

Кроки судової реформи: залежність чи незалежність судової влади?

О.Ю. Янчук

кандидат юридичних наук,
доцент, доцент кафедри
теорії та історії держави
і права,
ВНЗ «Університет
економіки та права
«КРОК»,
адвокат

Стаття присвячена актуальним проблемам проведення судової реформи в Україні, що спрямована на вирішення багатьох питань судочинства та судоустрою в умовах трансформації судової системи України.

Стаття посвящена актуальним проблемам проведення судової реформи в Україні, которая направлена на решение многих вопросов судопроизводства и судоустройства в условиях трансформации судебной системы Украины.

Article is devoted to the issue of judicial reform, justice and judicial procedure in transformation process of judicial system in Ukraine.

Ключові слова: *судова реформа, судова влада, незалежність судів, незалежне правосуддя.*

Постановка проблеми

Зміцнення незалежності та прозорості правосуддя, підвищення авторитету судової влади уже впродовж багатьох років є предметом досліджень.

Судова система знаходиться в умовах трансформації, що свідчить про намагання удосконалити вже існуюче законодавство та створити суспільство, в якому захист прав і свобод людини судом стане невід'ємним елементом демократичного розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Питання реформування правосуддя, судоустрою, незалежності суддів досліджувалися Ю. Барабашем, В. Бринцевим, І. Коліушком, Р. Куйбідою, В. Маляренком, В. Онопенком, Д. Притикою, В. Стефанюком, А. Селівановим, В. Шишкіним та іншими.

Не вирішені раніше частини загальної проблеми

Правосуддя в Україні повинно відповідати міжнародним та європейським стандартам і тому, на сьогодні завданням теорії та практики, в тому числі наукових досліджень залишаються невирішені проблеми, пов'язані з проведенням судової реформи, посиленням гарантій незалежності суддів, ефективністю захисту прав і свобод людини.

Формулювання цілей статті

Метою статті є аналіз судової реформи, що проходить в Україні, шляхів удосконалення конституційних засад судоустрою, судочинства і статусу суддів відповідно до міжнародних стандартів, потреб модернізації вітчизняної практики судового захисту прав і свобод людини і громадянина.

Виклад основного матеріалу дослідження

Проведення судової реформи в Україні характеризується рядом етапів, що не позбавлені внутрішньої суперечності та епізодичності. Пропонуємо детальніше їх дослідити.

Судову реформу в Україні започатковано в часи здобуття державної незалежності. Першими законодавчими актами, прийнятими в Україні стали Закон України «Про статус суддів» (1992 р.) та ухвалення Концепції судово-правової реформи (1992 р.). Концепцією було визначено напрямки реформування судової системи, запроваджено суддівське самоврядування, ухвалено низку законів щодо гарантування статусу судді тощо.

Концепція судово-правової реформи 1992 року, відігравши важливу роль у становленні судової влади в Україні, практично втратила значення програмного документа після прийняття Конституції України 1996 року, хоча деякі положення

Концепції ще тривалий час зберігали свою актуальність.

Прийняттям Конституції України закріплено гарантії на судовий захист, визначено основні засади здійснення судочинства, створено єдину судову систему судів загальної юрисдикції, започатковано можливість утворення спеціалізованих судів, поширено юрисдикцію судів на усі правовідносини, що виникають в державі [1].

У зв'язку з цим, виникла нагальна потреба у виробленні та законодавчому рівні закріплення стратегії реформування правосуддя.

Для вирішення основних завдань судочинства до процесуальних кодексів та Законів України «Про статус суддів», «Про органи суддівського самоврядування» були внесені зміни, зумовлені вимогами Основного Закону держави.

В 2002 році прийнято Закон України «Про судоустрій України», що стало важливим кроком до створення незалежної судової влади.

У ході судової реформи у серпні 2002 з'явилася Державна Судова Адміністрація України (далі – ДСА), яка здійснює організаційне забезпечення діяльності судів та повинна створювати належні умови їх діяльності.

На п'ятому з'їзді суддів України 24 жовтня 2002 року був прийнятий Кодекс професійної етики судді.

Нині у суддівських колах активно обговорюється оновлений текст Кодексу суддівської етики, який найближчим часом має вступити в законну силу. В Кодексі поруч із загальними принципами чесності і справедливості судді закладені і етичні вимоги щодо професійної роботи суддів, сформовані етичні стандарти поведінки судді, морально-етичні принципи. Від того чи реальне застосування норм Кодексу на практиці, чи це принципи професійної поведінки, які лише виписані декларативно буде залежати обличчя судової влади.

Указом Президента України від 10.05.2006 №361/2006 «Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні від-

повідно до європейських стандартів» (далі – Концепція) було схвалено Концепцію. Метою Концепції стало 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 [2]. Однак, дана Концепція не набула практичного використання, необхідні нормативно-правові акти не були розроблені та прийняті.

Правосуддя розглядається як самостійна і незалежна гілка влади і функціонує на принципах відкритості та законності. Більш відкритою судову систему зробили завдяки введенню в дію з 2007 року Закону України «Про доступ до судових рішень». Цим Законом запроваджується ведення Державного реєстру судових рішень [3]. Державний реєстр судових рішень створювався для більшої прозорості роботи суддів, але нещодавно Президент України підписав Закон, яким скасовується вимога вносити всі рішення суддів до Державного реєстру судових рішень. На практиці це означає, що дізнатися, які рішення прийняв суддя або подивитися інші рішення, що цікавлять будь-якого громадянина України, стане значно складніше.

Закон України «Про судоустрій і статус суддів» (далі-Закон) було прийнято в 2010 році. Даний закон викликав шквал суперечок щодо порядку призначення суддів на адміністративні посади, утворення вищих судів, повноважень Вищої ради юстиції тощо [4]. У своєму висновку до Закону Венеціанська Комісія більшість норм Закону України «Про судоустрій і статус суддів», оцінила позитивно як такі, що відповідають визнаним європейським стандартам, а також висловила рекомендації щодо подальшого їх вдосконалення.

Законом були внесені зміни про процесуальних кодексів завдяки чому прийнято вважати, що судовий процес став доступнішим, а процедура здійснення судочинства менш тривалою.

Вважаємо, що окрему увагу варто звернути на деякі аспекти Закону України «Про

судоустрій і статус суддів». На виконання вимог Закону Президент України видав Укази, якими ліквідовано військові суди, утворено Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ. Функції добору кандидатів на посаду та притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності зосереджено у Вищій кваліфікаційній комісії суддів України. Утворено Національну школу суддів при Вищій кваліфікаційній комісії суддів України, яка є відповідальною за підготовку висококваліфікованих кадрів для судової системи та займається спеціальною підготовкою кандидатів на посаду судді.

На даний час відповідно до діючого законодавства Президент утворює суди, здійснює перше призначення на посаду судді. Орган законодавчої влади обирає суддів безстроково. Вирішенням питань щодо Порядку притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності займаються два органи – Вища Рада юстиції і Вища кваліфікаційна комісія суддів.

Законодавчо було закріплено функції судової влади, форми реалізації, суб'єкти (ст. 124 Конституції України). Судова влада, згідно з доктриною поділу влади, є сферою публічною і різновидом державної влади, що покликана самостійно і незалежно здійснювати правосуддя. До основних функцій судової влади слід віднести: реальне забезпечення принципу верховенства права і повну реалізацію вимог закону [5, с. 112-113].

Питання гарантій незалежності суддів неодноразово були предметом розгляду в Конституційному Суді України. Так, в Рішенні від 1 грудня 2004 року N 19-рп/2004 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України про офіційне тлумачення положень частин першої, другої статті 126 Конституції України та частини другої статті 13 Закону України «Про статус суддів» (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу) Конституційний Суд України констатував, що гарантована Конституцією України незалежність суддів забезпечується також і здійсненням суддівського самовряду-

вання. Не допускається зниження гарантій рівня незалежності і недоторканності суддів у разі прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів.

Щодо суддівського самоврядування, то в Україні не має спеціального нормативного акта, який регулює діяльність органів суддівського самоврядування (відповідні положення містяться в чинному Законі України «Про судоустрій і статус суддів») на відміну від Росії, де ще в 2002 році був прийнятий федеральний закон «Про органи суддівського співтовариства в Російській Федерації». В судовій системі України відсутня управлінська вертикаль, а функції контролю над організацією діяльності судів покладені на Раду Суддів Загальних Судів.

Органи суддівського самоврядування, відповідно до Закону, повинні бути забезпечені відповідними дієвими повноваженнями щодо вирішення питань внутрішньої організації діяльності суду. Необхідно законодавчо закріпити положення про те, що суддівське самоврядування виконує функцію корпоративного контролю за суддівським адмініструванням. Як вищий легальний орган суддівського адміністрування Вищу раду юстиції необхідно визначити на конституційному рівні.

Вважаємо, що органи суддівського самоврядування необхідно залучати для формування бюджету наряду з ДСА, Рада суддів України повинна мати можливість приймати участь в формуванні бюджету, також органи державної влади треба виключити з цього процесу.

Принцип незалежності суддів закріплений не тільки в Конституції України, Законі України «Про судоустрій і статус суддів», він закріплений у ряді статей процесуальних кодексів, які передбачають, що при здійсненні правосуддя судді (народні засідателі, присяжні) незалежні і підкоряються тільки закону.

Ефективність та незалежність судової системи ґрунтується і на принципах, які вироблені міжнародною практикою. Держава повинна створити таку організацію судової системи, яка б забезпечила реаліза-

цію права громадянина на судовий захист і справедливе судочинство. Незалежність суддів і підкорення їх тільки закону є найважливішою засадою правосуддя і передумовою їх об'єктивності і неупередженості.

Незалежність судової влади, попри всі декларовані владою наміри щодо її утвердження так і залишаються декларацією, оскільки в ситуації із судочинством в Україні мало що змінилося. Продовжують мати місце факти спроб представників влади та політичних діячів керувати судовою системою та впливати на прийняття рішень у судах. Для зміцнення незалежності та прозорості правосуддя, підвищення авторитету судової влади в цьому році в рамках всеукраїнської акції «Зміцнимо довіру громадян до суду», за сприяння україношвейцарського проекту Центр суддівських студій дослідив питання незалежності суддів. За результатами опитувань суду довіряють лише 18% громадян. За таких умов, доходимо до висновку, що суди не стали дієвим інститутом захисту прав людини.

Держава повинна забезпечити належні гарантії особистої незалежності і процесуальної самостійності судді тільки тоді можлива сильна судова влада. Одним із принципів суддівської незалежності є функціональна незалежність судді у самому суді, де він працює (Основні принципи незалежності судових органів, схвалені резолюціями 40/32 і 40/146 Генеральної асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1985 року; Рекомендації № (94) 12 «Незалежність, дієвість та роль суддів», ухвалені Комітетом Міністрів Ради Європи 13 жовтня 1994 року тощо). Тому при розширенні окремих адміністративних повноважень голів судів необхідно звернути увагу на те, щоб це не призвело до службових зловживань та не порушувало принцип незалежності суддів.

Реалізація конституційних засад судочинства для забезпечення захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства та держави, дієвості принципу верховенства права є першочерговим завданням усієї судової системи, виконання якого можливе тільки за умови постановлення судами

законних рішень та здійснення судочинства відповідно до закону.

Досить часто якість та терміни розгляду справ залежать від завантаженості суддів. Тому вважають, що розвантаженню судів сприятиме розвиток альтернативних способів розв'язання спорів, запровадження процедур примирення (медіації) в цивільних, адміністративних, господарських та кримінальних справах. На даний час обговорюється декілька законопроектів та пропозицій науковців щодо розвантаження судів першої інстанції по кількості постулюючих справ. Одні пропонують ввести медіацію (у Верховній Раді України тільки в 2012 році зареєстровано два законопроекти. Інші пропонують ввести мирових суддів, які будуть розглядати не важкі справи (цивільні спори, незначні справи про адміністративні правопорушення).

Про переваги альтернативних способів захисту прав необхідно інформувати громадськість та контролювати з боку держави їх діяльність по вирішенню правових спорів (при розгляді справ третейськими судами, комерційними арбітражними судами, мировими судьями, медіаторами).

Для зручності громадян, збереження їх часу в Україні запроваджується проект щодо обміну електронними документами між судом і учасниками процесу. Крім того, вводяться системи відеоконференц зв'язку. На сьогодні (за даними ДСА) такі системи встановлено у всіх апеляційних судах загальної юрисдикції і закуплені для судів першої інстанції. Сподіваємося, що таке нововведення полегшить учасникам процесу можливість надання суду документів і прискорить розгляд справ судом.

Останнім часом багато говориться про те, що удосконалення правосуддя неможливе без внесення змін до Конституції України. При Президенті України була створена Конституційна Асамблея, як спеціальний допоміжний орган, головною метою якого є підготовка законопроекта (нової редакції) Конституції України. Одним із найважливіших завдань Конституційної асамблеї є напрацювання концептуальних засад модернізації положень Конституції

у сфері судоустрою, органів юстиції та правоохоронних органів. Основний акцент – зробити правосуддя доступним і наближеним для простих громадян [6].

Законом України «Про судоустрій і статус суддів» встановлений порядок добору та просування по службі суддів. На сьогодні це питання є дуже актуальним. Науковці та практики вважають, що в Законі необхідно більш детально сформулювати вимоги до кандидата на посаду судді, виходячи із критеріїв, які пред'являються на аналогічні посади в країнах Європи та США. Щодо вікового цензу, то більшість науковців і практиків говорять про підвищення вікового цензу до 30-35 років. Окрім того, суддя повинен мати: здоров'я, професійну справедливість, порядність, інтелект, достатній досвід роботи в галузі права (не менше п'яти років) тощо. Ми погоджуємося з такою точкою зору. Також вважаємо, що повинен бути переглянутий процес призначення суддів на посаду для уникнення втручання представників вла-

ди в цей процес та створення правового механізму.

Висновки

На завершальному етапі судово-правової реформи визначальне значення для прийняття рішень про заснування або скасування вже діючих структур судової влади має комплексне бачення чіткої моделі судової системи, здатної забезпечити реалізацію абсолютно всіх принципів правової держави, що базується не лише на міжнародно-правових стандартах, але й враховує власний багатолітній досвід у кожній державі [10, с.65].

Процес оновлення Конституції України повинен бути ефективно використаний членами Конституційної Асамблеї для внесення змін у норми, що встановлюють основи судоустрою і судочинства, судової діяльності і правосуддя.

Крім того, необхідним є реформування не тільки судової влади, а й усієї системи правозахисних, правоохоронних органів та органів юстиції, альтернативного правосуддя.

Список використаних джерел

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Указ Президента України від 10.05.2006р. № 361 «Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів» // Офіційний вісник України. – 24.05.2006. – №19. – Ст.1376.
3. Закон України «Про доступ до судових рішень» від 22.12.2005р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
4. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010р. № 2453-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41-42,43, 44-45. – С.529.
5. Становлення господарської юрисдикції в Україні – 20 років досвіду. Проблеми і перспективи: матеріали науково-практичної конференції (24-26 трав.2011, м.Одеса) / Вищий господарський суд України; Одеський апеляційний господарський суд; відп. за вип.: А.Й.Осетинський [та ін.]. – Одеса: Астропринт, 2011. – 596 с.
6. Конституційна асамблея – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cau.in.ua>
7. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://search.ligazakon.ua>
8. Постанова Пленуму Верховного Суду України від 01.11.1996 р. № 9 «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
9. Єдиний державний реєстр судових рішень. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua>
10. Бринцев В.Д. Стандарти правової держави: втілення у національну модель організаційного забезпечення судової влади: монографія/ В.Д.Бринцев. – Х.: Право, 2010.- 464с.
11. Куйбіда Р.О. Реформування правосуддя в Україні: стан і перспективи: Монографія.– К.: Атіка, 2004.– 288 с.
12. Прутика Д. Створення науково обґрунтованої системи правосуддя в Україні – головна мета судової реформи // Влада в Україні: шляхи до ефективності / відп.ред. О.Д.Святоцький. – К.,2010. – С.495.
13. Прутика Д. Реформування судової системи триває//Правовий тиждень.-17.06.2008.-№ 25 (98).