

Артур ЄМЕЛЬЯНОВ,
заступник голови
Вищого господарського суду України,
кандидат юридичних наук



МЕТОДИ ПІДВИЩЕННЯ ФУНКЦІОНАЛЬНОЇ ЯКОСТІ СУДОЧИНСТВА

Останніми роками процеси демократизації суспільства зумовили підвищення вимог, які висуваються до ефективності функціонування судової системи. Це пояснюється необхідністю удосконалення правозахисного механізму, створення більш дієвих гарантій реалізації прав та законних інтересів кожної людини.

У постанові від 21 лютого 2013 р. № 5 «Про підсумки роботи господарських судів України у 2012 році та завдання на 2013 рік» Пленум Вищого господарського суду України зазначив, що упродовж 2012 р. господарські суди забезпечили на належному рівні здійснення правосуддя на засадах верховенства права, право на справедливий суд та захист прав і охоронюваних законом інтересів учасників господарських правовідносин, гарантованих Конституцією, законами України та міжнародними договорами.

За 2012 р. місцеві господарські суди розглянули 193,5 тис. звернень осіб на захист своїх порушених прав і охоронюваних законом інтересів. До апеляційних господарських судів надійшло на розгляд 39,9 тис. апеляційних скарг. До Вищого господарського суду України у 2012 р. надійшло на розгляд 23,2 тис. касаційних скарг. За результатами перегляду вищими судовими інстанціями 3,6% судових актів місцевих господарських судів були змінені чи скасовані.

До Вищого господарського суду України у 2012 р. надійшло 1,7 тис. заяв про перегляд судових рішень господарських судів Верховним Судом України. За результатами перевірок цих заяв постановлено 65 ухвал про допуск справ до провадження Верховного Суду України. За результатами їх розгляду Верховний Суд України прийняв постанови про повне або часткове задоволення 41 заяви, що становить 0,29% від загальної кількості прийнятих у 2012 р. постанов Вищого господарського суду України.

Зазначені показники свідчать, що Вищий господарський суд України в цілому забезпечує єдність судової практики.

Водночас Пленум Вищого господарського суду України констатував, що під час відправлення правосуддя господарськими судами мали місце проблеми й недоліки, які впливають на виконання ними завдань, визначених Конституцією і законами України, та потребують вирішення.

Так, Пленум вказав на необхідність продовження проведення Вищим господарським судом України узагальнень судової практики та аналізів судової статистики, адекватного і своєчасного реагування на потреби господарських судів у правозастосуванні, забезпечення єдності судової практики. При цьому особливу увагу слід приділити опрацюванню разом з відповідним комітетом Верховної Ради України законопроектів, спрямованих на удосконалення питань судоустрою і статусу суддів, забезпечення належного функціонування системи господарських судів та господарського судочинства.

З огляду на це до завдань Вищого господарського суду України на 2013 р. віднесено, зокрема:

- вивчення та узагальнення причин скасування Верховним Судом України у 2012 р. судових рішень Вищого господарського суду України та вжиття заходів щодо усунення таких причин;
- продовження роботи з узагальнення судової практики та аналізу судової статистики з метою надання роз'яснень та рекомендацій у правозастосуванні, забезпеченні єдності судової практики;
- продовження роботи з перегляду роз'яснень та рекомендацій президії Вищого господарського суду України з метою приведення їх у відповідність із чинним законодавством;
- спрямування зусиль на прийняття Верховною Радою України нового Господарського процесуального кодексу (ГПК) України, законодавчих актів щодо належного розмежування компетенції судів різної юрисдикції, внесення змін до Закону України від 8 липня 2011 р. «Про судовий збір»;
- здійснення аналізу скарг на дії суддів і працівників апарату суду та вжиття заходів щодо усунення причин, що породжують такі скарги;
- здійснення аналізу навантаження суддів та дотримання їхньої спеціалізації при розподілі справ автоматизованою системою документообігу суду;
- продовження роботи з надання методичної і практичної допомоги місцевим та апеляційним господарським судам з питань застосування законодавства, в тому числі з робочими виїздами на місце;
- продовження разом з Національною школою суддів України роботи з організації навчання суддів місцевих і апеляційних господарських судів;
- здійснення систематичного аналізу в судових палатах судової практики щодо неоднакового застосування колегіями суддів одних і тих самих норм матеріального і процесуального права, внаслідок чого ухвалюються різні за змістом судові рішення в подібних правовідносинах;
- продовження роботи щодо запровадження у господарських судах нових комунікаційних технологій;

• сприяння формуванню позитивного іміджу суду в суспільстві шляхом висвітлення діяльності господарських судів у засобах масової інформації, участі у семінарах, конференціях, «круглих столах»¹.

Наведене свідчить, що з метою удосконалення судової системи, розв'язання існуючих проблем та усунення недоліків у роботі суду Пленум Вищого господарського суду України визнав за необхідне поліпшувати існуючі та впроваджувати новітні методи підвищення якості здійснення судочинства, такі як «аналіз судової статистики», «узагальнення судової практики», «аналіз скарг на дії суддів і працівників апарату суду», «аналіз навантаження суддів та дотримання їхньої спеціалізації», «надання методичної і практичної допомоги місцевим та апеляційним господарським судам», «організація разом із Національною школою суддів України навчання суддів», «запровадження у судах нових комунікаційних технологій» тощо.

Про необхідність використання інноваційних технологій та вдосконалення судових процедур також наголошується у Стратегічному плані розвитку судової влади України на 2013–2015 роки, затвердженому Радою суддів України 21 грудня 2012 р.².

Слід також зауважити, що розробці нових методів підвищення якості здійснення судочинства приділяють увагу як національні інститути, так і міжнародні організації – Рада Європи, Організація Об'єднаних Націй, Проект USAID «Справедливе правосуддя», Проект Канадського Агентства міжнародного розвитку (CIDA) «Освіта суддів для економічного розвитку», Європейська комісія з питань ефективності судочинства (СЕРЕ), Австралазійський інститут судового адміністрування (AIJA), Федеральний суддівський центр Сполучених Штатів Америки.

Серед науковців-практиків дослідженням проблем підвищення якості здійснення судочинства займалися В. Бринцев³, В. Городовенко⁴, С. Демченко⁵, О. Коротун⁶, В. Кривенко⁷, Л. Луць, М. Савенко⁸, В. Медведчук⁹,

¹ Див.: Постанова Пленуму Вищого господарського суду України від 21 лютого 2013 р. № 5 «Про підсумки роботи господарських судів України у 2012 році та завдання на 2013 рік» [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://vgsu.arbitr.gov.ua/files/pages/ppVGSU_21022013_5.pdf

² Див.: Стратегічний план розвитку судової влади України на 2013–2015 роки, затверджений Радою суддів України 21 грудня 2012 року [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://court.gov.ua/userfiles/Strateg%20plan.doc>

³ Див.: *Бринцев В.Д.* Теорія і практика управління судом в правовому государстве: Монографія. – К.: Юринком Інтер, 2010. – 440 с.

⁴ Див.: *Городовенко В.В.* Проблеми становлення судової влади в Україні. – К.: Феникс, 2007. – 234 с.

⁵ Див.: *Демченко С.Ф.* Теоретико-методологічні засади ефективності господарського судочинства: Монографія. – К.: Преса України, 2009. – 472 с.

⁶ Див.: *Коротун О.М.* Організація і функції суддівського самоврядування за законодавством України: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. – К., 2009. – 210 с.

⁷ Див.: *Кривенко В.В.* Демократизація судової системи України: проблеми та перспективи: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. – Одеса, 2006. – 205 с.

⁸ Див.: *Луць Л.А., Савенко М.Д., Городовенко В.В.* Незалежність суддів: міжнародні стандарти та національна практика. – К.: Поліграф-Експрес, 2008. 128 с.

⁹ Див.: *Медведчук В.В.* Адміністративна реформа як засіб вдосконалення державного управління // Вісник Академії правових наук України. – 1998. – № 2. – С. 74.

Л. Москвич¹, І. Назаров², Д. Притика³, О. Тулицький⁴ та інші. На окрему увагу заслуговує спільна праця українсько-канадського проекту судової співпраці «Сучасне управління в суді»⁵, де висвітлені загальні положення щодо управління в суді, питання доступу до правосуддя, організаційні аспекти управління діяльністю в суді. На основі досвіду канадської та української судових систем у посібнику висвітлюються питання управління процесом проходження судових справ і документів, організації їх безпеки, обліково-статистичної роботи в судах і управління кадровим забезпеченням, використання інформаційних технологій у судах загальної юрисдикції та стандартів ефективності роботи судів першої інстанції для вдосконалення процесу надання послуг.

Водночас на сьогодні відсутні комплексні наукові розробки методів підвищення якості здійснення судочинства. Крім того, постійне підвищення вимог, що висуваються суспільством до судової системи, зумовлює об'єктивну необхідність активізації досліджень у цій сфері. На мою думку, розробка та впровадження нових методів підвищення якості здійснення судочинства повинні насамперед базуватись на практичному досвіді функціонування інститутів судової системи та результатах провідних наукових досліджень. Тому метою цієї статті є аналіз проблемних питань у роботі суду та надання наукових рекомендацій щодо удосконалення окремих методів підвищення якості відправлення судочинства.

Перш за все, говорячи про якість здійснення судочинства, необхідно приділити увагу питанням судової статистики, адже її аналіз є невід'ємною складовою аналізу судової практики. Правильно організований та проведений статистичний аналіз розгляду справ дає можливість визначити якість судочинства, стан здійснення правосуддя у суді та апеляційному окрузі, з'ясувати спірні проблеми правозастосування, що виникають при розгляді окремих категорій справ.

З метою підвищення якості здійснення судочинства доцільно вести періодичні внутрішні статистичні звіти за такими напрямками:

1. Аналіз навантаження на суддів. При проведенні аналізу навантаження необхідно враховувати періоди відпусток (лікарняних) суддів, кількість робочих днів у місяці, оскільки такі чинники можуть впливати на автоматич-

¹ Див.: Москвич Л.М. Концепція оцінки ефективності судової системи [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://dspace.nulau.edu.ua/bitstream/123456789/2457/1/Moskovich_190.pdf

² Див.: Назаров І.В. Судові системи країн Європейського Союзу та України: порівняльно-правовий досвід: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – К., 2011.

³ Див.: Притика Д.М. Організаційно-правові засади становлення і діяльності господарських судів України: Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10. – К., 2003. – 467 с.

⁴ Див.: Тулицький О.М. Державний механізм підвищення якості професійної підготовки суддів / Матеріали Другої міжнародної науково-практичної конференції «Інноваційна модель розвитку промислового регіона: проекти, управління, результати». – Донецьк: ДонГУУ, 2007. – С. 323–327.

⁵ Див.: Сучасне управління в суді: Навч.-практ. посібн. / Відп. ред.: І.П. Голосніченко, Пітер Г. Соломон молодший. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 528 с.

ний розподіл судових справ. Як засвідчує практика, найбільш оптимальним періодом для аналізу навантаження є 3 місяці. Отримані результати можна використовувати при оцінці правильності проведення спеціалізації суддів, необхідності ротації тощо.

2. Аналіз щодо окремих категорій справ. Такий підхід є невід'ємною складовою аналізу навантаження, який дозволяє виявити тенденції збільшення або зменшення певних видів спорів.

3. Аналіз кількості скасованих судових рішень. Цей статистичний показник є головним при оцінці якості роботи суду. При цьому до складання цієї статистичної звітності повинні бути залучені не тільки працівники відповідного аналітичного або статистичного відділу, а й власне судді, які мають аналізувати свої показники.

Організаційне керівництво складанням та аналізом статистичної звітності в апеляційних судах доцільно закріпити за заступниками голови суду або секретарями судових палат. Одержані під час вивчення, узагальнення та аналізу судової статистики матеріали щодо розгляду судових справ повинні стати індикатором наявності або відсутності проблемних питань та мають бути основою для підготовки рекомендацій щодо застосування законодавства, усунення порушень законності у діяльності суддів, надання методичної допомоги судам перших інстанцій.

Відомо, що сьогодні в судах різної юрисдикції чи не найактивніша робота ведеться у сфері аналізу та узагальнення судової практики. Вищий господарський суд України неодноразово давав рекомендації головам судів про необхідність постійного проведення в судах аналізу підстав скасування судових рішень в апеляційному та касаційному порядку. На мою думку, саме під час проведення таких заходів можна побачити як поодинокі, так і системні порушення суддями норм процесуального та матеріального права, які відповідно до пункту 1 ч. 1 ст. 83 Закону України від 7 липня 2010 р. «Про судоустрій і статус суддів» можуть бути підставою для порушення дисциплінарного провадження стосовно судді.

Організація роботи з аналізу підстав скасування судових рішень може проводитись у порядку, що наводиться нижче.

1. Опрацювання статистичних даних відповідним структурним підрозділом суду. Таку роботу необхідно проводити системно, наприклад до 5 числа кожного наступного місяця.

2. Отримані результати у формі реєстрів судових справ передаються судді або помічнику судді.

3. Паралельно з цим справи, в яких скасовано судові рішення, аналізуються головою суду, заступниками голови суду та секретарями судових палат відповідно до розподілу обов'язків між ними.

Найбільш характерні приклади скасувань необхідно щомісячно або щоквартально виносити на обговорення зборів суддів, нарад судових палат. При цьому доповідачем може бути як голова суду чи його заступники, так і сам суддя.

Необхідно зазначити, що у Рекомендації № (94)12 Комітету міністрів Ради Європи «Незалежність, дієвість та роль суддів», ухваленій на 518 засіданні заступників міністрів 13 жовтня 1994 р., зазначено, що судді не зобов'язані давати звіт щодо судових справ, які знаходяться в їх провадженні, жодній особі, яка не належить до системи судової влади. Таким чином, вивчення причин скасування судових рішень саме органами суддівського самоврядування безпосередньо в кожному суді сприятиме не тільки підвищенню якості відправлення судочинства, а й забезпеченню незалежності кожного судді.

На мою думку, забезпечення єдності у застосуванні законів є базовим принципом діяльності судової системи, що нерозривно пов'язаний із принципом правової визначеності – одним із основоположних елементів верховенства права.

Передумовою виявлення різної судової практики є проведення відповідних аналізів та узагальнень. Слід нагадати, що нормами пункту 7 ч. 1 ст. 29 Закону «Про судоустрій і статус суддів» саме апеляційним судам на відміну від місцевих надано право здійснювати узагальнення судової практики.

У сучасних умовах необхідно, щоб судді брали безпосередню участь в підготовці узагальнень. Проте сьогодні у більшості судів робота з аналізу судової практики покладається на відповідний структурний підрозділ суду. І навіть там, де до цього процесу залучаються судді, відчувається формальний підхід. На практиці, коли пишеться узагальнення, за основу беруться попередні аналітичні довідки, в яких у кращому випадку змінюються статистичні дані, а висновки та проблемні питання залишаються незмінними з року в рік. Тому тільки активна позиція керівництва суду в цьому питанні може усунути формалізм при написанні узагальнень.

Президент України В. Янукович у виступі на церемонії складання присяги суддями, вперше призначеними на посаду професійного судді, 4 липня 2013 р. зазначив, що «в Україні продовжується реформування судової системи та пов'язаних із нею сфер суспільних відносин. Нашим пріоритетом є утвердження європейської моделі судочинства»¹.

У Європейських стандартах судочинства наголошується на тому, що довіра, яку громадяни мають до системи правосуддя, буде посилюватися, якщо судді матимуть глибокі знання, які виходять за межі технічних знань права та поширюються на сфери важливого соціального значення, а персональні й суддівські навички та розуміння дозволятимуть їм управляти справами та вести процес належно і поважно². В цьому аспекті постійне навчання є необхідним для об'єктивного, безстороннього та компетентного виконання суддівських функцій.

¹ [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/28204.html>

² Див.: Пункт 5 Висновку № 4 Консультативної ради європейських суддів щодо належної первинної підготовки та підвищення кваліфікації суддів на національному та європейському рівнях від 27 листопада 2003 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/capacitybuilding/Source/CCJE\(2003\)OP4_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/capacitybuilding/Source/CCJE(2003)OP4_en.pdf)

Ефективність судової системи вимагає від суддів високого рівня професійної свідомості. У рекомендаціях Комітету міністрів Ради Європи (Висновок № 3-2002 «Про принципи і правила, що регулюють професійну поведінку суддів, зокрема етичні норми, несумісну з посадою поведінку та неупередженість») зазначається, що судді повинні підтримувати свій високий професійний рівень шляхом підготовки та перепідготовки, які мають забезпечувати необхідну кваліфікацію¹.

Судді, як і будь-які інші правознавці, повинні постійно навчатись, і насамперед це обумовлено змінами у законодавстві, появою нових суспільних відносин тощо.

У зв'язку з цим у судах повинна існувати система відстеження, аналізу та ознайомлення суддів з новим законодавством. Така робота може проводитись як у письмовому вигляді, шляхом ознайомлення кожного судді з відповідними змінами, так і у форматі доповіді відповідальної особи на зборах суддів.

Аналогічним чином має бути організована робота з вивчення суддями рішень Верховного Суду України, які відповідно до процесуальних норм є обов'язковими для застосування всіма нижчестоящими інстанціями (див. ст. 111-28 ГПК України, ст. 244-2 Кодексу адміністративного судочинства України, ст. 360-7 Цивільного процесуального кодексу України, ст. 458 Кримінального процесуального кодексу України).

Також відкритим на сьогодні залишається питання зовнішнього підвищення кваліфікації суддів. Головною проблемою є відсутність системного підходу до планування графіку навчання суддів. Така ситуація спричиняє випадки, коли суддя не має можливості відбути на навчання. Без сумніву, голова суду повинен постійно здійснювати контроль за своєчасним проходженням суддями підвищення кваліфікації.

На моє глибоке переконання, ефективність функціонування як судової системи в цілому так і кожного окремого суду залежить не тільки від професійного рівня суддів, а й від належної підготовки та діяльності апарату суду. При цьому працівники суду повинні бути обізнаними не тільки в галузі права, а й добре володіти комп'ютерною технікою та постійно застосовувати в своїй роботі нові досягнення інформаційних технологій.

Усі судді та працівники апарату мають розуміти, що низькі показники роботи кожного з них особисто впливають на авторитет судової влади в цілому. Кожен, хто працює в суді – від суддів до спеціалістів канцелярії – повинен усвідомлювати відповідальність за свою щоденну роботу. Тому важливо дотримуватись найвищих стандартів та прагнути, щоб кожна судова установа була еталоном для інших органів влади.

¹ Див.: Міжнародні стандарти незалежності суддів: Збірка документів. – К.: Поліграф-Експрес, 2008. – С. 133.

Слід звернути увагу і на форми роботи апеляційних судів з судами першої інстанції, оскільки якість відправлення правосуддя апеляційними судами тісно пов'язана з роботою судів першої інстанції. Саме апеляційна інстанція є основою судової влади, своєрідним комунікатором між місцевими та вищими спеціалізованими судами. Тому в питанні підвищення якості відправлення судочинства важливим є налагодження тісної співпраці між місцевими та апеляційними судами з метою напрацювання спільних правових позицій з проблемних питань застосування законодавства.

На мій погляд, робота апеляційної інстанції з судами першої інстанції може проводитись в таких формах:

- по-перше, надання методичної допомоги у вигляді роз'яснень проблемних питань, що виникають при розгляді судових справ;
- по-друге, проведення спільних нарад та семінарів за окремими категоріями судових справ.

Ще однією формою роботи з судами першої інстанції є запровадження інституту «кураторства», який передбачає участь найбільш досвідчених суддів апеляційної інстанції, які спеціалізуються на розгляді окремих категорій справ, у вирішенні спірних питань правозастосування.

Таким чином, одним із найголовніших завдань, які сьогодні стоять перед головами апеляційних судів, є налагодження стабільної комунікації як всередині апеляційного суду, так і між судами першої та апеляційної інстанцій.

Підсумовуючи вищевикладене, можна дійти висновку, що методи підвищення функціональної якості судочинства – це способи, за допомогою яких здійснюється вплив на функціонування судових інститутів держави з метою удосконалення (поліпшення) їх діяльності, впроваджуються інноваційні процедури і правила, оцінюється діяльність судових органів. Метою впровадження новітніх методів підвищення якості здійснення судочинства є реальне утвердження верховенства права в суспільстві і забезпечення кожній людині права на справедливий судовий розгляд у незалежному та неупередженому суді.

Звісно, питання підвищення якості здійснення судочинства залишається актуальним, потребує подальших наукових розробок, однак завдяки застосуванню таких методів, як «аналіз підстав скасування судових рішень», «залучення суддів до проведення узагальнень», «постійне навчання суддів», «методична допомога місцевим судам апеляційного округу», «проведення спільних нарад і семінарів з судами першої інстанції» можна поліпшити роботу судової системи вже сьогодні.

ЕМЕЛЬЯНОВ А. Методи підвищення функціональної якості судочинства.

Стаття присвячена дослідженню методів підвищення функціональної якості судочинства. Зокрема, розглянуто такі методи, як «аналіз підстав скасування судових рішень», «залучення суддів до проведення узагальнень», «постійне навчання суддів», «методична допомога місцевим судам апеляційного округу» та «проведення спільних нарад і семінарів з судами першої інстанції».

Ключові слова: судова статистика, узагальнення судової практики, навчання суддів, судова система, методична допомога.

ЕМЕЛЬЯНОВ А. Методы повышения функционального качества судопроизводства.

Статья посвящена исследованию методов повышения функционального качества судопроизводства. В частности, рассмотрены такие методы, как «анализ оснований отмены судебных решений», «привлечение судей к проведению обобщений», «постоянное обучение судей», «методическая помощь местным судам апелляционного округа» и «проведение совместных совещаний и семинаров с судами первой инстанции».

Ключевые слова: судебная статистика, обобщения судебной практики, обучение судей, судебная система, методическая помощь.

EMELIANOV A. Methods to improve the functional quality of justice.

The article investigates methods for improving the functional quality of justice. Considered the methods as «analysis the reason of abolition of judicial decisions», «involvement judges for the summarizing litigation», «ongoing training of judges», «methodological assistance to local courts of appeal district» and «joint meetings and seminars with courts of first instance».

Key words: judicial statistic, summarizing litigation, judicial training, judicial system, methodical assistance.