

УДК 35:342.56

Ю. Ю. ЧУПРИНА

МЕХАНІЗМИ РЕФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Висвітлено питання щодо необхідності зміни ролі судової влади в українському суспільстві. На основі чинного законодавства і практики його реалізації запропоновано організаційно-правові механізми реформування судової влади в Україні.

The article highlights the issue of the need to amend the judiciary in Ukrainian society. Based on current legislation and practice of its implementation of the proposed organizational and legal mechanisms to reform the judiciary in Ukraine.

Необхідність удосконалення судової влади спричиняється сучасними соціально-економічними умовами розвитку державності в Україні, а також потребою втілення верховенства права в суспільне життя. Здійснення судово-правової реформи є найважливішим інструментом побудови в Україні демократичного суспільства. Реформуючи судову систему, необхідно, у першу чергу, враховувати такі критерії, як забезпечення функціонування правової Української держави, охорона, захист і забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян.

Подальші зміни в системі судової влади повинні здійснюватися з позиції тісної взаємодії судів з органами державної влади та місцевого самоврядування.

Питання щодо реформування судової влади були завжди актуальними для цивілізованого суспільства. Наукове розроблення організаційно-правових і процесуальних аспектів судової влади в дореволюційній Росії закладалося такими визначними вченими, як Є. Васьковський, Л. Владимиров, О. Кістяківський, А. Коні, М. Розін, С. Тригубов, Л. Таубер та ін. [10].

Вагомий внесок у розроблення цієї проблематики внесли сучасні українські та російські вчені, зокрема: В. Бойко, В. Бринцев, Ю. Грошевий, І. Марочкін, М. Орзіх, А. Осетинський, П. Рабінович, Н. Сібільова, О. Скакун, В. Стефанюк, В. Шишкін та ін. Незалежність судової влади є предметом дослідження зарубіжних науковців П. Арчер, А. Барак, Д. Мердок, Р. Уолкер, В. Хайде та ін.

Зазначені автори на теоретичному рівні висвітлюють питання, що розглядається. Проте час демократичних реформ потребує переосмислення багатьох положень з нових позицій, пошуку оптимальних та адекватних моделей судоустрою та судочинства для сучасного українського суспільства.

Мета цього дослідження полягає в тому, щоб на основі чинного законодавства України і практики його реалізації визначити пріоритетні напрями реформування судової влади в нашій державі.

Становлення України як демократичної, соціальної та правової держави вимагає постійного вдосконалення правового регулювання суспільних відносин.

Адже реалізація задекларованих конституційних положень щодо статусу держави залежить від досконалості врегулювання цих відносин на законодавчому рівні.

Відповідно до ст. 6 Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову [1]. У правовій державі має суттєво змінитися роль суду як однієї з трьох основоположних гілок влади. Саме з прийняттям нової Конституції України здійснено перший крок до створення демократичної правової держави.

Необхідно зазначити, що зміст поняття судової влади на законодавчому рівні не визначено, закріплено лише форму її реалізації – правосуддя. Згідно з чинним законодавством України судова влада реалізується у формі розгляду судових справ, забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб на досудових стадіях, здійснення перегляду судових рішень, вирішення питань, пов'язаних з їхнім виконанням, здійснення конституційного контролю та участі Верховного Суду України у процедурах дострокового припинення повноважень Президента України.

Визначення змісту поняття “судова влада” є складною проблемою для науки, і з цього виникають підстави для права існування цього поняття. Зокрема, в юридичній енциклопедії судова влада визначається як одна з гілок влади, основним завданням якої є здійснення правосуддя [9]. Ю. Грошевий та І. Марочкін розглядають судову владу як специфічну гілку державної влади, яка реалізується уповноваженими на те державними органами – судами і покликанням якої є розв'язання правових конфліктів та здійснення судового контролю [3, с. 6]. О. Скакун визначає судову владу як незалежну владу, що охороняє право, виступає арбітром у спорах про право та справляє правосуддя [7, с. 704]. Проте М. Орзіх вважає, що Конституція України визначила судовій владі місце не як власне владі, а як виду державної діяльності [4, с. 117].

Поряд з таким визначенням вважаємо також прийнятною, з точки зору науки державного управління, думку П. Рабіновича, який вважає, що судова влада є видом публічної влади, що здійснюється державою та її органами, здатна підпорядковувати своїй волі поведінку людей та діяльність об'єднань, що знаходяться на її території [6, с. 86].

Вивчивши думки визначних учених, пропонуємо своє визначення дефініції “судова влада” як незалежного оцінювання законності дій та вчинків осіб і державних органів.

Сьогодні є очевидною активізація процесів перевлаштовування судового устрою. Зокрема, Указом Президента України від 10 травня 2006 р. № 361/2006 затверджена Концепція удосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів (далі – Концепція), яка була розроблена ще в грудні 2005 р. Національною комісією зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права. Цей документ здобув схвальні відгуки експертів Венеціанської комісії Ради Європи.

Концепція спрямована, насамперед, на вдосконалення системи судів, реформування системи добору суддів та підвищення їхньої кваліфікації, підвищення дисциплінарної відповідальності суддів, а також розширення ролі самоврядування

в судових органах та обмеження адміністративних повноважень голів судів. Концепція також окремо розв'язує питання фінансування судів і за умови її підтримки парламентом може слугувати початковим етапом для модернізації судової системи в Україні, створення дієвої судової гілки влади. Критичні зауваження на адресу цього документа висловлюють лише окремі особи, котрі прагнуть захистити власні корпоративні інтереси, а відтак, не зацікавлені в жодних радикальних змінах у системі судової влади.

Концептуальні пріоритети судової реформи знайшли своє відображення в затверджених указами Президента України Плані заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що випливають із її членства в Раді Європи, та Цільовому плані “Україна-НАТО”, поданому черговому проєкту кардинального оновлення Закону України “Про судоустрій” [2].

Проте актуальним залишається питання щодо осмислення інститутів та категорій судової влади, їхньої взаємодії з іншими соціальними інститутами, ролі судової влади в механізмі реалізації державної влади. Розподіл влади забезпечує нормальне функціонування державного механізму в цілому, оскільки не дає можливості жодній із гілок влади узурпувати владні повноваження інших.

Як справедливо зазначає В. Стефанюк, у державі, що прагне стати правовою, суд зобов'язаний бути авторитетним, владним, самостійним, справді незалежним. Люди хочуть бачити в ньому не бюрократичну установу, довгу на розгляд і швидко на розправу, а реального гаранта їхніх прав, надійного захисника їхніх інтересів [8].

Із прийняттям Конституції України в 1996 р. було визначено існування судової влади (ст. 6), гарантовано незалежність і недоторканність суддів, заборонено вплив на них у будь-який незаконний спосіб [1]. Тому судова влада намагається вийти з-під контролю як Президента України, так і Верховної Ради України, для того щоб не було тиску під час здійснення правосуддя.

Акцентуючи увагу на незалежності судів, слід розглянути поняття “незалежний суд”, яке охоплює два основних аспекти – незалежність від виконавчої влади і від сторін. Тобто є зовнішній і внутрішній рівень такої незалежності. Внутрішній рівень незалежності судової влади зумовлює, з одного боку, власне діяльність суду і здійснення правосуддя, а з іншого – статутні гарантії суддів. Процедура здійснення правосуддя в цьому випадку повинна бути захищеною від будь-якого втручання. Зовнішній рівень незалежності судів, в основному, охоплює незалежність від органів виконавчої влади і розглядається в трьох аспектах – судове управління, призначення суддів місцевих судів та голів цих судів органами виконавчої влади; особлива організація фінансування судів [9, с. 12].

Суд у демократичному суспільстві є найефективнішим інструментом захисту від будь-яких порушень прав. Одне з широковідомих визначень демократії належить Леху Валенсі: це “війна всіх проти всіх” під контролем права. “Війну всіх проти всіх” ми спостерігаємо, а от контролю її з боку права в нас не здійснюється, оскільки фактично не працював Конституційний Суд України (далі – КС України). Блокування роботи КС України є одним з найяскравіших проявів тенденції до зловживання правом, яка поступово набула масштабів епідемії всередині владного організму. Українські політики вважають за можливе вчиняти будь-які політично

доцільні, на їхній погляд, дії, йдучи на порушення Конституції України, законів нашої держави та не зважаючи на принцип верховенства права.

Лише забезпечивши справедливий розгляд справ у суді, можна дійти до справедливого рішення. Проте саме цей інструмент захисту зазнає дедалі більшої та небезпідставної критики з боку українського суспільства.

Через незабезпечення права на справедливий суд у країні поширилася практика відбирання приватної власності (наприклад, рейдерство), незахищеними є й інші права та свободи. Проте без суворого дотримання права на справедливий судовий захист решта прав залишаються формально задекларованими. А захист прав стає можливим лише в неформальний спосіб – із застосуванням корупційних механізмів або тиску з боку високих посадових осіб.

Проблема неефективності судової системи є комплексною. З одного боку, її залежність та неефективність зумовлена перебуванням під постійним тиском політиків, хоча в демократичному суспільстві саме верхівка повинна диктувати правила гри, неухильно дотримуючись принципу верховенства права та забезпечуючи реалізацію всіх прав і свобод людини. Нещирість, нечесність, небажання українських політиків називати речі своїми іменами, зневага до суду та невиконання його рішень, недотримання необхідних процедур якраз і мають наслідком ігнорування принципу верховенства права.

З іншого боку, існують значні проблеми у сфері законодавчого забезпечення права на справедливий суд, починаючи з того, що таке право не може забезпечити тільки Конституція України.

Справедливе судочинство і належний захист прав людини та основоположних свобод можливі лише за наявності досконалого процесуального законодавства.

Протягом періоду існування судової гілки влади як незалежної виявилися такі проблемні питання:

- неналежне забезпечення самостійності судів та незалежності суддів в Україні, адже на практиці існує упередженість та необ'єктивність судових рішень через тиск на суддів з боку працівників органів місцевого самоврядування та інших посадових осіб, що виявляється в погрозах, шантажах, підкупах;

- непрозоре, зумовлене негативними суб'єктивними факторами, призначення суддів на посади;

- недосконало організована система судів загальної юрисдикції та органів, що здійснюють організаційно-матеріальне забезпечення судової влади;

- несумлінне виконання обов'язків суддями та головами судів, зловживання ними своїм статусом.

Для вирішення цих питань, насамперед, необхідно:

- розробити нормативно-правові акти, які б остаточно виокремлювали судову гілку влади не лише в юридичному, але й фінансовому плані;

- установити такі формальні вимоги щодо претендентів на посаду судді, як граничний вік на цій посаді; конкретизація поняття “стаж роботи в галузі права”; окреслення кола психічних і фізичних недуг, що перешкоджають обіймати посаду; введення обов'язкової підготовки суддів у спеціалізованому навчальному закладі;

– розробити та встановити нову систему судів загальної юрисдикції, яка б повністю відповідала потребам суспільства, стала б оптимальною і не була б надмірно дорогою;

– прийняти державну програму навчання суддів, що передбачає набуття ними відповідної кваліфікації або спеціалізації на підставі навчання й досвіду практичної діяльності, визначити принципи кадрової роботи, процедуру добору суддів і вимоги до кандидатів на цю посаду: соціальні, освітні, особистісні і професійно важливі якості та здібності, процедуру їхніх встановлення й оцінювання; компетенцію органів, що здійснюють добір кандидатів на посади суддів.

Набутий протягом років незалежності України досвід державо- і правотворення в українському суспільстві підтверджує, що поза людським виміром сучасні перетворення успадкованих від колишнього СРСР державно-правових відносин, як і подальша модернізація цих відносин у гуманітарному напрямі, просто неможливі.

Від упровадження належним чином у життя положень Концепції, наближення судової системи до загальноприйнятих засад для європейських країн, підвищення ефективності виконання судьями завдань і функцій держави значною мірою залежить успіх становлення судової гілки влади як державної інституції європейського типу, а також успішне просування українського суспільства на шляху побудови правової держави. У зв'язку з цим заслуговує на особливу увагу питання щодо регулювання добору кандидатів на посаду судді.

На сьогодні в Україні створено єдину систему підготовки та перепідготовки суддів і працівників апарату судів, підвищення їхньої кваліфікації. Реалізацію система отримала у 2003 р. зі створенням Академії суддів України та її регіональних відділень.

Завданнями Академії є:

- підготовка кадрів на посади суддів з числа осіб, які мають вищу юридичну освіту та відповідають вимогам, встановленим законом до кандидатів на посаду судді;
- підвищення кваліфікації суддів та працівників апарату судів;
- проведення наукових досліджень з питань удосконалення організації та діяльності судів;
- науково-методичне забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції та КС України;
- вивчення світового досвіду організації діяльності судів.

Проте, визначаючи шляхи саме формування кваліфікованого суддівського корпусу в Україні, варто звернутися до вивчення досвіду європейських країн. Зокрема, французька система підготовки суддівського корпусу є однією із взірцевих.

Існує кілька типів конкурсів для вступу до Французької школи магістратури (спеціального закладу з підготовки професійних суддів) для різних категорій кандидатів: випускників юридичних вузів без досвіду роботи, юристів, що практикують, колишніх військовослужбовців та державних службовців, недержавних службовців.

Вступники складають чотири письмових іспити. Перший – твір із соціальних, економічних, політичних і культурних питань. Два інших – з юридичних дисциплін (один – із цивільного права, інший – з кримінального або публічного права (на вибір)). Останній іспит є узагальненням низки документів (окремих статей, кодексів,

підзаконних нормативно-правових актів, наукових статей, публікацій у засобах масової інформації).

Слід зауважити, що приймальна комісія незалежна від школи магістратури, а кожен письмовий іспит перевіряється двома різними екзаменаторами для забезпечення добросовісності щодо виставлення оцінок.

Кандидати, котрі успішно склали перші чотири письмових іспити, складають низку усних іспитів із різних галузей права, іноземної мови та фізичної підготовки, а також проходять співбесіду з різних проблем суспільства.

Головне місце в системі підготовки кандидатів на посаду судді посідають різноманітні стажування в юридичних відділах підприємств, у благодійних організаціях, у школі магістратури, у судових органах, у виконавчій службі, у в'язниці, комісаріаті та в інших органах, а також в адвокатській конторі.

Після визначення конкретного місця подальшої роботи слухач магістратури проходить навчання в школі магістратури за обраною спеціалізацією, а потім – стажування в будь-якому суді за відповідною спеціалізацією [5, с. 4–5].

Необхідно відзначити, що високі вимоги, які висуваються до кандидатів на іспитах, практично блокують імовірність прийняття на посаду судді осіб, котрі не отримали ґрунтовної професійної підготовки у престижних університетах та коледжах, спеціально зорієнтованих на профільне навчання студентів відповідно до потреб держави.

Запозичення європейського досвіду у сфері добору кадрів надасть можливість зробити прозорим і справедливим добір кандидатів у судді. Досвід європейських держав може бути прийнятним і корисним для України і в частині вирішення завдань стосовно розширення функцій судів і посилення незалежності суддів, а також зобов'язання їх підпорядковуватися лише закону.

Громадянське суспільство неможливе без правової держави, а правова держава, що тільки формується на теренах України, потребує незалежного суду з неупередженим правосуддям. Судова влада є самостійною гілкою в системі поділу влад. Ця самостійність і повинна стати необхідним механізмом створення правової держави та умовою, за якої людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека є дійсно, а не на папері, найважливішою соціальною цінністю. Запорукою втілення верховенства права в житті українського суспільства повинна стати реформа судової влади в Україні.

Література:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. – Х. : Одиссей, 2006. – 48 с.
2. Закон України “Про судоустрій” від 7 лют. 2002 р. № 3018-III. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/>
3. *Грошевий Ю. М.* Органи судової влади в Україні / Ю. М. Грошевий, І. Є. Марочкін. – К. : Ін Юре, 1997. – С. 20.
4. *Орзих М. Ф.* Судебная власть в механизме защиты прав человека: доктрина и практика / М. Ф. Орзих // Юрид. вісн. – 2001. – № 4. – С. 117.
5. *Осетинський А.* Утвердження авторитету суду в контексті судової реформи / А. Осетинський // Право України. – 2006. – № 4. – С. 163.

6. Рабінович П. М. Державна влада / П. М. Рабінович // Юридична енциклопедія. – К., 1999. – Т. 2. – С. 86.
7. Скакун О. Ф. Теория государства и права / О. Ф. Скакун – Х., 2000. – С. 704.
8. Стефанюк В. С. Судова влада як основна юридична гарантія захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні / В. С. Стефанюк // Право України, 2001. – № 1. – С. 146.
9. Штогун С. Концепція удосконалення судоустрою чи продовження судової реформи / С. Штогун // Право України. – 2006. – № 7. – С. 151.
10. Юридична енциклопедія. – Режим доступу : <http://cycolp.com.ua/content/view/1363/58/1/4/-41k/>.

Надійшла до редколегії 25.12.2009 р.