



СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

А. І. Дудник

аспірант Львівського регіонального
інституту державного управління
Національної академії державного управління
при Президентіві України

УДК 342.56

ОКРЕМІ ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ ГІЛКИ ВЛАДИ УКРАЇНИ

У статті досліджуються деякі положення Концепції судово-правової реформи в Україні, застосування органами правосуддя загальноправових та конституційних принципів у процесі здійснення адміністративного чи конституційного правосуддя, забезпечення утвердження конституційних принципів і норм стосовно прав та свобод людини і громадянина.

В статье исследуются некоторые положения Концепции судебно-правовой реформы в Украине, использование органами правосудия общеправовых и конституционных принципов в процессе осуществления административного или конституционного правосудия, обеспечение утверждения конституционных принципов и норм по отношению к правам и свободам человека и гражданина.

The article investigates several clauses of Conception of judicial-legal reform in Ukraine, application of justice organs of in general lines legal and constitutional principles in the process of realization of administrative or constitutional justice, providing of claim of constitutional principles and norms, in relation to rights and freedoms of man and citizen.

Досліджувана тема є актуальною як з точки зору необхідності її теоретичного обґрунтування, так і з практичної точки зору. Судова система постає ефективним елементом у державному механізмі стримувань і противаг, функціонування якого спрямоване на вирішення правових конфліктів, не підміняючи при цьому законодавчу чи виконавчу гілки влади.

Теоретичну основу дослідження становлять наукові дослідження В. Б. Авер'янова, Г. В. Атаманчук, В. Городовенко, О. Констаній, В. В. Молдавана, М. Д. Савченко, В. Є. Скоморохи, В. М. Шаповала, у наукових дослідженнях з конституційного права також вивчалися питання розбудови конституційного ладу (П. М. Рабінович, Ю. М. Тодика, М. В. Цвік) та іншими.

Першочергово зазначимо, що судова реформа лише тоді буде дієвою та ефективною, коли здійснюватиметься одночасно з більш широкою правовою реформою, завданнями якої мають бути проведення судової реформи, удосконалення законотворчого процесу,

© Дудник А.І., 2009.



підвищення якості законів, оперативне реагування законодавця на рішення Конституційного Суду, підвищення якості юридичної освіти, подолання правового нігілізму у представників влади, юридична освіта населення, реформа державних і недержавних інституцій, які забезпечують правопорядок, захист прав і свобод людини.

На нашу думку, що стосується власне судової реформи, то надалі вона має відбуватися шляхом одночасного здійснення перспективних і першочергових заходів. До перспективних мають бути віднесені ті заходи, здійснення яких пов'язане із внесенням змін до Конституції з метою визначення стратегічних та ідеологічних пріоритетів судоустрою, і судочинства. Зокрема, шляхом внесення змін до Конституції необхідно усунути нечіткість формулювань та розбіжність між окремими положеннями Конституції щодо побудови і функціонування судової системи, чітко визначити організацію системи судів та органів, що забезпечують функціонування судової влади. Слід підпорядкувати органи ДСА України судовій владі, що підвищить їх відповідальність за належне організаційне забезпечення діяльності судової влади і соціальний захист суддів, вжити заходів для істотного поліпшення матеріально-технічного забезпечення діяльності суддів, надання їм належних приміщень. Важливо також передбачити особливий порядок фінансування судової системи, перш за все процесуальних потреб судів, удосконалити та законодавчо закріпити порядок і систему оплати праці суддів та працівників апаратів судів, реформувати процесуальне законодавство з метою істотного зменшення навантаження на суди, підвищення оперативності та якості правосуддя.

Друге питання, навколо якого відбувається багато дискусій, стосується призначення суддів на адміністративні посади. Як відомо, після прийняття Конституційним Судом рішення, яким було визнано, що Президент України не може мати повноважень щодо призначення суддів на адміністративні посади, Рада суддів України вимушено та з метою запобігати дестабілізації, а то й руйнуванню судової системи, щоб не дати втягнути суди в політичне протистояння, до законодавчого врегулювання даного питання взяла на себе відповідальність за ці призначення. Адже аналіз Конституції і законів України, міжнародних правових актів, рішень Конституційного Суду України дав підстави зробити висновок про те, що в ситуації, яка склалася, єдиним органом в державі, який може законно здійснювати ці призначення, є Рада суддів України [6].

На нашу думку, на адміністративні посади судді мають призначатися органами суддівського самоврядування. Наприклад: зборами, конференціями, радами суддів. Найбільш оптимальним є варіант, згідно з яким ці питання вирішує Рада суддів України. Законодавче закріплення механізму призначення голів судів та їх заступників саме Радою суддів підсилить роль органів суддівського самоврядування у вирішенні питань внутрішньої організації судової влади, сприятиме підвищенню відповідальності керівного складу судової влади безпосередню перед суддівською спільнотою, оскільки остання може дати об'єктивну оцінку результатам діяльності конкретного судді.

Головний принцип полягає ще й у тому, що суб'єкт, який може бути учасником процесу, не має призначати цих суддів. У цьому контексті, говорячи про Президента, ми повинні або вивести Президента з правовідносин, які підпадають під розгляд Конституційного Суду, і тоді немає конфлікту інтересів, або Президента позбавити права видавати укази, які потім можуть розглядатися на предмет конституційності, або позбавити його права призначати суддів Конституційного Суду. У такому контексті було б доречно призначати суддів з'їздом, тому що вони не є учасниками правовідносин, які є предметом розгляду.

Відзначимо ідею, що стосується судової реформи, пов'язану з проблемою дисциплінарної відповідальності суддів. Ідеться, насамперед, про необхідність відокремлення системи дисциплінарного переслідування від прийняття рішення за результатами такого дисциплінарного переслідування. Сьогодні, за існуючою системою, дисциплінарне провадження проти судді порушується чи то членом вищої кваліфікаційної комісії, чи то членом Вищої ради юстиції. Таким чином, одні й ті ж самі особи здійснюють і дисциплінарне переслідування, і перевірку, вони ж доповідають і судять — адже ні для кого не секрет, що багато з членів ВРЮ є депутатами парламенту, а саме цей орган і приймає рішення про звільнення судді з посади у зв'язку з дисциплінарною відповідальністю. Ідея ж зміни цієї системи полягає у тому, щоб при кваліфікаційних комісіях та при ВРЮ були створені дисциплінарні інспекції, які будуть здійснювати відповідне дисциплінарне переслідування судді, доповідати на засіданні комісії, не будучи при цьому членами кваліфікаційної комісії чи ВРЮ. Але для того, щоб створити цей інститут дійсно незалежним, призначення дисциплінарних інспекторів має здійснювати



не ВРЮ, а міністр юстиції (без наділення його будь-якими процесуальними повноваженнями — тобто він не матиме можливості ні зупинити, ні порушити дисциплінарне провадження чи прийняти будь-яке інше процесуальне рішення). Таким чином і буде формуватися механізм незалежного дисциплінарного переслідування [7].

Також існують пропозиції внести першочерговий законопроект про те, щоб присягу судді складали не на засіданні Верховної Ради, а на урочистому засіданні Конституційного Суду. Туди запросять Голову Верховної Ради, Президента та Голову Верховного Суду. Постає запитання: якщо три суб'єкти формують Конституційний Суд, то чому судді складають присягу перед ВР України?

На нашу думку, доцільно, якби можна було уникнути певних перешкод через кваліфікаційні вимоги. Сьогодні при тому, що діє квотний принцип, немає жодних кваліфікаційних вимог. Спеціаліст з кримінального права може бути суддею Конституційного Суду. Не варто применшувати його заслуги та знання. Але конституційне право — це окрема галузь права. Тут більше теорії, треба знати теорію держави і права, державного управління тощо, щоб людина, яка є кандидатом на посаду судді Конституційного Суду, була спеціалістом у галузі конституційного права. Наприклад, доктор юридичних наук у галузі конституційного права або має монографії, або доробок саме в цій сфері.

Хочемо зазначити, що найвища судова інстанція постійно працює над усуненням недоліків у роботі судів, забезпеченням єдності судової практики. Так, лише в 2008 році прийнято 10 постанов Пленуму Верховного Суду щодо роз'яснень цивільного, господарського та кримінального законодавства з найбільш актуальних питань. Проте не лише Верховний Суд має займатися підвищенням рівня здійснення правосуддя. Відповідні повноваження щодо надання методичної допомоги, вивчення судової практики покладаються законом, і на вищі спеціалізовані та апеляційні суди. Натомість, як засвідчило вивчення Верховним Судом стану здійснення правосуддя з виїздом на місце, апеляційні суди у багатьох випадках взагалі уяви не мають про те, що "відбувається" в місцевих судах. Хоча багатьох помилок у роботі місцевих судів можна було б уникнути, якби їм вчасно було надано методичну допомогу.

На відміну від судів загальної юрисдикції, які мають визначену Конституцією України систему, Конституційний Суд України не має власної системи; порядок призначення суддів загальної юрисдикції докорінним чином відрізняється від порядку формування Конституційного Суду. Вимоги, які пред'являються до суддів Конституційного Суду відрізняються від вимог щодо суддів загальної юрисдикції. На діяльність Конституційного Суду України не поширюються норми процесуальних кодексів України; Конституційний Суд України має власну, притаманну лише йому, процедуру розгляду питань своєї компетенції; специфічні і властиві лише Конституційному Суду України акти, які він приймає; до суддів цього Суду пред'являються підвищені вимоги щодо стажу роботи, вікового цензу та місця проживання в Україні; акти цього органу не підлягають апеляційному та касаційному оскарженню. На відміну від строків повноважень суддів загальної і спеціальної компетенції, судді Конституційного Суду призначаються на суворо визначений строк (9 р.); судді Конституційного Суду не входять до складу Вищої ради юстиції. Все це дає можливість зробити висновок про те, що Конституційний Суд України є особливим судовим органом конституційного контролю.

Зауважимо, що світовий досвід формування органів конституційної юрисдикції свідчить про широке залучення до участі у формуванні Конституційних Судів вищих судових органів, прокуратури, наукових та навчальних закладів тощо. Наприклад, у Російській Федерації пропозиції Президенту РФ можуть вноситися членами (депутатами) Ради Федерації і депутатами Державної думи, законодавчими (представницькими) органами суб'єктів РФ, вищими судовими органами і федеральними юридичними відомствами, всеросійськими юридичними товариствами, юридичними науковими та навчальними закладами. Це дає можливість забезпечити збалансований склад Конституційного Суду, який є рівною мірою віддаленим від інших гілок влади і виступатиме неупередженим арбітром у спорах між ними.

Окремо слід виділити ті законопроекти, які спрямовані на забезпечення поваги до суду. Згідно із соціологічними дослідженнями, близько половини суддів загальних судів вважають, що першочерговим заходом судової реформи має стати запровадження ефективної процедури впливу на учасників судового процесу в разі вияву ними неповаги до суду.

Зауважимо, що наведені питання далеко не вичерпують проблем організації та



діяльності судової влади України. Порушені питання з урахуванням їх важливості мають бути предметом уваги не лише науковців, а й вищих органів державної влади України.

Список використаних джерел

1. Конституція України / Верховна Рада України. — Офіц. вид. — К. : Парламентське вид-во, 2006. — 59 с. — (Серія “Закони України”).
2. Про судоустрій України : Закон України від 07.02.2002 р. // ВВР. — 2002. — № 27-28. — Ст. 180.
3. *Бідей О.* Проблеми становлення та розвитку адміністративної юстиції у вітчизняній правовій науці і законодавстві / О. Бідей // Підприємництво, господарство і право. — 2008. — № 5.
4. Без права на помилку. Інтерв'ю із заступником Голови Конституційного Суду України П. Євграфовим // Юридичний вісник України. — 2002. — № 15.
5. *Боботов С. В.* Конституционная юстиция / С. В. Боботов. — М., 1994.
6. *Городовенко В.* Порядок призначення та обрання суддів на посаду як гарантія незалежності суддів / В. Городовенко // Підприємництво, господарство і право. — 2008. — № 7.
7. *Констаній О.* Окремі проблеми становлення самостійної судової влади в Україні / О. Констаній // Підприємництво, господарство і право. — 2007. — № 10.

*Рекомендовано до друку кафедрою управління персоналом та державної служби
Львівського інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України
(протокол № 10 від 18 травня 2009 року)*

Надійшло до редколегії 10.06.2009
Рекомендовано до друку 19.06.2009

