

УДК 347.97/.99

## **Концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого судочинства в Україні відповідно до європейських стандартів в загальному контексті судової реформи**

**О. З. Хотинська-Нор,**

кандидат юридичних наук, доцент,

науковий консультант

Вищого спеціалізованого суду України

з розгляду цивільних і кримінальних справ

*Здійснено історико-правовий аналіз положень Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів 2006 р. як ідеологічної основи реформування судової системи України. Акцентовано увагу на проблемних аспектах реалізації судової реформи після її ухвалення та викладено авторське бачення щодо можливостей їх уникнення в майбутньому.*

**Ключові слова:** *судова реформа, судова система, реформування судової системи, система судів, Концепція судівництва.*

**Хотинская-Нор О. З. Концепция усовершенствования судопроизводства для утверждения справедливого суда в Украине в соответствии с европейскими стандартами в общем контексте судебной реформы**

*Осуществлен историко-правовой анализ положений Концепции усовершенствования судопроизводства для утверждения справедливого суда в Украине в соответствии с европейскими стандартами 2006 г. как идеологической основы реформирования судебной системы Украины. Акцентировано внимание на проблемных аспектах реализации судебной реформы после ее принятия и предложено авторское видение их избегания в будущем.*

**Ключевые слова:** *судебная реформа, судебная система, реформирование судебной системы, система судов, Концепция судопроизводства.*

© Хотинська-Нор Оксана Зіновіївна – кандидат юридичних наук, доцент, науковий консультант Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ

***Khotynska-Nor Oksana. Concept of Upgrading Judiciary for Establishment of Fair Trial in Ukraine Pursuant to European Standards in General Context of Judicial Reform***

*The article provides the analysis of provisions of the Concept of Upgrading the Judiciary for the Establishment of Fair Trial in Ukraine Pursuant to European Standards of 2006 due to historical and logical methods of cognition in their organic unity which let the author reveal a range of regularities in the process of the judicial reform realization.*

**Key words:** *judicial reform, judicial system, reforming judicial system, court system, Concept of judiciary.*

Будь-які події, процеси та явища суспільного життя не існують поза їх історичним контекстом. Не є винятком й сучасна судова система України, що стала результатом фрагментарного, непослідовного реформування протягом усієї новітньої історії нашої держави. Щоб окреслити перспективи її подальшого розвитку, важливо дослідити та з'ясувати суть ідей і підходів до судової реформи в контексті певних історичних умов, а також проаналізувати помилки, що були допущені реформаторами, аби уникнути їх у майбутньому.

Історія судової реформи тією чи іншою мірою була предметом досліджень таких відомих учених, як В. Бринцев, В. Бойко, О. Бойков, В. Гончаренко, В. Лебедев, С. Ківалов, Р. Куйбіда, В. Нор, М. Погорецький, А. Селіванов, В. Сердюк, В. Стефанюк, В. Сущенко, В. Шишкін, О. Ющик та ін. Метою даної статті є спроба проаналізувати, застосовуючи історичний та логічний методи пізнання в їхній органічній єдності, Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, схвалена указом Президента України від 10 травня 2006 року № 361 (далі – Концепція судівництва), ідеї якої стали основою реформування багатьох сучасних інститутів судової влади.

Нагадаємо, що після змін у суспільно-політичному житті України у 2004 р. ініціативу в процесі реформування судової системи взяв Президент України, на якого покладалися величезні сподівання щодо рішучого реформування всього державного апарату. В наступні роки його роль виявилася ключовою у формуванні ідеології судової реформи та змісту конкретних законодавчих заходів, незалежно від того, хто саме обіймав пост глави держави.

Отже, 10 травня 2006 р. Президент України схвалив Концепцію судівництва, проект якої був розроблений утвореною у 2005 р. Національною комісією із зміцнення демократії та утвердження верховенства права. Характерно, що в складі Національної комісії не було жодного діючого судді. На переконання її Голови, С. Головатого, діючі судді не повинні були вирішувати політичні питання. Вважалося, що такий склад Національної комісії давав можливість ухвалювати рішення, в яких не було персональних чи відомчих інтересів, тобто проект Концепції не готувався «під» якийсь орган чи посадову особу<sup>1</sup>. Відсутність можливості офіційно лобіювати свої інтереси в питаннях

<sup>1</sup> *Доповідь* про судову систему і судову реформу в Україні // Центр політико-правових реформ., Липень 2008 р. URL: [http://www.pravo.org.ua/files/Sud/indem\\_vera\\_ua.pdf](http://www.pravo.org.ua/files/Sud/indem_vera_ua.pdf)

подальшого розвитку судової системи стала приводом для закономірного невдоволення представників суддівської спільноти результатами роботи Національної комісії.

Концепція судівництва стала другим у сучасній українській історії розвитку судової системи програмним документом, який не мав нормативного характеру, однак визначав цілі, основні засади, напрями судової реформи тощо та мав стати її ідейною основою.

Перше, що звертало на себе увагу в Концепції судівництва, це термінологія, яка в ній використовувалася. Зокрема, вводилося в обіг нове для науки та законодавства поняття «судівництво», яке в ст. 1 Концепції визначено як єдина система судового устрою та судочинства, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і гарантує право особи на справедливий суд.

Ми не заперечуємо закономірного процесу модернізації понятійно-категоріального апарату юридичної науки, який є основним гносеологічним інструментом наукового пошуку. Але головне призначення понять полягає у точному відображенні суті та змісту тих явищ, що ними іменуються. Будь-яке новаторське рішення у цій сфері має бути аргументованим та доцільним. Тож запровадження терміна «судівництво» було сумнівним, а тому викликало цілком справедливую критику. Як слушно зауважила О. Ф. Скакун, у легальному змісті поняття «судівництво» була відсутня узгодженість його складових елементів. По-перше, словосполученням «єдина система» (через яке визначається «судівництво») об'єднуються взаємопов'язані, але різнорівневі явища – судовий устрій (організація судової системи) та судочинство (діяльність судів з розгляду та вирішення справ), а наведена далі фраза «функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів» – не може бути поширена одночасно на судовий устрій і судочинство, оскільки, по суті, стосується тільки судочинства. По-друге, сам термін «судівництво», який використано у назві Концепції, недостатньо вводиться в текст цього документа: в десяти розділах він згадується лише тричі на початку першого розділу. Як правило, в Концепції використовуються усталені, узгоджені між юристами різних поколінь терміни – «судочинство», «правосуддя», «судова система» тощо. Відтак новий термін був заявленим, але не отримав необхідного розкриття та використання в самому документі, що могло би пролонгувати його входження в законодавчий і юридичний обіг. Крім того, дане поняття, по суті, введено замість поняття «судова система»<sup>2</sup>. Із наведеного зрозуміло, чому термін «судівництво» так і не прижився не лише в науковому середовищі, й не використовується в нормативно-правовій роботі.

За своїм змістовним навантаженням Концепція судівництва була досить містким, ґрунтовним і достатньо деталізованим документом, положення якого стосувалися переважної більшості інститутів судової влади. Для досягнення мети нашого дослідження розглянемо лише ті

<sup>2</sup> Скакун О. Ф. Основные понятия исходной материально-правовой субстанции «суд» и их соотношение // Наукові праці НУ ОЮА. 2011. Т.Х. С. 69 – 79.

її концепти, які позначилися на судовій системі та були реалізовані шляхом подальших змін законодавства.

Однак насамперед справедливо буде зауважити, що, з точки зору теорії судової реформи, Концепція судівництва містила правильні по суті підходи до управління процесом реформування, які дістали відображення також у її структурі: визначалася загальна мета та завдання, було надано оцінку стану судової системи того часу, передбачалося системне удосконалення найважливіших інститутів судової системи, окреслювалися напрями розвитку судової системи. Однак у Концепції навмисно не використано терміна «реформа». За словами С. Головатого, «в наших документах взагалі немає слова «реформа». Ми нічого не реформуємо. Ми хочемо удосконалити те, що не створено навіть за 10 років»<sup>3</sup>.

Стосовно окремих інститутів судової системи Концепція судівництва передбачала низку кардинальних змін. Насамперед це стосувалося системи судів.

Нормативно визначивши абсолютно новий зміст таких принципів побудови системи судів, як спеціалізація і територіальність, Концепція закріпила ще один принцип – інстанційність. Саме нова суть цих засад була покладена в основу обґрунтування запропонованої моделі судоустрою. Зокрема, в контексті нового змісту принципу спеціалізації пропонувалося спочатку визнати загальні суди спеціалізованими з розгляду цивільних, кримінальних, а також адміністративних справ, підсудних місцевим загальним судам, а в подальшому запровадити спеціалізацію судів із поділом на цивільні, кримінальні та адміністративні (система господарських судів за задумом мала би бути інтегрована у систему цивільних судів, оскільки вони розглядають ті самі справи, лише за участю юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців).

У територіальній організації судів пропонувалося відійти від жорсткої прив'язки до адміністративно-територіального поділу, взявши за основу критерій однакової чисельності населення, у зв'язку з чим передбачалося запровадження дворівневої структури місцевих судів.

З точки зору принципу інстанційності, передбачалося, що кожен суд має виконувати функції лише однієї інстанції: місцеві суди – першої інстанції, апеляційні суди – апеляційної інстанції, вищі суди – касаційної інстанції, Верховний Суд України – касаційної інстанції у виняткових випадках. Такий підхід обумовлював необхідність утворення в системі загальних судів Вищого цивільного суду (як касаційної інстанції для справ цивільної юрисдикції) та Вищого кримінального суду (як касаційної інстанції для справ кримінальної юрисдикції).

Наголошувалося, що існування військових судів не відповідає європейським стандартам, а отже, їх не повинно бути у судовій системі.

У сфері судових процедур Концепція судівництва визначала загальні принципи, на яких повинно ґрунтуватися судочинство, та завдання

<sup>3</sup> Питання удосконалення судової системи України: матер. наук.-практ. конференції / оед. кол.: Ю. В. Баулін (голова ред.) та ін. Харків: Вид-во «Кроссруд», 2007. С. 70.

кожного із його видів (конституційного, цивільного, адміністративного та кримінального). Акцентувалась увага на необхідності реформування кримінального судочинства: позбавлення його обвинувального ухилу, впровадження процедур альтернативного розслідування та медіації, розширення переліку та застосування запобіжних заходів, не пов'язаних із позбавленням волі. Також у Концепції було окреслено завдання апеляційної та касаційної інстанції й наголошувалось на уніфікації судових процедур як важливого напрямку вдосконалення судочинства.

Чимало уваги в Концепції судівництва було приділено правовому статусу судді, зокрема питанням добору, навчання та кваліфікації суддів, їх дисциплінарної відповідальності (передбачалося чітке визначення в законі підстав дисциплінарної відповідальності суддів, створення постійної Дисциплінарної комісії суддів, а також служби судових інспекторів).

Крім того, згідно з Концепцією пропонувалось удосконалити систему органів суддівського самоврядування з урахуванням запропонованої системи судів загальної юрисдикції та посилити їх роль у питаннях захисту професійних інтересів суддів. Для цього передбачалося змінити порядок зайняття судьями адміністративних посад (щоб їх займали судді, призначені органами суддівського самоврядування). Також вбачалося доцільним обмежити функції голови суду представницькими повноваженнями та контролем за діяльністю апарату суду.

Окремо у Концепції судівництва було сформульовано напрями розвитку сфери забезпечення діяльності судів – організаційного, фінансового, інформаційного, навчально-методологічного. Щодо розвитку так званих суміжних інститутів, які безпосередньо пов'язані з реалізацією права на судовий захист, то наголошувалось на: потребі створення ефективного механізму надання правової (юридичної) допомоги; удосконаленні правового статусу адвоката; реформуванні системи досудового слідства у кримінальних справах, доцільності створення державної служби розслідувань і позбавлення прокуратури функції загального нагляду; демонополізації державної діяльності з виконання судових рішень, передбачивши можливість передачі її недержавним виконавцям чи виконавчим агенціям; розвитку альтернативних (позасудових) способів урегулювання спорів (наприклад, медіації) і посиленні потенціалу інституту нотаріату (трансформувавши інститут наказного провадження в цивільному судочинстві у функцію нотаріату).

Ретельний аналіз змісту Концепції судівництва свідчить, що першоосновою всіх запланованих нововведень було прагнення змінити модель судоустрою, що, з огляду на дисбаланс, який існував у системі судів загальної юрисдикції та еkleктичну реалізацію положень Закону України від 7 лютого 2002 р. «Про судоустрій України», було виправданим і зрозумілим. Не приховували цього наміру і розробники Концепції судівництва, які у дискусіях наголошували на існуванні у судовій системі дихотомії, коли дві вертикалі з вищими судами касаційної інстанції, а дві юрисдикції – кримінальна і цивільна – мають касаційну інстанцію – Верховний Суд України. На їх думку, було лише

два шляхи: ліквідувати Вищий господарський і Вищий адміністративний суди і зробити палати у Верховному Суді. Інший шлях, якому вони й надали перевагу, – підняти обидві юрисдикції, кримінальну та цивільну, і вирівняти з господарською і адміністративною<sup>4</sup>. При цьому не було враховано одну досить важливу обставину.

Потреба у реформуванні судової системи була зумовлена не стільки дисбалансом у судоустрої, скільки процесуальними наслідками. Йдеться про інституціональну пастку, в яку потрапила судова система, зокрема цивільне судочинство, з поширенням спочатку юрисдикції судів на всі правовідносини в країні та наступною імплементацією в національне законодавство інституту касації. Станом на початок другого півріччя 2006 р. у Судовій палаті у цивільних справах Верховного Суду України накопичилися понад 42 тисячі нерозглянутих справ<sup>5</sup>. Кількість їх динамічно зростала. Внаслідок надмірного навантаження на суддів ці справи розглядалися тривалий час, а надходження справ на касаційний розгляд перевищувало фізичні можливості суддів Верховного Суду України щодо їх розгляду. У зв'язку з цим порушувалися права учасників процесу на судовий захист їх прав і законних інтересів в касаційній інстанції та справедливий розгляд справи впродовж розумного строку. Завдяки Закону України від 22 лютого 2007 р. «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій України» щодо забезпечення касаційного розгляду цивільних справ» напруга тимчасово була знята: функції касаційної інстанції у цивільних справах, що накопичилися у Верховному Суді України до 1 січня 2007 р., було передано апеляційним загальним судам.

Слід зауважити, що ідеї, покладені в основу запропонованої авторами Концепції судівництва архітектоніки судоустрою, були далеко не нові та озвучувалися, починаючи ще з 1994 р. В. І. Шишкіним<sup>6</sup>. Зокрема, концепти так званої «суцільної спеціалізації» та організації системи судів без прив'язки до адміністративно-територіального устрою тією чи іншою мірою були покладені в основу законопроектів про судоустрій у 1998 та 1999 рр., які, однак, не знайшли належної підтримки в парламенті. З цієї точки зору, втілення положень Концепції судівництва можна розглядати як чергову спробу реалізувати замисел про децентралізовану модель судоустрою, який на цей раз знайшов потрібне політичне сприяння.

У суддівському середовищі Концепція судівництва була сприйнята неоднозначно. Як зазначають експерти, із судів, до яких проект Концепції було надіслано для надання пропозицій і зауважень, надходили різні відгуки: чим нижчий рівень суду, тим більшу підтримку одержав проект Концепції. Найбільша кількість зауважень надійшла від вищих судових органів, які зайняли досить консервативну позицію і виступили

<sup>4</sup> *Питання удосконалення судової системи України: матер. наук.-практ. конференції / ред. кол.: Ю. В. Баулін (голова ред.) та ін. С. 70.*

<sup>5</sup> *Пояснювальна записка до проекту Закону «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій України» (щодо забезпечення касаційного оскарження рішення суду). URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=28221](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=28221)*

<sup>6</sup> *Шишкін В. Концепція судової реформи (Концепція та додаткові матеріали). Київ, 1994. 55 с.*

проти основних перетворень<sup>7</sup>. Їх позиція знайшла відображення в Заяві VIII (позачергового) з'їзду судів України від 7 грудня 2007 р. «Про концептуальні засади подальшого здійснення судової реформи в Україні»<sup>8</sup>. Так, на думку суддів України, реалізація деяких передбачених Концепцією положень могла призвести до погіршення функціонування судової влади, руйнування судової системи в цілому або її окремих частин через ослаблення дії принципу єдності судової влади, віддалення громадян від правосуддя, неадекватного збільшення фінансових витрат на утримання судів. Визнаючи нагальну потребу подальшого проведення судової реформи, з'їзд суддів України вбачав її майбутнє в одночасній реалізації «перспективних і першочергових» заходів. До перспективних були віднесені заходи, здійснення яких потребувало внесення змін до Конституції України: визначення органів, що належать до судової влади; чітке визначення організації системи судів (зокрема, вважалося доцільним побудувати в державі триланкову систему загальних судів, до якої входили б суди першої інстанції, апеляційні суди і Верховний Суд України як суд касаційної інстанції) та органів, що забезпечують функціонування судової влади; удосконалення конституційних положень щодо фінансування судів та функціонування органів суддівського самоврядування; повернення Верховному Суду України права законодавчої ініціативи. Першочерговими, на думку суддів, були заходи, спрямовані на подолання кризових явищ і негативних тенденцій у правосудді та якісне удосконалення судочинства, реалізувати які можна було без внесення змін до Основного Закону держави. Здебільшого пропозиції стосувались удосконалення законодавства у сфері судоустрою та статусу суддів, а також процесуальних кодексів.

Усе це свідчить, що більшість представників суддівської спільноти були прихильниками кардинально іншого методу реформування судоустрою, аніж політична еліта. Однак їх думку не було враховано. У цьому контексті варто згадати позицію академіка В. В. Комарова, який, в цілому позитивно оцінюючи запропоновану концепцію, зазначив, що «правильним буде, якщо загальний рух, що стосується розвитку судівництва, йтиме поступово. Це можливо, коли всі точки зору, що висловлені на експертному громадському обговоренні, і ті, що мають в осіб, які приймають рішення щодо змін законодавства, будуть узгоджені. ...Проблема пов'язана з тим, що на рівні обговорення, на рівні усвідомлення ще не існує єдності підходів у побудові судової системи»<sup>9</sup>.

Крім того, дедалі очевиднішими ставали вади низки конституційних положень, що перешкоджали прогресу судової системи та спрямовували

<sup>7</sup> *Доповідь* про судову систему і судову реформу в Україні // Центр політико-правових реформ., Липень 2008 р. URL: [http://www.pravo.org.ua/files/Sud/indem\\_vera\\_ua.pdf](http://www.pravo.org.ua/files/Sud/indem_vera_ua.pdf)

<sup>8</sup> *Заява VIII* (позачергового) з'їзду судів України від 7 грудня 2007 року «Про концептуальні засади подальшого здійснення судової реформи в Україні». URL: <http://court.gov.ua/969076/25546756787567/>

<sup>9</sup> *Комаров В. В.* Проблеми уніфікації та диференціації судових процедур // Питання удосконалення судової системи України: матер. наук.-практ. конференції / ред. кол.: Ю. В. Баулін (голова ред.) та ін. Харків: Вид-во «Кроссруд», 2007. С. 29 – 32.

вектор подальшого розвитку судової реформи у загальне русло конституційної реформи. Відомий конституціоналіст А. О. Селіванов зауважував, що організація судового ладу і судової влади не може обмежитися доопрацюванням розділу «Правосуддя», а потребує системних змін до статей 6, 55, 85, 92, 106, 116, розділів VII, VIII-XII Конституції України. «Змінюються суспільні відносини, – писав він, – змінюється і конструкція судової влади. Але без руйнації, шляхом еволюції, поетапної модернізації, виходячи з вітчизняного досвіду»<sup>10</sup>.

У втіленні ідей Концепції судівництва Президент України був послідовний, і вже в грудні 2006 р. вніс на розгляд Верховної Ради України проекти нових редакцій законів про судоустрій і про статус суддів, які в подальшому були об'єднані в єдиний проект Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Таким чином, центр впливу на розвиток судової реформи логічно перемістився до Верховної Ради України.

Незважаючи на гострі дискусії, які розгорнулись у науково-експертному середовищі з приводу пропонованих новацій, у суспільстві судова реформа в той період не знаходила належної підтримки. Попри виражену кризу довіри громадян до всієї правоохоронної системи (за даними опитування, проведеного фондом «Демократичні ініціативи» у грудні 2007 р., суди з показником 37% посідали друге після міліції місце у рейтингах недовіри громадян до політичних та соціальних інститутів<sup>11</sup>), суспільний інтерес до неї був вкрай низьким. Результати соціологічних опитувань свідчили, що лише 19% респондентів вважали себе загалом обізнаними з ходом судової реформи в Україні, 37% – майже не обізнані та 44% – взагалі не обізнані. Це означає, що майже половині населення країни питання, пов'язані зі здійсненням судової реформи, були нецікаві або незрозумілі. У зв'язку з цим виникає закономірне питання: чи слід такі показники розглядати як відсутність попиту на судову реформу в тогочасному суспільстві? Ймовірно, що так. Причин цього, на нашу думку, декілька.

По-перше, низький рівень впевненості громадян у їхній можливості впливати на владу загалом. 53 % громадян вважали, що вони жодного впливу на ситуацію в країні не мають. На питання щодо того, якою мірою суспільство на той час контролювало владу, 56% громадян відповіли, що «практично не контролює» і ще 24,8% дали відповідь — «досить слабо». Невіра громадян у свою можливість впливати на ситуацію в країні сама по собі була індикатором загрозованої тенденції до суспільно-політичної нестабільності, адже свідчила про порушення двостороннього зв'язку між суспільством та владою<sup>12</sup>. Із цього випливає наступна причина.

<sup>10</sup> Селіванов А. О. Нові конституційні засади судової влади. Вступ з принципових питань // Стратегічні пріоритети. 2008 р. № 2. С. 76 – 78.

<sup>11</sup> Прес-реліз «Громадська думка населення України – грудень 2007 року», підготований за результатами загальнонаціонального опитування населення України, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» та фірмою «Юкрейніан соціолоджі сервіс» 5 – 18 грудня 2007 року. URL: [http://www.dif.org.ua/ua/archive/press\\_releases\\_archive/pres-konferencijd.htm](http://www.dif.org.ua/ua/archive/press_releases_archive/pres-konferencijd.htm)

<sup>12</sup> Золкіна М. Відносини громадянина і влади: питання довіри та впливовості громадян // Громадська думка. 2012. №5.



По-друге, відсутність налагодженої ефективної комунікації між владою та суспільством як стратегічно важливого чинника судової реформи; деструктивна робота ЗМІ у висвітленні цього напрямку державної діяльності. Опитування журналістів на тему «Судова реформа і журналістика», проведене з 22 грудня 2006 р. по 22 січня 2007 р. фондом «Демократичні ініціативи», засвідчило невтішні дані. Журналісти визнали, що проблеми судової реформи висвітлювалися в українських ЗМІ мало (58%) чи дуже мало (36%). Головні причини цієї ситуації – необізнаність журналістів із цими проблемами (65%), некомерційність таких матеріалів (40%) та відсутність інтересу до них широкої громадськості (31%). Щодо обговорення напрямів реформування судової системи, то його висвітлення у ЗМІ становило лише 6%. У ЗМІ висвітлювалося значно більше негативних матеріалів щодо судової системи (67%), аніж позитивних (6%)<sup>13</sup>.

По-третє, на тлі політичної нестабільності в другій половині 2005 р., політичної кризи, що розгорнулася в 2008 р., спроб Президента розпустити щойно обраний парламент, зниження рівня добробуту населення внаслідок фінансової та економічної кризи судова реформа набувала другорядного значення.

По-четверте, судова система в очах суспільства була закритою та мала негативний імідж. Станом на червень 2007 р. 50% населення вважали, що в Україні не існує права на справедливе судочинство<sup>14</sup>. Відсутність зворотного зв'язку ставила під сумнів питання про легітимність судової системи, яка є невід'ємною складовою її стабільності.

Наведені обставини, на нашу думку, підлягали першочерговому врахуванню при виробленні стратегії судової реформи. Шанси на успішне досягнення задекларованих судовою реформою цілей мізерні, якщо вона немає підтримки у суспільстві. За таких обставин жорстка політична воля в сукупності з державним примусом – єдиний важіль, спроможний «нав'язати» суспільству потрібні владі зміни у сфері судової діяльності. Однак у цьому випадку розвиток дисфункцій та закріплення «неформальних практик» у судовій системі неминучі. Як приклад, недостатня урегульованість питань, пов'язаних із добором суддів, притягненням їх до відповідальності, призвела до погіршення якості суддівського корпусу, виникнення «відчуття не лише незалежності, а й безвідповідальності»<sup>15</sup>. Неналежне фінансування судів сприяло розвитку корупції у суддівському середовищі. З'явилася та набула поширення тенденція використання суду в механізмі неправомірного заволодіння майном (рейдерстві).

Повертаючись до питання розвитку судової реформи, слід звернути увагу на її опонентів, зокрема, в особі Верховного Суду України.

<sup>13</sup> *Прес-реліз* «Судова реформа і журналістика», підготований за результатами опитування журналістів, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» з 22 грудня 2006 р. по 22 січня 2007 р. URL: [http://www.dif.org.ua/ua/archive/press\\_releases\\_archive/nvkrmvkekvjhk.htm](http://www.dif.org.ua/ua/archive/press_releases_archive/nvkrmvkekvjhk.htm)

<sup>14</sup> *Прес-реліз* «Громадська думка населення України – грудень 2007 року», підготований за результатами загальнонаціонального опитування населення України, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» та фірмою «ІОкрейніан соціолоджі сервіс» 5 – 18 грудня 2007 року. URL: [http://www.dif.org.ua/ua/archive/press\\_releases\\_archive/pres-konferencijd.htm](http://www.dif.org.ua/ua/archive/press_releases_archive/pres-konferencijd.htm)

<sup>15</sup> *Доповідь* про судову систему і судову реформу в Україні // Центр політико-правових реформ., Липень 2008 р. URL: [http://www.pravo.org.ua/files/Sud/indem\\_vera\\_ua.pdf](http://www.pravo.org.ua/files/Sud/indem_vera_ua.pdf)

У Зверненні суддів Верховного Суду України до Президента України від 24 червня 2008 р. було викладено прохання не допустити прийняття проекту Закону України «Про судоустрій і статус суддів» як такого, що суперечить Конституції України та істотно погіршить ситуацію у сфері правосуддя. Еліта суддівського корпусу аргументувала свою позицію тим, що низка положень проекту не відповідала Конституції України, що могло загострити руйнівні процеси у сфері судової влади; віддаляла правосуддя від людей. Наголошувалось, що в основі обраного методу реформування лежить екстенсивний шлях розвитку судової системи (збільшення кількості судів і суддів). Окремо підкреслювалося намагання посилити вплив Президента України і Вищої ради юстиції на вирішення кадрових питань у судовій системі, тобто відродити практику керування судами з боку органів виконавчої влади, що однозначно було кроком назад<sup>16</sup>.

Втім багатьом така позиція видавалася консервативною та корпоративною, оскільки передбачені законопроектом новації значною мірою стосувалися статусу Верховного Суду України. Йшлося, зокрема, про позбавлення його касаційних функцій та зменшення чисельності його складу до 16 осіб.

Ми ж вважаємо, що найвищий судовий орган держави у своїх переконаннях виявився більш компетентним і далекоглядним, ніж розробники Концепції судівництва та законопроекту про судоустрій і статус суддів. Варто зауважити, що позицію Верховного Суду України підтримувало чимало науковців. Окремі з них були досить категоричні у своїх висловлюваннях. Так, на думку М. І. Сірого, авторами законопроекту пропонувалася правильна лише з точки зору геометрії форма судової піраміди (Верховний Суд України, чотири вищі спеціалізовані суди, апеляційні, місцеві суди). З точки ж зору права, щоб її реалізувати, потрібно всі галузі права розподілити чітко за предметом і методом регулювання і згрупувати ці галузі права під кожну ланку судової системи. А це завдання неможливо виконати в принципі. Науковець акцентував увагу на ще одному важливому аспекті – співвідношенні двох інстанцій із дуже негативною конструкцією в практичному вимірі, яке вже мало місце між Вищим господарським судом України та Верховним Судом України, коли «одна інстанція відчуває себе недоінстанцією, а верхня інстанція нічого не робить...»<sup>17</sup>.

Таке протистояння, а також політична криза, яка охопила країну в 2008 р., значною мірою спричинили гальмування судової реформи. Президенту України не вистачило політичної волі та підтримки, щоб домогтися остаточного прийняття парламентом ініційованого ним законопроекту.

<sup>16</sup> Звернення суддів Верховного Суду України до Президента України від 24 червня 2008 року. URL: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/530DB52213FB4A58C2257475004A07AE?op=endocument>

<sup>17</sup> Сірий М. І. Проблемні питання реформування судової системи України // Питання удосконалення судової системи України: матер. наук.-практ. конференції / ред. кол.: Ю. В. Баулін (голова ред.) та ін. Харків: Вид-во «Кроссроуд», 2007. С. 50 – 53.

Нового імпульсу судова реформа отримала після президентських виборів у 2010 р. Новообраний Президент країни не лише перейняв ініціативу в реформуванні судової системи, а й продемонстрував рішучість і узгодженість дій у цьому напрямі з парламентом. Як зазначали експерти, вперше з моменту прийняття Конституції у 1996 р. парламент повністю підтримував усі законодавчі ініціативи Президента з реформування судової системи<sup>18</sup>. Це було вирішальним у блискавичному (за швидкістю прийняття) законодавчому забезпеченні судової реформи – прийнятті 7 липня 2010 р. Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Однак наслідки його реалізації є темою окремих досліджень та дискусій.

***Khotynska-Nor Oksana. Concept of Upgrading Judiciary for Establishment of Fair Trial in Ukraine Pursuant to European Standards in General Context of Judicial Reform***

The article provides the analysis of provisions of the Concept of Upgrading the Judiciary for the Establishment of Fair Trial in Ukraine Pursuant to European Standards of 2006 due to historical and logical methods of cognition in their organic unity which let the author reveal a range of regularities in the process of the judicial reform realization.

It was remarked that after changes, which took place in social and political life of Ukraine after the Presidential elections in 2004, the initiative in the process of judicial system reformation was taken by the head of the state, whose position in forming the judicial reform ideology in last years was the key one.

The author criticized the terminology used by the Concept of Upgrading the Judiciary emphasizing that in the notion of judiciary there is no necessary coordination of its elements. Therefore, its application is not justified.

Since the Concept of Upgrading the Judiciary was rather succinct and sufficiently detailed document, the provisions of which dealt with predominant majority of the judicial power institutions, the author concentrated his attention on the analysis of those concepts, which have redounded upon the judicial system and were realized by means of further amendments to the current legislation. Particularly, the ideas as for reforming the existent model of judiciary were carefully analyzed. For example, it was stated that new content of principles of building the system of general jurisdiction courts had been laid into the basis of judiciary proposed by the Concept of Upgrading the Judiciary. The author has also demonstrated opposite approach to reforming the judicial system, which had been supported by the majority of judicial corpse, thereby acting as opponents of the judicial reform.

Special attention should be paid to the data of sociological polls. They show the absence of the demand on judicial reform in the society of that time. On the basis of systemic analysis, the author made a conclusion that in this case the judicial reform was bound to be defeated and the only one mechanism of its realization was hardline policy together with public enforcement.

**Key words:** judicial reform, judicial system, reforming judicial system, court system, Concept of judiciary.

<sup>18</sup> Судова реформа в Україні: поточні результати та найближчі перспективи. Інформаційно-аналітичні матеріали до Фахової дискусії на тему «Судова реформа 2010р.: чи наближає вона правосуддя в Україні до європейських норм і стандартів?» 4 квітня 2013р. // Центр Разумкова. – Київ, квітень 2013 р. URL: [http://www.razumkov.org.ua/upload/Sudova\\_reforma\\_2013.pdf](http://www.razumkov.org.ua/upload/Sudova_reforma_2013.pdf)