



О.С. Захарова,
доцент, кандидат юридичних наук
(Академія адвокатури України)

Реалізація конституційних принципів територіальності і спеціалізації судів у нових проектах закону України “Про судоустрій в Україні”

Ключові слова: *судоустрій, спеціалізація судів, спеціалізація суддів, принцип територіальності.*

На думку багатьох вчених і практиків, чинний Закон України “Про судоустрій України” потребує докорінних змін, оскільки створена система судів України не здатна на практиці забезпечити конституційні засади судочинства в демократичній, соціальної, правовій державі Україна.

Перехідні положення Конституції України [1, 111] передбачали створення нової системи судів загальної юрисдикції протягом п’яти років від моменту прийняття Конституції. На виконання цієї вимоги були підготовлені різні проекти відповідного Закону. Маючи обмаль часу, що залишився до закінчення 28 червня 2001 р. п’ятирічного терміну, Верховна Рада України все ж відхиляє законопроекти через численні вади і лише 7 лютого 2002 р. Парламентом прийнято новий Закон України “Про судоустрій України” [2, 7]. За цим законом уся судова система поділяється на чотири судові ланки. За Законом суди різних ланок виконують різні функції і за цією ознакою поділяються на суди різних інстанцій: першої (місцеві суди), другої (апеляційні суди), третьої (вищі спеціалізовані суди), четвертої (Верховний Суд України).

Незважаючи на те, що цей Закон набрав чинності з 1 червня 2002 р., положення Закону, що стосуються організації та здійснення повноважень системи

спеціалізованих адміністративних судів, системи касаційного розгляду справ та деякі інші питання статусу суддів залишаються не вирішеними концептуально. За таких умов має привернути увагу не лише парламентарів, але й більш широкого загалу експертне обговорення відповідних проектів законів України, оскільки йдеться про новий варіант організації однієї з гілок влади в Україні. Ст. 6 Конституції України проголошує принцип розподілу влади і встановлює, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Принцип розподілу влади передбачає гарантії незалежності судової влади і рівності усіх гілок влади. Реалізація цього принципу — це не самоціль утвердження авторитету судової влади та не рекламна акція наявності ознак правової держави, а необхідна умова реалізації гарантій, викладених у ст. 55 Конституції України про те, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом. В свою чергу, наведені гарантії можуть бути реалізовані за умов сумлінного виконання законодавцем обов’язків щодо ухвалення несуперечливих та сучасних законів, що визначають статус суддів, існування ефективної судової системи. Принаймні про це прямо йдеться в ст. 125, 126 Основного Закону. Зокрема наголошується, що система судів загальної юрисдикції в Україні

будується за принципами територіальності і спеціалізації. Одночасно в ст. 125 Конституції визначено, що вищими судовими органами спеціалізованих судів є відповідні вищі суди, а найвищим судовим органом у системі судів — Верховний Суд України. В ст. 126 Конституції проголошено, що незалежність суддів гарантується Конституцією і законами України.

Питання незалежності і недоторканості суддів в Україні — це додаткова тема для дискусій в контексті підходів розробників законопроектів (рег. № 2834) до цих проблем, а тому зупинимось лише на тому, у який спосіб та наскільки вдало автори законопроекту дотримались конституційних принципів: територіальності та спеціалізації судів.

У законопроекті (рег. № 2834) [4, 7] передбачається чотирирівнева судова система, яка включає: 1) місцеві суди; 2) апеляційні суди; 3) вищі спеціалізовані суди; 4) Верховний суд України. Суди загальної юрисдикції спеціалізуються на розгляді цивільних, господарських, адміністративних і кримінальних справ (ч. 1 ст. 17 Проекту закону) і вони, як місцеві суди, діють як суди першої інстанції при розгляді відповідних справ (ч. 1 ст. 20 Проекту Закону). Частина 2 ст. 20 Проекту Закону передбачає створення місцевих судів різного виду: 1) дільничні суди — районні, районні у містах, міські та міськрайонні суди; 2) окружні суди — окружні господарські суди, окружні адміністративні суди та окружні кримінальні суди, що утворюються в округах указом Президента України.

З наведеного вбачається, що автори законопроекту відійшли від існуючого принципу поділу судів загальної юрисдикції на загальні та спеціалізовані суди окремих судових юрисдикцій (ч. 1 ст. 19 закону України “Про судоустрій України”). Зазначений підхід авторів законопроекту не суперечить ст. 125 Конституції, так само не суперечить вказаній статті діюча система поділу судів на “загальні та спеціалізовані суди”. Виникає питання: в чому полягає успішність цієї пропозиції, окрім новизни такого підходу?

На думку М.І. Сірого, автори цього законопроекту роблять помилку, коли не вбачають різниці між діяльністю загальних і спеціалізованих судів. На думку цього автора, судова система має бути асиметричною і правила підсудності в ній мають визначатися за формулою “спеціалізовані суди приймають до розгляду тільки вичерпно визначені категорії справ, а решта справ — підсудні загальним судам” [6, 6]. Необхідно зазначити, що такий підхід (проблема підсудності) заслуговує на увагу, проте стосується предмета відання процесуального права, а не організації судової системи.

Р.О. Куйбіда обґрунтовано робить висновок, що сучасна система судів загальної юрисдикції побудована без належного врахування принципу спеціалізації. Вказаний автор справедливо зазначає, що загальні суди здійснюють усі спеціалізовані юрисдикції — цивільну, кримінальну та адміністративну, та ще й розглядають справи про адміністративні правопорушення. Військові суди здійснюють кримінальну юрисдикцію за галузево-суб’єктною спеціалізацією, а господарські суди здійснюють цивільну юрисдикцію щодо суб’єктів господарювання (суб’єктна спеціалізація). Адміністративні суди здійснюють адміністративну юрисдикцію (галузева спеціалізація). У підсумку Р.О. Куйбіда пропонує у системі судів загальної юрисдикції виділяти цивільні, кримінальні та адміністративні суди [5, 8–9].

На нашу думку, у преамбулі Розділу 3 Концепції вдосконалення судівництва для утворення справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів [3, 11] правильно визначені принципи побудови системи судів загальної юрисдикції, зокрема, принцип спеціалізації передбачає, що суди мають бути організовані з урахуванням особливостей предмета судових справ за відповідною юрисдикцією та зумовленого цими особливостями виду судочинства. Проте предмет судових справ не може визначатися через призму певного виду судочинства. Так, наприклад, справи про адміністративну відповідальність роз-

глядаються місцевими судами загальної юрисдикції відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення за невизначеним видом судочинства. З іншого боку, за своїм публічно-правовим характером і спрямованістю посягань, ця категорія справ має бути предметом відання кримінальних судів. Запровадження адміністративного судочинства, що призвело до визначення господарської юрисдикції як різновиду цивільної юрисдикції, дозволяє висловити пропозицію про доцільність створення не окремої ланки спеціалізованих судів, а про створення, наприклад, міжрайонних судів у цивільних справах з запровадженням спеціалізації суддів в господарських, трудових, сімейних та інших справах. В цьому контексті необхідно відзначити, що розробники законопроекту, на нашу думку, помилково проігнорували слушну пропозицію авторів Концепції, викладену у першому пункті III Розділу, про необхідність на початковому етапі реформи визнати загальні суди спеціалізованими з розгляду окремих категорій справ, підсудних місцевим загальним судам.

Щодо дії принципу територіальності, то слід зазначити, що сьогодні його дія, як правило, ототожнюється із адміністративно-територіальним устроєм держави. Заперечуючи такий підхід, автори і Концепції і проекту Закону “Про судоустрій України”, висувують аргументи про те, що при утворенні судових органів їх юрисдикцію доцільно поширити на територію з приблизно однаковою чисельністю насе-

лення, місцезнаходження суду необхідно визначити з урахуванням транспортних зв'язків тощо і це автоматично начебто буде підсилювати незалежність суддів від місцевої влади. Стосовно останнього зразу ж зробимо застереження, що незалежність від органів місцевої влади буде досягатись тільки тоді, коли судова влада отримає всі складові влади як такої. З нашої точки зору, — хоча б деякі з них, такі як гарантії реального виконання прийнятих судових рішень і фінансову незалежність. Крім того, важко уявити собі, щоб при утворенні певної адміністративно-територіальної одиниці не висувались аргументи щодо зручності для населення, не враховувалися наявність транспортних зв'язків та інші фактори. Сьогодні вже є приклади відходу при утворенні судових органів від прив'язки до адміністративно-територіального устрою. Виникає питання, чому юридична громадськість так активно не обговорює “ефективність” роботи міськрайонних судів або моделі “дільничних” судів в м. Києві, коли в деяких районах утворилось фактично по два судові органи? Чи не краще було б розпочинати судову реформу із з'ясування таких простих питань, як завантаженість суддів, нормативи щодо кількості справ для одного судді на місяць, співвідношення суддівських посад в конкретному суді до кількості населення в районі дії судового органу, існування великої кількості вакансій в судових органах, пристосованість приміщень судів до відправлення правосуддя тощо.

Список літератури:

1. Конституція України. — К.: Юридична думка, 2006. — 120 с.
2. Коментар до Закону “Про судоустрій України” / За заг.ред. В.Т.Маляренка. — К.: Юрінком Інтер, 2003. — 464 с.
3. Концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів.
4. Проект Закону України „Про судоустрій України” № 2834.
5. Куйбіда Р.О. Організація і розвиток сучасної судової системи України: Автореф. дис.... канд. юрид. наук. — К., 2006. — 21 с.
6. Сирій М.И. Судебная реформа: заявления, проекты и реалии // Зеркало недели, № 10 (639) от 17 марта 2007 г.

РЕЗЮМЕ

В статье рассматриваются вопросы реформирования судебной системы Украины. Автор раскрывает действие принципов специализации судов и территориальности при образовании судебных органов.

SUMMARY

The article scrutinizes the issues of the reformation of judicial system of Ukraine.

The author reveals the mechanism of principles implementation of specialization of courts and territorial approach in the process of formation of judicial bodies.

*Рекомендовано кафедрой цивільного,
господарського права та процесу*

Подано 30.03.07