

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОСТІ, ПРАВА І БЕЗПЕКИ

УДК 342.56

З. Д. ЧУЙКО,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник НДІ державного будівництва
та місцевого самоврядування НАПрН України

ПИТАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ СУДОВОЇ ВЛАДИ В АСПЕКТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Проаналізовано повноваження та функції органів судової влади, які закріплені у чинному законодавстві. Узагальнено їх місце і роль у механізмі забезпечення національної безпеки.

ЧУЙКО З. Д. ВОПРОСЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОРГАНОВ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ В АСПЕКТЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Проанализованы полномочия и функции органов судебной власти, которые закреплены в действующем законодательстве. Обобщены их место и роль в механизме обеспечения национальной безопасности.

CHUYKO Z. PROBLEMS OF JUDICIAL POWER AGENCIES' FUNCTIONING IN THE ASPECT OF NATIONAL SECURITY GUARANTEEING

Authorities and functions of judicial power agencies which are allocated in legislation in force are analyzed. Their place and role in the mechanism of national security guaranteeing are generalized.

Реалізація концепції правової держави передбачає існування незалежної судової влади, завдяки якій досягається реальний розподіл влад, забезпечується принцип верховенства права та захист основоположних прав і свобод людини і громадянина. Саме через судову діяльність, її гуманність і справедливість повинен впроваджуватися конституціоналізм, повага до права і закону, до прав і свобод людини і громадянина, до державної влади [1, с. 310].

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про основи національної безпеки України», людина і громадянин, їхні конституційні права і свободи є об'єктом національної безпеки, а згідно зі ст. 8 цього ж Закону основними напрямками державної політики з питань національної безпеки України у внутрішньополітичній сфері є забезпечення неухильного додержання конституційних прав і свобод людини і громадянина, захист конституційного устрою, а також створення дієвих, у тому числі судових, механізмів захисту конституційних прав людини і основних свобод [2]. Пріоритет прав і свобод людини та верховенство права є одними із принципів забезпечення національної безпеки, що дає підстави вважати органи судової влади необхідною складовою системи забезпечення національної безпеки України.

Актуальність розгляду питань функціонування органів судової влади в аспекті забезпе-

чення національної безпеки зумовлена відсутністю наукових досліджень у цій сфері, недостатністю правового регулювання їх діяльності щодо забезпечення національної безпеки, а також тим місцем, яке вони посідають у механізмі державної влади, забезпеченні конституційної законності, прав і свобод людини і громадянина.

На сучасному етапі проблематика національної безпеки досить широко розроблена представниками різних наукових напрямків. Серед вітчизняних науковців помітний внесок у вирішення цієї проблеми зробили В. Т. Білоус, О. М. Гончаренко, В. П. Горбулін, О. Г. Данильян, О. П. Дзьобань, Є. Я. Кравець, В. А. Ліпкан, Н. Р. Нижник, Г. В. Новицький, М. І. Панов, В. Г. Пилипчук, Г. О. Пономаренко, Г. П. Ситник, В. П. Тихий тощо. Однак дослідження судової влади в контексті національної безпеки не знайшло свого належного висвітлення у науковій літературі. З огляду на це метою статті є розкрити і проаналізувати місце і роль органів судової влади в забезпеченні національної безпеки.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 р. [3] на підтвердження ст. 6 Основного Закону [4] закріплено, що влада в Україні здійснюється на підставі поділу на законодавчу, виконавчу і судову. Зміст поняття судової влади на

законодавчому рівні не визначено, закріплено лише форму її реалізації – правосуддя.

Судова влада реалізується шляхом здійснення правосуддя, і воно становить основний зміст судової влади. Правосуддя полягає в діяльності судів з розгляду у судових засіданнях цивільних, господарських, адміністративних, кримінальних, а також конституційних справ і законному, обґрунтованому, справедливому їх вирішенні. Правосуддя здійснюється у певному процесуальному порядку, регламентованому законодавством, яке встановлює процедуру діяльності судів з розгляду і вирішення конкретних справ, що їм підвідомчі, і тим самим забезпечує права і охоронювані законом інтереси тих, кого зачіпає діяльність суду, – учасників судочинства.

У ст. 124 Основного Закону закріплено, що правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускається. Судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції. Юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі. Припис про ухвалення судових рішень іменем України заснований на положеннях Конституції України, за якими судова влада є гілкою державної влади України, а тому рішення судів є уособленням волевиявлення держави і відповідно мають бути гарантовані державою.

У Законі України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. як суб'єкти забезпечення національної безпеки закріплені тільки суди загальної юрисдикції (ст. 3), які здійснюють свої повноваження у цій сфері шляхом здійснення судочинства у справах про злочини, що завдають шкоди національній безпеці (ст. 9). У Кримінальному кодексі України (далі – КК) статті про відповідальність за злочини проти основ національної безпеки розміщені у розділі I Особливої частини КК, що свідчить про те, що ці злочини є найбільш небезпечними або особливо тяжкими злочинами. До них законодавець відносить: дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади (ст. 109); посягання на територіальну цілісність та недоторканість України (ст. 110); державну зраду (ст. 111); посягання на життя державного діяча (ст. 112); диверсію (ст. 113); шпигунство (ст. 114) [5]. Однак на сьогодні такі загрози

національній безпеці, як, наприклад, організована злочинність та корупція, не можуть бути нейтралізовані без участі органів судової влади. Тому вважаємо, що закріплене в Законі України «Про основи національної безпеки України» положення щодо цих органів характеризується неповним визначенням їх як суб'єкта забезпечення національної безпеки і не враховує інші функції органів судової влади.

Узагальнюючи наукові джерела та чинне законодавство, можна зробити висновок, що місце судової влади в механізмі забезпечення національної безпеки визначається її завданнями у сфері захисту прав та основоположних свобод людини і громадянина, інтересів держави та суспільства, взаємодією судів з іншими суб'єктами забезпечення національної безпеки. Крім того, воно знаходить своє відображення у характерних завданнях, які постають перед різними гілками судової влади та ланками судової системи, а її роль визначається функціями та повноваженнями, які можуть використовуватися для захисту людини, держави і суспільства.

На думку В. О. Терьохіна, головною функцією судової влади є правозахисна функція, яку розуміють у широкому та вузькому смислах. У широкому аспекті названа функція реалізується в захисті права взагалі на всьому правовому просторі. Суд покликаний захищати усіх без винятку суб'єктів суспільних правовідносин, у всіх сферах судової юрисдикції, від будь-яких порушень або їх загроз, у тому числі від свавілля держави, її органів і посадових осіб. У вузькому смислі правозахисна функція виявляється у захисті прав і свобод людини і громадянина, їх законних інтересів [6, с. 13]. Саме правозахисна функція в аспекті національної безпеки має істотне значення, оскільки вона є водночас і завданням діяльності органів судової влади. Ця функція безпосередньо впливає із сутності судової влади і знаходиться у тісній взаємодії та діалектичній єдності з усіма іншими судовими функціями. Решта функції тією чи іншою мірою підлеглі функції правозахисту, обслуговують її.

Важливим для національної безпеки є також здійснення судового контролю. Відповідно до ст. 6 Закону «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» [7] від 19 червня 2003 р. судові органи України є суб'єктами цивільного контролю над Воєнною організацією і правоохоронними органами

держави. Судовий контроль є невід'ємним елементом рівноваги політико-правового механізму, оскільки він закріплює оптимальний баланс розподілу повноважень між гілками триєдиної системи державної влади. Під час провадження адміністративного судочинства підконтрольними переважно є органи виконавчої влади, а під час провадження господарського – господарюючі суб'єкти. Судовий контроль органи судової влади здійснюють також шляхом санкціонування та контролю за процесуальними рішеннями і діями слідчих органів.

Специфічним інститутом забезпечення й охорони дії принципу верховенства Конституції є конституційний контроль, який є спеціальним механізмом охорони Конституції як нормативно-правового акта найвищої юридичної сили. М. Д. Савенко вважає, що функціями Конституційного Суду України є конституційне правосуддя, конституційний контроль, офіційне тлумачення, правова охорона Конституції України, арбітражна функція, правозахистна функція [8, с. 6–7].

На думку В. М. Лебедева, саме судовій владі надаються повноваження з контролю за правовим змістом законів. Саме ці повноваження істотно змінюють положення судової влади в системі публічно-політичної влади, тобто перетворюють її на «справжню владу» [9, с. 18]. Через Конституційний Суд України судова влада виступає арбітром у спорах між гілками державної влади. Він є не лише особливим судовим органом, частиною судової влади, а й одним із найвищих конституційних органів держави. Тому його відсутність у переліку суб'єктів забезпечення національної безпеки в Законі України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. потребує включення його до цього переліку шляхом внесення відповідних змін.

Забезпечення захисту прав і свобод людини і громадянина впливає із завдання Конституційного Суду України – гарантувати верховенство Конституції України на всій території держави. Норми щодо прав і свобод людини і громадянина включені також до Основного Закону. Забезпечуючи верховенство Конституції України, Конституційний Суд України забезпечує пріоритет її норм щодо прав і свобод над іншими нормативно-правовими актами. Такі повноваження впливають і з тексту присяги судді Конституційного Суду України, у якій судді зобов'язуються

«захищати конституційний лад держави, конституційні права та свободи людини і громадянина» (ст. 17 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 р. [10]), а також положень що містяться у главах 12 і 13 цього ж Закону [11, с. 256–257]. Конституційний Суд України наділений широкими повноваженнями, тому належна діяльність цього органу має істотне значення для забезпечення стабільності конституційного ладу, конституційної законності та національної безпеки.

Крім того, вважаємо, що при здійсненні правосуддя з цивільних, адміністративних, господарських і кримінальних справ можливе виявлення непрямих посягань на національну безпеку, серед яких: видання органом чи юридичною особою нормативного чи індивідуального правового акта, що суперечить закону та зачіпає інтереси держави; виявлення діянь спрямованих на спричинення значної економічної шкоди державі в результаті укладення різних цивільно-правових угод, господарської діяльності, при укладенні державних контрактів на виконання стратегічних замовлень, здійсненні банкрутства та приватизації стратегічно важливих для держави об'єктів; посягання на честь, гідність та ділову репутацію посадових осіб державних органів; витік відомостей, які становлять державну таємницю в процесі підготовки цивільних та господарських справ до судового розгляду, в ході судового розгляду, в процесі видачі санкції на проведення оперативно-розшукових заходів до забезпечення національної безпеки. Одним із засобів у процесі здійснення правосуддя, якими суд вправі реагувати на порушення у сфері національної безпеки, є окремі ухвали і постанови (статті 211, 320, 350 Цивільного процесуального кодексу України, статті 23-2, 380 Кримінально-процесуального кодексу України, ст. 90 Господарського процесуального кодексу України, ст. 166 Кодексу адміністративного судочинства України).

Судова влада у своїй роботі стикається із різною оцінкою своєї діяльності. Так, свого часу Президент України В. Ющенко, виступаючи на відкритій сесії Верховної Ради України п'ятого скликання, зробив заяву про те, що «глибока корумпованість судів є загрозою національній безпеці України, що викривлене сприйняття судової незалежності переростає у суддівське свавілля, почасти перетворюючись на явище судового деспотизму» [12].

Подібні заяви були озвучені й іншими представниками вищих органів державної влади, що викликало неоднозначну реакцію як у наукових колах, так і в суддівському корпусі. У Стратегії національної безпеки від 12 лютого 2007 р. [13] серед загроз і викликів національній безпеці закріплено незадовільний стан та функціонування судової влади, поширення в її інститутах хабарництва та корупції, повільне, а подекуди й неправосудне вирішення судових справ. Підстави для таких негативних оцінок можуть пов'язуватися з конкретними резонансними справами, у яких були допущені судові помилки, із корупційними проявами у суддівському корпусі та рядом причин суто об'єктивного характеру. Слушною з цього приводу є думка В. Т. Маляренка, що судова система України, її судді і працівники судів (як і в кожній державі) – це плоть від плоті суспільства, його складова частина зі всіма його хворобами. Проблеми судочинства породжуються в першу чергу суспільством, а не «поганими» суддями [14, с. 2]. В. В. Онопенко зазначає, що, прагнучи перекласти всю відповідальність за стан правосуддя на судову владу, звинувачуючи її у незадовільній кадровій роботі з формування суддівського корпусу, чомусь часто забувають, що посадові особи судової влади фактично не беруть участі у вирішенні кадрових питань. Рішення ж по суті щодо призначення чи обрання судді на посаду ухвалюється відповідними кваліфікаційними комісіями, Вищою радою юстиції, Президентом і Верховною Радою України. Саме від них залежить, хто одягне мантию судді, а отже – яким буде наше правосуддя. Це ж стосується і притягнення суддів до відповідальності за порушення закону, рішення про накладення якої приймають саме ці суб'єкти влади [15].

Невирішення проблем, які сьогодні існують у судовій системі, призводить до серйозного розбалансування й послаблення судочинства. Це шкодить авторитету не тільки судової влади, а й держави в цілому. Причини негативних тенденцій у судовій владі здебільшого полягають і в неналежному законодавчому забезпеченні та нерезультативному реформуванні.

Процес реформування судочинства України досі перебуває у стадії констатування проблеми. Проте ця констатація не знімає самої проблеми, яка від зволікання у її вирішенні з кожним днем посилюється. Проводити реформування потрібно під єдиним началом, усвідом-

люючи, що воно не може проводитися ні без участі суддів, ні лише самими суддями [16, с. 9]. П. Ф. Карпечкін вважає, що при реалізації судово-правової реформи України вітчизняні парламентарі мають виважено підійти до нормативно-правового закріплення функцій органів судової влади. Саме успішна нормативно-правова модель визначення функцій судової влади є запорукою ефективності її функціонування [17, с. 90].

Спроба побудувати правову державу поза зверненням до проблем судової влади та судового захисту прав і основоположних свобод людини у контексті дії як норм національного законодавства, так і загальноновизнаних міжнародно-правових норм, заздалегідь приречена на невдачу. Судова система України не може бути інституційно реформована без конституційних змін, без наукового аналізу й висновків суддівського корпусу стосовно досягнення мети судової реформи і повинна відбуватися паралельно з реформуванням процесуального законодавства України. Судова влада повинна бути не тільки продекларована – вона повинна мати законодавчу і матеріальну базу, які забезпечували б реальне втілення в життя усіх відомих у світовій практиці постулатів правової держави. Усе це має дуже важливе значення для становлення органів судової влади як невід'ємного елемента системи забезпечення національної безпеки.

У механізмі забезпечення національної безпеки система судів загальної юрисдикції, поряд із Конституційним Судом України, є окремою гілкою влади, призначенням якої є забезпечення захисту прав і основоположних свобод людини і громадянина, охорона суспільства від протиправної поведінки окремих осіб і організацій, розв'язання правових конфліктів, а також контроль за діяльністю інших гілок влади, який забезпечує конституційність і законність їх дій та рішень. До найважливіших соціальних завдань, які покладені на судову владу, як державно-правовий інститут, входить здійснення правосуддя з метою захисту прав та основоположних свобод людини і громадянина. Дане соціальне завдання втілюється у функціональному призначенні судової діяльності, визначає її зміст і смисл та має ключове значення в аспекті забезпечення національної безпеки України.

Основні проблеми визначення місця і ролі судової влади у механізмі забезпечення національної безпеки пов'язані з питаннями

державно-правової регламентації: удосконаленням конституційно-правового статусу судової влади; відсутністю в законодавстві переліку функцій судової влади; недостатньо чітким нормативно-правовим регулюванням повноважень судової влади з питань забезпечення національної безпеки; відсутністю правового регулювання механізму взаємодії органів судової влади з іншими суб'єктами забезпечення національної безпеки; неврегульованістю у законодавстві загроз національній безпеці у сфері цивільного, адміністративного, господарського та кримінального судочинства, що має стати основними напрямками наступних наукових пошуків в означеній сфері.

Враховуючи проблеми нормативно-правового регулювання судової влади в аспекті національної безпеки, доцільно було б, зокрема, у Законі України «Про основи національної безпеки України», замінити суб'єкт забезпечення національної безпеки – суди загальної юрисдикції – на органи судової влади, а у статті, яка визначає повноваження суб'єктів забезпечення національної безпеки зазначити, що органи судової влади при забезпеченні безпеки людини і громадянина, держави і суспільства реалізують свою діяльність через функції судової влади, віднесені законодавством до їх компетенції.

Література

1. Тодыка Ю. М. Конституция Украины – Основной Закон государства и общества : [учеб. пособие] / Ю. М. Тодыка. – Х. : Факт, 2001. – 382 с.
2. Про основи національної безпеки України : закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
3. Про судоустрій України : закон України від 7 лют. 2002 р. № 3018-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 27–28. – Ст. 180.
4. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Кримінальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
6. Терехин В. А. Судебная власть в государственно-правовом механизме обеспечения прав и свобод граждан (вопросы теории и практики) : автореф. дис. на соискание уч. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» / В. А. Терехин. – Саратов, 2001. – 26 с.
7. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : закон України від 19 черв. 2003 р. № 975-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 46. – Ст. 366.
8. Савенко М. Д. Правовий статус Конституційного суду України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право» / М. Д. Савенко. – Х., 2001. – 16 с.
9. Лебедев В. М. Судебная власть в современной России: проблемы становления и развития / В. М. Лебедев. – СПб. : Лань, 2001. – 384 с.
10. Про Конституційний Суд України : закон України від 16 жовт. 1996 р. № 422/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 49. – Ст. 272.
11. Грошевий Ю. М. Роль суду і прокуратури в забезпеченні конституційних прав і свобод громадян, законності та правопорядку / Ю. М. Грошевий // Конституційно-правові засади становлення української державності / [В. Я. Тацій, Ю. М. Тодика, О. Г. Данильян ін. ; за ред. В. Я. Тація, Ю. М. Тодики]. – Х. : Право, 2003. – 328 с.
12. Заява Ради суддів України // Голос України. – 2006. – № 102 (3852). – 6 черв.
13. Про Стратегію національної безпеки України : указ Президента України від 12 лют. 2007 р. № 105/2007 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 11. – Ст. 389.
14. Маляренко В. Т. Про рівень правосуддя в державі та повагу до суду / В. Маляренко // Вісник Верховного Суду України. – 2003. – № 5 (39). – С. 2–6.
15. Виступ Голови Верховного Суду України В. Онопенка на парламентських слуханнях «Про стан правосуддя в Україні» 18 берез. 2009 р. [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/822F08D01A79A9FAC225757F0041FD82?OpenDocument&CollapseView&RestrictToCategory=822F08D01A79A9FAC225757F0041FD82&Count=500&>.
16. Мойсик В. Українське правосуддя: якого хоче влада і яке потрібне суспільству? / В. Мойсик // Голос України. – 2006. – № 128 (3878). – 14 лип.
17. Карпечкін П. Основні функції органів судової влади / П. Карпечкін // Вісник прокуратури. – 2003. – № 1 (19). – С. 87–90.

Надійшла до редколегії 06.04.2010