

Олексій Ющик: «Судовій реформі не завадило б більше здорового глузду»

Довкола здійснення судової реформи в Україні останнім часом точиться багато суперечок, оскільки ухвалений нещодавно в першому читанні закон про судоустрій сприймається неоднозначно політиками, практиками, вченими. Щоб зорієнтуватися в розмаїтті думок з цього приводу, ми запросили до розмови фахівця, який поєднав у своїй особі політика, практика і вченого – народного депутата України Верховної Ради III скликання, юриста з більш як двадцятирічним стажем практичної діяльності, доктора юридичних наук, заслуженого юриста України Олексія ЮЩИКА. Пропонуємо розмову з ним головного редактора журналу «Віче» Світлани Писаренко.

С. П. Шановний Олексію Івановичу, я знаю, що ви, як народний депутат України, були одним з авторів чинного закону про судоустрій у 2002 році. Чи є, на ваш погляд, підстави змінювати його так радикально, як це запропоновано в новому проекті закону про судоустрій?

О. Ю. Справді, я був безпосередньо причетний до прийняття чинного нині закону про судоустрій, як перший заступник голови профільного комітету очолював на завершальному етапі роботу групи з опрацювання цього закону. Сказати, що я вважаю цей закон вершиною досконалості, було б неправдою. Він став продуктом компромісу, який довелося знаходити в умовах цейтноту, коли закінчувався п'ятирічний термін реформування судової влади, визначений у «Перехідних положеннях» Конституції 1996 року. І як будь-який компроміс, цей закон задовольнив у чомусь одних, у чомусь інших, а отже, загалом він не задовольнив нікого.

Однак тим, хто сьогодні кидає каміння в закріплену цим законом систему судоустрою, ганьбить її за неефективність тощо, я хотів би нагадати, що між передбаченою законом і фактично побудованою системою існує велика різниця. І кидати каміння треба не в закон, а в тих, хто його не виконав.

С. П. Що ви маєте на увазі?

О. Ю. Маю на увазі те, що низку принципових положень закону так і не було реалізовано. По-перше, ним передбачалося існування Апеляційного суду України та Касаційного суду України, що мали розглядати цивільні та кримінальні справи по другій і третій інстанції, як загальні суди в системі судів загальної юрисдикції. Але за допомогою рішення Конституційного Суду утворення Касаційного суду України заблокували (мають, комусь у Верховному Суді не хотілося втратити контроль над розглядом цих справ). Що ми отримали? Верховний Суд виявився перевантаженим тисячами

справ, строки розгляду яких зрости до непристойного. А за цим же стоять права сотень тисяч простих людей... І тепер реформатори замість Касаційного суду України змушені вигадувати якийсь Вищий кримінальний та Цивільний суд України, перетворюючи загальні суди на ще одну спеціалізовану ланку судів, поряд з ланками господарських та адміністративних судів. А це вже, вибачте, дурниця, якої не знає світова юстиція і якої не сприймає здоровий глузд. Адже існування спеціалізованих судів має сенс тільки щодо загальних, або звичайних судів. Якщо немає звичайних судів, то не може бути й спеціалізованих. А які суди у нас залишаються звичайними, якщо всі суди вважати спеціалізованими? Крім того, ця сучасна вигадка реформаторів не узгоджується з Конституцією України.

Другий принциповий момент стосувався запровадження спеціалізованих судів адміністративної юрисдикції. Формування системи адміністративних судів передбачалося здійснити виважено і поетапно протягом трьох років, поступово йдучи від спеціалізації суддів у загальних судах до визначення необхідної кількості та структури всієї ланки адміністративних судів. А що зробили замість цього? Одним махом «зліпили» надуману ланку адміністративної юстиції, всупереч принципу територіальності, якій дали в руки багато в чому недолугий процесуальний закон – Кодекс адміністративного судочинства, що, немов слон у посудній лавці, «пройшовся» по інших судових юрисдикціях. До того ж непродумано «обрізали» ще й юрисдикцію військових судів. І сьогодні дехто з маніакальною наполегливістю прагне невідомо з якою метою взагалі ліквідувати військові суди (як на мене, найкраще за якістю правосуддя і кваліфікацією суддів ланку судової системи, в чому я переконався ще працюючи в комітеті під час розгляду питань про призначення суддів Верховною Радою України). Звичайно, за таких умов



нормальної судової системи бути не могло і не буде ніколи, якщо так впроваджуватимемо Конституцію та закони про судоустрій.

С. П. Чи слід вас розуміти так, що треба повернутися до реалізації попередніх положень чинного закону про судоустрій, чи все-таки треба пропонувати щось нове?

О. Ю. Хочу ще раз повторити: я не в захопленні від чинного закону, однак, порівнюючи його з точки зору юридичної логіки і техніки з тим, що прийнято в першому читанні, мушу сказати: рахунок не на користь останнього. Я уже зазначив, що закон про судоустрій 2002 року є компромісним, а не моїм особистим варіантом. До того ж багаторічна практика його реалізації переконує, що є кілька позицій, які варто було б переглянути. Проте для цього потрібно спочатку виробити правильний методологічний підхід до зміни чинного закону. Чи можна здійснити більш-менш вдалу судову реформу за наявності вкрай недосконалого розділу чинної Конституції, присвяченого правосуддю? Питання риторичне. Очевидно, що треба було б передусім змінити відповідно Конституцію, а потім уже на її основі змінювати закони про судоустрій, про статус суддів, процесуальні кодекси тощо. А для цього потрібно хоча б загалом позначити концепцію судово-правової реформи, в якій погодити між собою: що ми хо-

чемо від судової влади і яка для цього потрібна система правосуддя?

С. П. Але ж доки теоретики та політики узгоджуватимуть концепцію реформи, може спливати багато часу. А люди вже втомилися від такого правосуддя. Чи не здається вам, що краще щось робити практично для покращення справи, ніж тупцювати у безплідних дискусіях навколо концепцій? Скільки їх уже було...

О. Ю. Ви маєте рацію, Світлано Вікторівно. Як казав колись класик революції, один практичний крок важливіший за сотні програм, однак він же казав і те, що добре діє той, хто добре мислить. Тут знову-таки потрібні компроміс, «золо-



Фото Миколи Білокопитова

та середина» між теорією та практикою. Звичайно, є певні очевидні речі, які вже сьогодні можна було б удосконалити в системі правосуддя. А є питання, над якими треба дуже добре поміркувати, перш ніж їх вирішувати.

С. П. Які це очевидні речі, Олексію Івановичу? Що, на вашу думку, можна змінити невідкладно, а що потребує часу в судовій реформі?

О. Ю. Так одразу перерахувати одні й інші питання важко. Потрібен аналіз конкретної необхідності реформування судоустрою, судочинства, статусу суддів, та ще й у зв'язку з іншими реформами (парламентською, адміністративною, реформою бюджетної системи, освіти тощо).

С. П. І все-таки, чи могли б ви назвати невідкладні проблеми судової реформи, які можна й потрібно здійснювати уже тепер?

О. Ю. Звісно, в мене є свої уявлення про актуальні проблеми реформи правосуддя. Насамперед це проблема кадрового забезпечення судової влади. Кваліфіковані, чесні й відповідальні судді можуть своєю діяльністю згладжувати недоліки судоустрою і процедур судочинства; і навпаки, некваліфіковані, нечесні та безвідповідальні судді перетворюють навіть добре вибудовану систему правосуддя на неподобство. Зрештою, яку систему судоустрою ми не вигадали б, все зрештою зведеться до проблеми заповнення її відповідними

суддівськими кадрами. Я, звичайно, не відкидаю впливу недоліків, особливо в матеріальному та процесуальному законодавстві, на якість роботи суддів. Але одна справа, коли ці недоліки суддя прагне мінімізувати, а інша – коли він використовує їх в особистих цілях на шкоду суті справи.

С. П. У зв'язку з цим, мабуть, розгорілася останнім часом дискусія довкола статусу Вищої ради юстиції... Як ви вважаєте, яким має бути цей орган?

О. Ю. Останнім часом я дедалі більше схилиюся до думки, що цей орган міг би стати визначальним у розв'язанні проблеми кадрового забезпечення судової влади, нашої юстиції. Бо сьогодні, як кажуть, у семи няньок дитя без ока. Але для цього потрібно посилити статус Вищої ради юстиції та змінити принцип її комплектування. Очолювати ВРЮ мав би Президент України. До складу ВРЮ за посадою повинні входити Голова Верховного Суду, Генеральний прокурор та міністр юстиції. Інших членів ВРЮ має призначати Верховна Рада України із колишніх суддів та колишніх прокурорських працівників (можливо, також юристів – колишніх народних депутатів України), віком від 40 до 70 років, яких мають рекомендувати з'їзд суддів (12 осіб) та конференція працівників органів прокуратури (5 осіб). На мою думку, у складі ВРЮ не повинно бути діючих суддів, прокурорів, депутатів тощо.

У такому складі впливати на ВРЮ з боку будь-яких політичних сил або державних структур було б набагато важче, ніж це є нині. Така ВРЮ могла б розв'язувати питання про призначення судді на посаду вперше, з оформленням її рішення відповідним указом Президента України (подібно до рішень РНБО). Така ВРЮ могла б вирішувати питання про призначення суддів на адміністративні посади голів судів усіх рівнів, включаючи Верховний Суд України, а також рекомендувати Верховній Раді України кандидатуру для призначення на посаду Генерального прокурора України. І, звичайно, здійснювати повноваження щодо дисциплінарної відповідальності суддів та прокурорів, в тому числі суддів Конституційного Суду України. Однак для таких змін треба відповідно змінити Конституцію.

С. П. Дисципліна – це, зрозуміло, важливо. Але чи не буде в такому разі порушення принципу незалежності у здійсненні правосуддя? І як бути з матеріальним заохоченням суддів? Чи все тут гаразд?

О. Ю. Звичайно, проблема кадрового забезпечення судової влади передбачає багато аспектів, одним з яких є реалізація контролю за діяльністю суддів та їх

відповідальності. У цьому зв'язку слід, очевидно, подумати над тим, щоб відмовитися від практики безстрокового призначення суддів. Усі без винятку судді мають, скажімо, раз на п'ять років проходити процедуру призначення на посаду, навіть якщо вони не переходять до суду іншого рівня чи спеціалізації.

Щодо суддів Конституційного Суду України також слід відмовитися від їх призначення трьома суб'єктами. Усіх їх має призначати Верховна Рада України, а подавати кандидатури могли б і з'їзд суддів, і різні інші організації та установи. А от Президент України не повинен був би брати участі в цьому процесі. Достатньо того, що він очолював би ВРЮ і в такий спосіб впливав на відповідальність суддів КС. Можливо, також доцільно зняти нинішнє вікове обмеження для призначення на посаду суддів КС, встановити граничний вік 70 років і зменшити строк перебування на посаді до семи років, з правом повторного призначення. Так само доцільно було б дозволити продовжувати до 70 років строк здійснення повноважень суддям Верховного Суду, вищих судів, а також апеляційних судів, за певних умов та на підставі індивідуальних рішень щодо окремих суддів. Взагалі жорстке категоричне регулювання в Конституції різних відносин без можливості враховувати реалії життя – це не кращий приклад юридичної логіки. Треба встановлювати конкретні і гнучкі правила, а не категоричні та нежиттєві приписи, які намагаються на практиці обходити різними шляхами. Потрібно змінювати відповідний розділ Конституції.

Про матеріальне заохочення суддів. Тут, як на мене, здорового глузду взагалі не помітно. Очевидно, слід було б установити всім без винятку суддям системи загальної юрисдикції базову мінімальну зарплату на рівні восьми-десяти тисяч гривень, а на неї нараховувати за стаж і кваліфікацію відповідні надбавки таким чином, щоб суддя Вищого або Верховного Суду отримував зарплату не більше 15 тисяч гривень. Суддям КС також слід було б обмежити заробітну плату до рівня зарплати народних депутатів або міністрів. І припинити виплати «вихідної допомоги» по півмільйона і більше невідомо за що.

С. П. І наостаннє. Які, на ваш погляд, перспективи судової реформи в Україні? Чи досягнемо ми рівня європейських стандартів правосуддя?

О. Ю. Навіть перевищимо їх, але за однієї умови: якщо переможе здоровий глузд і інтерес права не буде підпорядкований праву інтересу.

С. П. Дякую за бесіду, сподіваюся, що вона сприятиме цьому.