справ (ст.1) [7]. Враховуючи конституційні положення про пріоритетність людини, її прав і свобод, вважаємо захист права не завданням, а ціллю судовою влади. Завдання різняться залежно від виду судочинства і стадії провадження і конкретизуються у процесуальних кодексах.

Таким чином, стан захищеності прав і свобод людини інструментами і засобами судової влади свідчить про досягнення її цілей. Лише доступ до суду, в якому процедура розгляду справи співвідноситься із пріоритетом значущості особи, має цінність для демократичного суспільства. Основною проблемою у даному випадку є визначення сукупності критеріїв такого стану; навіть у випадку впровадження їх у кількісних або якісних вимірах завжди існує загроза початку змагання із виконання і перевиконання плану показників між судами.

Цінність доступності судової влади неприпустимо зводити лише до того, що остання є інституційно-оформленою у систему відповідних органів, наділена необмеженою компетенцією по вирішенню правових конфліктів і кожна особа має реальну (не абстрактну) можливість подати заяв до суду у разі порушення її прав. Вона полягає як у наявності процедури судового розгляду, так і можливості скористатися її перевагами, практична реалізація яких не обтяжена різноманітними правовими і фактичними перешкодами на момент звернення і у процесі судового розгляду.

На практиці численні зовнішні, а також внутрішні фактори негативно впливають на елементи судової системи і процес здійснення правосуддя. Наявність реальної загрози недосягнення поставлених перед судовою владою цілей спонукає державу створити інструменти, спрямовані на мінімізацію або за можливістю усунення дії зазначених чинників. У науковій юридичній літературі ці інструменти відомі як *гарантії*. Термін *гарантія* в етимологічному значенні походить від французького слова "garantie", яке означає *забезпечення чого-небудь; умови, що забезпечують успіх чого-небудь* [12, с.481]. Широке тлумачення поняття *гарантії* як елемента правового статусу особи охоплює сукупність об'єктивних і суб'єктивних чинників, спрямованих на фактичну реалізацію прав, свобод і законних інтересів суб'єкта відповідних правовідносин, усунення можливих причин і умов їх реалізації, їх захисту від будь-яких посягань. Поширеним є поділ гарантії на *загальні*, до яких відносять суспільно-політичні, економічні, соціальні тощо, і *спеціальні* - юридичні або правові [2, с.143-145]. Специфіка загальних гарантії полягає у тому, що вони створюють необхідні передумови не просто нормативного закріплення загальних гарантії, а повноцінного

їх функціонування.

Аналогічну класифікацію можна застосувати і до гарантії доступності як принципу організації й діяльності судової влади. Очевидно, що стабільність політичної ситуації, рівень розвитку економіки країни, установка широким кіл суспільства на вираження активної життєвої позиції за необхідності відстоювати власні інтереси, у тому числі при зверненні до суду, складають підґрунтя досягнення судовою владою поставлених перед нею цілей і завдань. Для забезпечення реалізації елементів доступності створюються спеціальні (правові) гарантії. Вважаємо, що сфера дії цих гарантії має поширюватися як на її організацію, так і на діяльність судової влади. На підтвердження такої позиції можна навести такі аргументи.

По-перше, правові гарантії доступності судової влади спрямовані, насамперед, на усунення фактичних ускладнень доступу осіб до суду, оскільки правові перешкоди ліквідуються шляхом закріплення положень щодо необмеженої судової компетенції й заборони немотивованої відмови у правосудді, а також рівності всіх суб'єктів права при зверненні до суду. Однак, зважаючи на відсутність ідеально досконалих структур, залишається низка невирішених проблем організації судової системи і судового провадження, які можуть справляти негативний вплив. Так, особа може безперешкодно звернутися до суду і розпочати судове провадження. Якщо ця процедура є дуже довготривалою (особа роками не може отримати судового рішення у справі), містить численні порушення процесуальної форми, є складною і коштовною, то виникають сумніви у досягненні поставлених перед судовою владою мети.

По-друге, слід врахувати концепцію доступу до Європейського суду з прав людини, який у цій сфері є авторитетним джерелом встановлення певних стандартів. Право на доступ до суду розглядається як елемент справедливого судового розгляду, закріпленого статтею 6 Конвенції, й водночас його гарантія [13, с.61-62]. З точки зору фактичних перешкод доступу до суду, Суд може оцінити широке коло обставин, а саме: факти цензури листування затриманого із захисником; відмову обвинуваченого звернутися до захисника з метою порушення позову про компенсацію за заподіяні поранення («Голдер проти Сполученого Королівства» від 21.02.1975 р.); заборону конфіденційних контактів між захисником і обвинуваченим («Кемпбелл і Фелл проти Сполученого Королівства» від 28.06.1984 р.); примушування особи відмовитися від звернення до суду під загрозою її покарання («Девеєр проти Бельгії» від 27.02.1980 р.); невиконання постановлених рішень суду («Горнсбі проти Греції» від 19.03.1997 р.; «Кайсин проти України» від 27.01.2001 р.) і т.д. Європейський суд також зазначив, що гарантує особі *ефективне* право доступу до суду, тобто не просто можливість звернутися до суду, а дієвий захист її прав [14, с.283-304; 15, с.236-238].

І, по-третє, в українській і російській правовій доктрині поширеним є погляд на доступність правосуддя як право особи на судовий захист, яке складається із низки елементів процесуального і матеріально-правового характеру, що забезпечують безперешкодне звернення до суду, справедливе правосуддя, повне і ефективне поновлення у правах [15, с.236; 16, с.27]. Процесуальний аспект цього права складається із можливостей, наданих особі у стадії

судового розгляду (право на особисту участь у справі, право бути вислуханим законним складом суду, оскаржувати судовий акт, який прийнято, вимагати його виконання тощо). Звужений підхід до цього судового захисту представлений можливістю звернення до суду за захистом порушеного права або охоронюваного законом інтересу [17, с.14-16]. У цій частині право на судовий захист по суті збігається із правом особи на доступ до суду. Матеріально-правовий аспект права на судовий розгляд пов'язаний із відновленням порушеного або оспорюваного права чи охоронюваного законом інтересу, яке складає предмет судового розгляду. Правильне застосування норм матеріального права і, відповідно, постановлення законного, обгрунтованого і справедливого рішення є одним з обов'язків суду, однак питання включення цього елемента до змісту права на судовий захист піддавалося сумніву рядом авторів. Так, існує думка, що матеріально-правовий компонент права на судовий захист збігається за змістом із самим матеріальним правом [18, с.91]. У будь-якому варіанті розв'язання цієї теоретичної суперечності вважаємо недоречним включення цього аспекту до змісту поняття «доступ до суду», для якого має значення наявність судової процедури і відповідність її ряду вимог.

Враховуючи наведене, ми маємо застосовувати широкий підхід до визначення переліку гарантій доступності. Сфера їх дії має поширюватися на всі аспекти організації й діяльності суду, які можуть на практиці складати фактичні перешкоди для звернення до суду, руху справи і утвердження кінцевого результату судової діяльності. Метою цього правового механізму має бути прогнозування, нейтралізація і усунення ймовірних і реальних перешкод доступності.

Поділ гарантій слід проводити відповідно до наведених вище класифікації елементів доступності. Так, *інституційні* елементи доступності забезпечуються *організаційно-правовими гарантіями*, які спрямовані на створення оптимальної структури і чисельності судової влади відповідно до територіального устрою і кількості населення у державі. Нормативне закріплення цих гарантій відображається переважно у законодавстві про судоустрій, а призначення полягає у підвищенні ефективності організації роботи суду.

*Територіальна наближеність суду* забезпечується співвідношенням адміністративно-територіального устрою, закріпленого у ст.133 Конституції України, і судових округів, географічно зручному розміщенні судів, оптимальним розташуванням судів апеляційної і касаційної інстанцій. *Універсальність юрисдикції суду* гарантується закріпленням на конституційному рівні положень щодо рівності осіб перед законом і судом (ст.24 Конституції України), підсудністю всіх правовідносин, які виникають у державі, суду (ч.2 ст.124 Конституції України), створенням розвинутої системи альтернативного розгляду юридично значущих справ з метою зменшення навантаження на судову систему (нотаріат, третейські суди і т.д.). *Простота побудови судової системи* полягає у інстанційному устрою за принципом один суд, який приймає рішення по суті – два шляхи оскарження (апеляційна і касаційна), а також у відсутності надмірної кількості судових ланок і інстанцій, з якою складно розібратися пересічному громадянину, який

має намір звернутися до суду. *Відкритість інформації про суд* забезпечується інформуванням громадськості про часи роботи і розташування суду, порядок звернення, розміщення такої інформації у доступних для громадськості місцях. Відповідна вимога міститься у Рекомендації № R (81)7 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо шляхів полегшення доступу до правосуддя, прийнятої Комітетом міністрів 14.05.1981 р. [19, с.275-277], але на практиці цьому питанню не приділяється достатньої уваги. *Обов'язок оприлюднення таких відомостей* може бути покладено на спеціального співробітника апарату суду. *Темпоральна зручність роботи суду* має досягатися встановленням зручних для громадян часів роботи. В Україні суди працюють у такому ж режимі, що і більшість підприємств, установ, організацій. Хоча існує обов'язок роботодавця відпустити осіб, які мають з'явитися в судові засідання, у останніх часто виникають складнощі, зокрема при зверненні до суду для ініціювання судового провадження. Можливим варіантом вирішення цієї проблеми є введення чергового працівника апарату суду, який би вів прийом громадян не тільки у робочі часи, але й у вихідні, святкові дні. *Компетентність суду* забезпечується спеціалізацією судової діяльності (як на рівні створення підсистем спеціалізованих судів, так і колегій, палат суддів із розгляду різних категорій справ), а також удосконаленням порядку добору кадрів суддівського корпусу з метою недопущення осіб, непридатних за своїми діловими і індивідуальними характеристиками до суддівської роботи. *Ефективність діловодства і управління в апараті суду* слід підвищувати шляхом комп'ютеризації діловодства, використанням сучасної оргтехніки і новітніх технологій, введенням посади помічника для кожного судді з метою спрощення роботи останнього, скасуванням прийому громадян суддями і уповноваженням для цього спеціального співробітника апарату суду, введенням нормативів навантаження на суддю на місяць, визначенням достатньої чисельності суддів всіх рівнів.

*Доступність процесу* забезпечується *процесуальними гарантіями*, які починають діяти безпосередньо на стадії вже розпочатого судового провадження і поширюються на весь перебіг і завершальні етапи судової діяльності. Виявлення універсальних критеріїв, стосовно яких можна оцінити доступність певного судочинства, представляється досить складним завданням, адже у кожному конкретному судовому розгляді можуть мати місце фактори, які перешкоджають реалізації прав сторін, спричинюють затягування процесу, порушення процесуальних норм. Враховуючи зміст міжнародно-правових стандартів, спробуємо виділити основні засоби забезпечення доступності процесу.

*Дотримання строків судового розгляду* забезпечується встановленням граничних термінів вчинення процесуальних дій, а також розглядом певних категорій справ, при чому вплив строку є підставою для втрати певного процесуального права. Відповідні положення містяться у КПК (Глава 7 Розділу I), ЦПК (Глава 6 Розділу I), КАС (Глава 8 Розділу II) [20; 7; 8]. Слід зазначити, що Цивільним процесуальним кодексом від 18.03.2004 р. і Кодексом адміністративного судочинства від 06.07.2005 р. запроваджено термін «розумний строк», запозичений із практики Євро-

пейського суду з прав людини. Якщо ЦПК не роз'яснює цей термін, то пункт 11 ч.1 ст.3 КАС встановлює, що таким строком слід вважати «найкоротший строк розгляду і вирішення адміністративної справи, достатній для надання своєчасного (без невиправданих зволікань) судового захисту порушених прав, свобод і інтересів у публічно-правових відносинах» [8]. Відсутність чітких критеріїв визначення наведеного поняття вимагає звернутися до практики Європейського суду з прав людини, відповідно до якої значення «розумного строку» полягає у встановленні межі стану невизначеності, у якому знаходиться певна особа у зв'язку із його/її становищем цивільно-правового характеру або з причини пред'явленого йому/її кримінального обвинувачення, що є важливим як для зазначеної особи, так і враховуючи поняття «оридичної певності». Слід мати на увазі, що у цивільних справах відлік часу починається з моменту порушення справи («Скопелліті проти Італії» від 23.11.1993 р.; «Девеєр проти Бельгії» від 27.03.1980 р.), а в кримінальних – з моменту пред'явлення обвинувачення («Скопелліті проти Італії» від 23.11.1993 р.; «Б. проти Австрії» від 28.03.1990 р.). Відлік часу закінчується, коли винесено рішення суду найвищої інстанції, тобто кінцеве рішення у справі. Суд також визначив фактори, які необхідно оцінювати при визначенні того, чи відповідає тривалість часу судового розгляду категорії «розумний строк», як-то: складність справи, поведінка заявника, поведінка судової і державної влади і ступінь ризику для заявника («Катте Клітше де ла Грандж проти Італії» від 27.10.1994 р.) [13, с.35-36].

*Доступність ціни процесу* (особливо для малозабезпечених осіб) досягається такими процесуальними засобами, як зменшення судових витрат, звільнення від судових витрат (повне або часткове), їх відстрочення і розстрочення (ст.82 ЦПК, ст.88 КАС), відшкодування (ст.92-93-1 КПК) і розподіл витрат (ст.89 ЦПК, ст.94-95 КАС), наданням безоплатної правової допомоги особам, які мають у тому потребу (ст.84 ЦПК, ст.90 КАС, ст.47 КПК) [7; 8; 20]. Відповідні вимоги містяться у рекомендаціях Комітету міністрів Ради Європи № R (81)7 Щодо шляхів полегшення доступу до правосуддя від 14.05.1981 р.; № R (93) 1 Про ефективний доступ до права і правосуддя малозабезпечених від 08.01.1993 р.; № (78) 8 Про юридичну допомогу і консультації від 02.03.1978 р.; № R (76) 5 Про юридичну допомогу з цивільних, торговельних і адміністративних справах від 18.02.1996 р. [19, с.271-294]. В українському судочинстві доступність ціни процесу може ускладнюватися такими факторами, як відсутність у чинному законодавстві дієвого механізму надання безоплатної правової допомоги, а також дискреційними повноваженнями судді щодо вирішення питання про зміну розміру судових витрат. Не можна вважати достатньою гарантією прав малозабезпечених норми щодо покладення у цивільному і адміністративному процесі на сторону, яка прогала, усіх судових витрат. Особа, яка звертається до суду, потребує ефективних засобів урахування її майнового стану як на момент звернення до суду, так і у процесі розгляду справи.

*Відкритість (гласність) судового розгляду* розкривається в таких аспектах, як: обов'язок суду забезпечити гласність судочинства; право сторін на гласний розгляд справи; право бажаючих бути присутніми у відкритих судових засіданнях [9, с.648]. Це положення закріплено у

Конституції України (п.7 ч.3 ст.129 КУ), ст.9 Закону «Про судоустрій України», процесуальних кодексах (ст.6 ЦПК від 18.04.2004 р.; ст.12 КАС від 06.07.2005 р., ст.20 КПК від 28.12.1960 р.) [7; 8; 11; 20].

*Простота процесу*, відповідно до Рекомендації № R (81)7 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо шляхів полегшення доступу до правосуддя від 14.05.1981 р., забезпечується такими засобами, як примирення сторін або дружнього врегулювання спору до прийняття його до провадження або ж в ході розгляду, можливість використання послуг адвоката, спрощенням процесуальних дій, наданням особі, яка не володіє мовою, на якій ведеться процес, перекладача, а також максимальним обмеженням кількості експертів, які запрошуються (стаття В) [19, с.275-277]. Процесуальне законодавство передбачає декілька варіантів примирення сторін, залучення експертів, а також право на надання їм правової допомоги і використання рідної мови. Спрощення окремих процесуальних дій і процесу в цілому можна розглядати як гарантію доступності, якщо при цьому особі надається достатньо можливостей із відстоювання власної позиції перед судом. Останнім часом помітна тенденція до введення спрощених процедур. Так, законом від 21.06.2001 р. внесено зміни до ст.299 КПК України, згідно з якими суду надається право встановити спрощений порядок проведення судового слідства стосовно тих фактичних обставин справи і розміру цивільного позову, які ніким не спростовуються, за наявності згоди сторін. У такому випадку судове слідство обмежується допитом підсудного (ст.301-1 КПК), а сторони позбавляються права оспорювати відповідні фактичні обставини і розмір цивільного позову в апеляції (ч.3 ст.299 КПК) [20]. Цивільним процесуальним кодексом від 18.03.2004 р. введено заочний розгляд справи у разі неявки відповідача (глава 8 розділу III) і наказне провадження, у порядку якого задовольняються документально підтверджені безспірні грошові вимоги (розділ II) [7]. Висловлюються також інші пропозиції щодо спрощення судових процедур, наприклад, введення заочного розгляду справи і примирення у кримінальному судочинстві [21, с.386; 439]. Погоджуючись, у цілому, із доцільністю подібних пропозицій, слід зазначити, що спрощені процедури, по-перше, є прийнятними у справах, які не представляють значної складності, і по-друге, вони не повинні підміняти звичайний порядок судового розгляду, а існувати як альтернатива йому.

*Доступ до судового рішення* надається, насамперед, шляхом ознайомлення із судовим рішенням осіб, яких воно стосується. Важливим аспектом є публікація судових рішень у спеціальних виданнях з метою ознайомлення широкого кола осіб із судовою практикою. Такий захід передбачено рекомендацією № R (95) 12 Комітету міністрів Ради Європи «Про відбір, обробку, надання і архівацію судових рішень у правових інформаційно-пошукових системах» від 11.09.1995 р. [19, с.310-313] і успішно застосовується у світовій практиці (США, Франція, ФРН) [15, с.31-32]. В Україні публікуються в основному рішення і узагальнення судової практики вищих судових органів, доступ до рішень судів нижчих інстанцій є обмеженим. Пропозиції щодо створення широких баз рішень всіх судів і опублікування їх у спеціальних виданнях потребують

ретельного вивчення і відповідного нормативного врегулювання. Іншою гарантією доступності є виконання судового рішення. Обов'язковість судових рішень закріплено на конституційному рівні (п.9 ч.3 ст.129 КУ), конкретизується у процесуальних кодексах і пов'язується із набранням рішення законної сили. Європейський суд з прав людини наголошує на тому, що виконання будь-якого судового рішення є невід'ємною стадією процесу правосуддя і складовою доступу до суду («Кайсин проти України» від 27.01.2001 р.; «Бурдов проти Росії» від 07.05.2002 р.) [15, с.238].

Особливість процесуальних гарантій доступності полягає у певних модифікаціях засобів усунення перешкод руху справи залежно від виду судочинства (цивільне, господарське, кримінальне, адміністративне і конституційне) і стадії розгляду. Наведений перелік не є вичерпним і може бути застосований до будь-якого судового провадження; специфічні їх прояви врегульовано галузевим процесуальним законодавством і кожне з них може бути предметом окремого дослідження.

Підсумовуючи викладене, доступність як принцип організації й діяльності судової влади можна визначити як такий стан організації судової системи та юрисдикційної діяльності суду в демократичному суспільстві, який задовольняє потребу суспільства у правосудді, відповідає ряду загальноприйнятих і закріплених міжнародними стандартами вимог, і при цьому досягаються цілі, поставлені перед судовою владою. Цінність доступності неприпустимо зводити лише до того, що судова влада є інституційно-оформленою у систему відповідних органів, наділена необмеженою компетенцією із вирішення правових конфліктів і кожна особа має реальну (не абстрактну) можливість подати заяву до суду у разі порушення її прав. Вона полягає як у наявності процедури судового розгляду, так і можливості скористатися її перевагами, практична реалізація яких не обтяжена різноманітними правовими і фактичними перешкодами на момент звернення і у процесі судового розгляду. Елементи і гарантії доступності як принципу організації й діяльності судової влади необхідно вивчати у взаємозв'язку. Якщо перші відображають сутність предмету нашого дослідження, то останні є засобами його забезпечення. Сфера дії гарантій доступності має поширюватися на велике коло правовідносин, які охоплюють як організаційно-правові, так і функціональні аспекти судової влади. Наведений гарантій може бути доповнений з урахуванням розвитку законодавства і правозастосовної практики у сфері судочинства.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Губенко М.М. Розвиток філософсько-правової думки про гарантії прав і свобод людини та громадянина: Автореф. дис... докт. юрид. наук. –Київ, 2004. –36 с.
2. Конституційне право України /За ред. В.Я. Тація, В.Ф. Погорілка, Ю.М. Тодики. –К.: Укр. центр правничих студій, 1999. –376 с.
3. Афанасьева С.И. Конституционно-правовые гарантии принципа независимости судей в Российской Федерации: Автореф. дисс... канд. юрид. наук. –М., 2003. –23 с.
4. Марочкін І.Є. Доступність правосуддя // Проблеми

законності: Республ. міжвідом. наук. зб. -2003. -Вип.58. – С.125-131.

5. Цихоцкий А.В. Теоретические проблемы правосудия по гражданским делам. –Новосибирск: «Наука» Сибирское предприятие РАН 1997. –476 с.

6. Аналіз роботи судів загальної юрисдикції в 2004 р. (за даними судової статистики) // Вісник Верховного Суду України. –2005. –№ 5. –С. 23-34.

7. Цивільний процесуальний кодекс України // ВВР України. –2004. –№ 40-41. –Ст.492 (із продовженням у № 42).

8. Кодекс адміністративного судочинства України // ВВР України. –2005. –№ 35-36. –Ст.446 (із продовженням у № 37).

9. Конституція України: Науково-практичний коментар /В.Б. Авер'янов, О.В. Батанов, Ю.В. Баулін та ін. –Харків: «Право»; К.: «Ін Юре», 2003. –808 с.

10. Петрухин И.Л., Батунов Г.П., Моршак Т.Г. Теоретические основы эффективности правосудия. –М.: Наука, 1979. –392 с.

11. Закон України «Про судоустрій України» від 7.02.2002 р., № 3018 // Офіційний вісник України. –2002. –№ 10.

12. Словник української мови /Відп. ред. П.П. Доценко, Л.А. Юрчук. –Київ: Наук. думка, 1971. –Т.2. –793 с.

13. Нула Моул, Катарина Харби, Л.Б. Алексеева. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Статья 6: Право на справедливое судебное разбирательство. Прецеденты и комментарии. –М.: Российская академия правосудия, 2001. –144 с.

14. Де Сальвиа М. Прецеденты Европейского Суда по правам человека. –СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. –1072 с.

15. Толочко О. Право на справедливий судовий розгляд (стаття 6 ЄКПЛ) у світлі українського законодавства та правозастосовної практики // Європейська конвенція з прав людини: основні положення, практика застосування, український контекст /За ред. О.Л. Жуковської. –К.: ЗАТ «ВПІОЛ», 2004. –С.233-270.

16. Абросимова Е.Б. Конституционные основы судебной власти в зарубежных странах: Конспект лекций. –Тверь: Тверской гос. ун-т, 2000. –60 с.

17. Терехин В.А. Судебная власть в государственно-правовом механизме обеспечения прав и свобод граждан (вопросы теории и практики): Автореф. дисс... канд. юрид. наук. –Саратов, 2001. –21 с.

18. Сульженко Ю. Реалізація права на судовий захист у суді першої інстанції // Право України. –2005. –№ 7. –С.89-94.

19. Организация и деятельность адвокатуры в России /Сост. В.М. Ануфриев, С.Н. Гаврилов. –М.: Юриспруденция, 2001. –574 с.

20. Кримінальний процесуальний кодекс України // ВВР УРСР. –1961. –№ 2. –Ст.15.

21. Маляренко В.Т. Реформування кримінального процесу України в контексті європейських стандартів: Теорія, історія, практика: Монографія. –К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. –544 с.

Надійшла до редколегії 15.12.2005

ОВЧАРЕНКО Е.Н. ГАРАНТИИ ДОСТУПНОСТИ КАК ПРИНЦИПА ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ

Исследуются проблемы обеспечения доступности как принципа организации и деятельности судебной власти; на основе анализа международных стандартов и положений действующего процессуального и конституционного законодательства рассматриваются гарантии реализации этого принципа

\*\*\*

OVCHARENKO E.N. GUARANTEES OF ACCESS TO JUSTICE AS PRINCIPLE OF ORGANIZATION AND FUNCTIONING OF JUDICIARY

The problems of providing access to justice as principle of organization and functioning of judiciary are researched; on the basis of analysis of international standards and positions of procedural and court system legislation the guarantees of realization of this principle are examined



**Ю.М. ПЕРЕПА**

*Харківський національний університет внутрішніх справ*

УДК 342.53(477)

## ТЕОРЕТИЧНІ Й ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ РОЗГЛЯДУ ТА ПРИЙНЯТТЯ ЗАКОНІВ ВЕРХОВНОЮ РАДОЮ УКРАЇНИ<sup>1</sup>

Досліджені питання розгляду та прийняття законів Верховною Радою України; проведено аналіз змісту та значення стадій законодавчого процесу, виявлено етапи перетворення законопроекту в закон; розглянуто процедурні питання.

Найбільш відповідальною, змістовно насиченою стадією вітчизняного законодавчого процесу є розгляд законопроектів у Верховній Раді України. Вона передбачає вивчення та детальний аналіз законопроекту безпосередньо законодавчим органом, виявлення його позиції щодо закону, який приймається. Процеси, пов'язані з розглядом законопроектів в українському парламенті, звертали на себе увагу таких вчених, як О.М. Бандурка, А.З. Георгіца, В.С. Журавський, О.С. Олійник, П.І. Седугін, М.Ю. Теплоку та ін. Але поки є проблеми у застосуванні норм Регламенту Верховної Ради України, існує необхідність подальшого вивчення та вдосконалення парламентських процедур розгляду законодавчих ініціатив.

Метою даної статті є з'ясування змісту розгляду законопроектів як стадії законодавчого процесу в Україні, виявлення наявних у ньому недоліків та визначення основних шляхів їх подолання. Новизною статті – підхід до просування законопроекту у парламенті України з конкретизацією змісту його етапів. Означені проблеми, на перший погляд, мають суто технологічний характер, однак вони істотно впливають на результативність парламенту та на якість законів, що приймаються.

Стадія розгляду у законодавчому процесі характеризується демократизмом, глибоким і всебічним обговоренням, професіоналізмом, широким залученням громадськості. Її метою є вивчення та аналіз законопроекту, а завданням – доопрацювання та підготовка законопроекту.

Розгляд законопроектів Верховною Радою України складається з таких етапів: обговорення законопроекту на засіданні законодавчого органу; прийняття рішень щодо законопроекту, не пов'язаних з його прийняттям; доопрацювання та підготовки у комітетах.

Стадія розгляду законопроекту тісно пов'язана зі стадією прийняття законів, на якій відбувається ухвалення законів Верховною Радою за результатами розгляду, і для якої характерна колегіальність, обов'язкова особиста участь народних депутатів у голосуванні. Ці дві стадії доповнюють одна одну. Метою стадії прийняття є схвалення закону.

Назва стадії "прийняття законів" не в повній мірі відбиває її зміст. Окрім дій, безпосередньо спрямованих на прийняття закону (тобто прийняття закону у власному, точному сенсі слова), вона включає в себе також дії, які прийняттям закону не є, але логічно пов'язані з ним. Так, ця стадія, крім прийняття закону в цілому, складається зі схвалення основних положень законопроекту взагалі та з його постатейного схвалення. Ці етапи є обов'язковими, крім того, вони дозволяють закону успішно пройти розгляд у Верховній Раді і, як наслідок, перейти на наступну стадію законодавчого процесу – промульгацію.

Необхідно зазначити, що законопроект отримує статус закону після схвалення його за результатами розгляду в цілому. І хоча, після цього закон потребує промульгації Президентом України, вважається, що легітимізація закону народом через парламент відбувається саме в момент прийняття його Верховною Радою України.

За чинним законодавством розгляд проекту у Верхов-

<sup>1</sup> Первинна рекомендація з напрямку досліджень: канд. юрид. наук Серьогін В.О. (ХНУВС).