

Європейський вимір

судово-правової системи України: реформи в дії



Олександр Лавринович
Міністр юстиції України

В листопаді цього року виповниться шістнадцять років з дня, коли наша держава стала повноправним членом найбільш впливової в галузі верховенства права та захисту прав людини європейської організації – Ради Європи. Оскільки в травні Україна вперше набула права головувати в Комітеті міністрів цієї організації, підійшов час підбити певні проміжні підсумки нашого членства та визначити, чи стало наше прийняття до клубу держав, які заявили своїми пріоритетами захист європейських стандартів прав та свобод, поштовхом до покращення власної, національної правової системи.

Серед найбільших досягнень цих шістнадцяти років я б виділив декілька, якими пишаюсь і як громадянин, і як Міністр юстиції держави – члена Ради Європи.

Вже через рік після набуття членства в Раді Європи Україна зробила найважливіший крок в своєму правовому становленні – прийняла Конституцію, яка не тільки зробила найбільші досягнення в галузі захисту прав людини частиною національного законодавства та нормами прямої дії, але й була визнана найкращою Конституцією на теренах тогочасної Європи.

Завдяки цьому подальше реформування правової системи України отримало лише один можливий напрямок – на захист верховенства права, підтвердженням чого ста-

ло і подальше скасування смертної кари в Україні, і введення адміністративної юстиції, в рамках якої стало можливим вирішення суперечок між особою та державою у відповідності до європейських стандартів, і реформування цивільного процесуального законодавства, яке було високо оцінено Парламентською асамблеєю Ради Європи.

Але зрозуміло, що на шляху удосконалення національної правової системи не все вдавалось зробити ідеально і швидко.

Так, наприклад, тільки зараз завдяки прийняттю Закону «Про судоустрій і статус суддів» ми можемо говорити, що законодавство нашої держави щодо діяльності судової системи нарешті в повній мірі відповідає європейським стандартам в галузі справедливого судочинства.

Так, Законом створено в Україні єдину систему касаційної інстанції на чолі з відповідними вищими судами. Зокрема, утворено Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, який нарівні з Вищим адміністративним судом України та Вищим господарським судом України функціонує як суд касаційної інстанції.

Цим Законом ліквідовано військові суди, існування яких суперечило європейським стандартам та практиці Європейського суду з прав людини, запроваджено новий механізм добору та відповідальності суддів, який побудовано на засадах конкурсності та прозорості, що включає проходження кандидатами спеціальної підготовки; складання ними кваліфікаційного іспиту (шляхом анонімного тестування); формування рейтингу кандидатів та зарахування їх до резерву на заміщення вакантних посад суддів; рекомендації особи на посаду судді, виходячи з її місця у рейтингу.

Безперечною перевагою цього Закону є те, що повноваження щодо добору кандидатів на посаду судді вперше, а також притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності належить Вищій кваліфікаційній

комісії суддів України як постійно діючому органу в системі судоустрою, більшість у складі якого становитимуть судді.

Законом визначено чіткий перелік підстав дисциплінарної відповідальності суддів. Кожна особа має право безпосередньо звернутись зі скаргою на поведінку судді до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, яка повинна її перевірити. Для оперативного та ефективного розгляду питань відповідальності суддів при цій Комісії функціонує служба дисциплінарних інспекторів, які попередньо аналізуватимуть заяви та повідомлення про неправомірні дії суддів.

Переглянуто гарантії матеріального і соціально-побутового забезпечення суддів, як того вимагає Конституція України та європейські стандарти в сфері незалежності суддів.

Законом запроваджено автоматизовану систему документообігу та розподілу справ у судах. При цьому, голів судів позбавлено можливості у будь-який спосіб впливати на матеріально-технічне забезпечення суддів відповідного суду, а також будь-яких процесуальних важелів впливу на розгляд справи.

Одночасно з цим Законом “Про судоустрій і статус суддів” внесено зміни до процесуальних кодексів, які спрямовані на оптимізацію судових процедур.

Необхідно відзначити, що у положеннях цього Закону максимально враховано висновки Венеціанської комісії, надані на законопроекти з питань судоустрою і статусу суддів, що раніше перебували на розгляді Верховної Ради України. Також було враховано попередні висновки експертів Ради Європи до проекту зазначеного Закону, надані в червні 2010 року.

Але при тому, що нашою державою виконано майже всі зобов'язання, які були взяті на себе під час вступу до Ради Європи, тим не менше, ми маємо констатувати, що залишилась ще одна сфера законо-

давства, яка потребує максимальної уваги з метою якнайшвидшого її приведення у відповідність до європейських стандартів. Ця сфера – сфера кримінального судочинства, яка включає в себе і Кримінально-процесуальний кодекс, який ми отримали в спадок від Радянського Союзу і змінювали лише фрагментарно, що не змінило його обвинувачувальної ідеології, і законодавство щодо діяльності прокуратури і адвокатури, які мають стати рівноправними учасниками кримінального провадження.

Вдосконалення кримінально-процесуального законодавства має здійснюватися, насамперед, шляхом переформатування спрямованості кримінального процесу на об'єктивне дослідження обставин справи та реальне, а не декларативне втілення принципів гуманізму, змагальності та диспозитивності у процесі.

Задля цього, в першу чергу, потребують підвищення стандарти захисту прав людини під час досудового слідства.

У цій сфері необхідно змінити процедуру порушення кримінальної справи, зокрема встановити заборону порушувати кримінальну справу проти конкретної особи, що дозволить убезпечити особу від необґрунтованого кримінального переслідування. Поряд з цим, потребує врегулювання у процесуальному законодавстві здійснення оперативно-розшукових заходів, що гарантуватиме прозорість їх проведення та відповідність міжнародним стандартам захисту прав і свобод людини у кримінальному процесі.

Істотних змін потребує процедура допиту свідків та обвинувачених задля подолання досить розповсюдженої на сьогодні негативної практики, коли особи, які допитуються як свідки (тобто не мають права відмовитися від дачі показань), у подальшому переходять в статус обвинувачених.

Дана проблема може бути вирішена шляхом запровадження принципово нової процедури допиту, відповідно до якої по-

казання свідків набуватимуть статусу доказів лише при безпосередньому наданні їх суду як під час досудового слідства, так і під час судового розгляду.

Потребують зміни також строки досудового розслідування, які мають бути досить короткими і водночас достатніми для притягнення винної особи до відповідальності. Такі строки мають відповідати змісту поняття «розумні строки» відповідно до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практики Європейського суду з прав людини.

Строки досудового розслідування повинні розпочинатися з моменту визнання особи підозрюваною чи висунення їй обвинувачення, тобто з часу фактичного обмеження прав та свобод особи у зв'язку із кримінальним провадженням, а не з моменту винесення постанови про порушення кримінальної справи щодо конкретної особи.

Відмова суду продовжити ці строки повинна мати наслідком закриття провадження, зняття обвинувачення з конкретної особи та продовження розслідування за фактом, або звернення до суду з обвинувальним актом на підставі наявних матеріалів.

Такий комплексний підхід дозволить суттєво зменшити випадки порушення права людини на розумний строк розгляду її справи та сприятиме підвищенню внутрішньої дисципліни осіб, які проводять досудове розслідування.

Також потребує приведення у відповідність до міжнародних стандартів і вимог Конституції України перелік запобіжних заходів, їх тривалість, процедура застосування та порядок оскарження.

У цій сфері необхідним є закріплення процесуальних механізмів оптимізації практики обрання запобіжного заходу у вигляді взяття під варту. Зокрема, слід підвищити вимоги до сторони обвинувачення в частині доведення нею необхіднос-

ті застосування запобіжного заходу саме у вигляді взяття під варту, а також встановити граничні строки його застосування.

Відповідно до практики Європейського суду з прав людини необхідно запровадити процедуру, згідно якої продовження строку тримання під вартою можливе лише у випадку, якщо державний обвинувач доведе суду виправданість подальшого тримання обвинуваченого під вартою.

Потребує реального, а не декларативного втілення у законодавстві принцип процесуальної рівності та змагальності сторін у кримінальному провадженні. Зазначене можливо досягнути шляхом надання рівності у праві подачі інформації сторонами провадження безпосередньо до суду. Виключне право визнавати доказами зібрані сторонами провадження пояснення і показання, предмети і документи повинно надаватися суду.

Також сторони повинні отримати рівний доступ до експертних знань.

Поряд з цим, необхідно усунути існуючий на сьогодні вплив слідчого як представника сторони обвинувачення на призначення захисника або його допуск до участі у справі.

Окремої уваги потребує питання розширення прав потерпілого, підвищення його процесуального статусу, зокрема, шляхом посилення процесуального впливу потерпілого як сторони обвинувачення на процес кримінального переслідування або на його припинення.

У зв'язку з цим, у процесуальному законодавстві слід передбачити механізм відшкодування шкоди, завданої злочином, а також створити умови для розвитку окремих інститутів відшкодування шкоди за рахунок держави та відновного правосуддя.

Ще одним аспектом реформування кримінально-процесуального законодавства є удосконалення процедури судового контролю. В цьому контексті можливим

є запровадження інституту слідчого судді, який здійснюватиме судовий контроль на стадії досудового розслідування та вирішуватиме питання, пов'язані із усіма можливими під час досудового розслідування обмеженнями прав та свобод громадян.

Потребує істотних змін і роль суду, який повинен бути позбавлений повноважень інквізиційного характеру. Задля цього слід скасувати інститут повернення справи на додаткове розслідування, який на сьогодні, по суті, замінює виправдальні вирoki в судах. Крім того, необхідно позбавити суд невластивої йому функції судового слідства, зокрема права надавати доручення із проведення слідчих дій за власною ініціативою.

Необхідно змінити і роль прокурора у кримінальному провадженні, який повинен керувати досудовим розслідуванням: оцінювати і скеровувати хід розслідування, приймати основні процесуальні рішення у справі, відповідати за розгляд справи в суді. При цьому доцільно запровадити незмінність прокурора під час проходження кримінальною справою всіх стадій процесу.

Процедура оскарження судових рішень потребує реформування, зокрема, в частині позбавлення судів першої інстанції повноважень визначати подальшу долю апеляційних скарг, що на сьогодні є серйозним обмежуючим фактором щодо доступу громадян до правосуддя.

З наведеного зрозуміло, що цілі перед нами стоять досить амбітні, але досягнення їх дозволить нам не тільки створити систему, при якій кожен почуватиметься захищеним навіть в рамках кримінальної юстиції, але й заявити про виконання всіх своїх зобов'язань перед Радою Європи.

Хоча, власне, це не є самоціллю. Головним завданням для нас є впевненість в тому, що Україна є гідним членом Ради Європи, в правовій системі якого права людини є дійсно найвищою цінністю.