



Фото Миколи БІЛОКОПИТОВА.

Судові новації в дії

Що передбачає реформування судової гілки влади?

Зважаючи на достатньо жваве обговорення питання подальшого вдосконалення судової системи, прийняття Закону України № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року та висновки Європейської комісії за демократію через право (Венеціанської комісії) з цієї проблематики, редакція «Віча» вирішила дізнатися про реформи й перспективи трансформації вітчизняної судової системи, звернувшись до Голови Комітету Верховної Ради України з питань правосуддя Сергія КІВАЛОВА.

30

– Сергію Васильовичу, яким чином майбутня конституційна реформа в Україні стосуватиметься внесення поправок до положень Конституції, що регулюють діяльність судової влади, як це пропонується Венеціанською комісією в експертних висновках від 12–13 березня та 15–16 жовтня 2010 року, наприклад, щодо ролі Верховної Ради України під час призначення та звільнення суддів, формування складу Вищої ради юстиції тощо?

– Здебільшого ми підтримуємо рекомендації Європейської комісії за демократію через право, позаяк вони фахові й ґрунтуються на найкращих нормах європейського права. Приміром, у прийнятому минулого літа Законі «Про судоустрій і статус суддів» враховано практично всі зауваження європейських експертів. Як і вони, ми вважаємо, що результатом конституційної реформи в Україні повинна стати стабільність, незалежність та ефективність державних інститутів із чітко визначеною компетенцією та системою стримувань і противаг.

Окрім того, на мою думку, в самій Конституції мають бути закладені додаткові механізми й процедури парламентського контролю за діями та намірами безпосередніх виконавців. Слід цілком підтримати, а потім і застосувати на практиці положення висновків Венеціанської комісії, у якому йдеться про необхідність внесення змін до Конституції з метою встановлення фундаментальних основ функціонування судової системи згідно з європейськими стандартами. Основоположними для нас тут є такі моменти, як відкритість і зрозумілість процесу конституційної реформи та легітимність майбутньої Конституції. У висновках Венеціанської комісії зазначено, що такою якраз і є ініціатива Президента Віктора Яну-

ковича. В Україні створюється Конституційна асамблея (Указ Президента України № 224/2011 «Про підтримку ініціативи щодо створення Конституційної асамблеї» від 21 лютого 2011 р.), склад і структура якої схвалені Венеціанською комісією, засновано Національну комісію зі зміцнення демократії та верховенства права. До компетенції цих структур якраз і входить підготовка конституційної реформи в Україні.

Хочу зауважити, що в межах конституційної реформи наша політична сила пропонує запровадити процедуру виборності суддів громадянами. Я переконаний, що перспектива виборів триматиме кандидата на посаду судді в постійному тонусі, спонукаючи до належного виконання своїх обов'язків і служіння виключно закону!

Слід, окрім того, запровадити інститут мирових суддів. На прикладах інших країн спостерігаємо, що мирові судді демонструють пристойний результат, і це значно спрощує життя.

Що стосується призначення та звільнення суддів, то в Законі «Про судоустрій і статус суддів» нами передбачено максимально демократичну, прозору процедуру, яка фактично звела нанівець політичний вплив на суддівство. Для відправлення справжнього якісного правосуддя суддя повинен бути не лише незалежним – він має бути відповідальним. Повинно існувати чітке розуміння того, що незалежність і свавілля – це не одне й те саме. Ось чому й з'явився зрозумілий механізм притягнення судді до відповідальності, адекватної його вчинкам. Ця функція віднесена до компетенції Вищої кваліфікаційної комісії та Вищої ради юстиції. Венеціанська комісія рекомендує, щоб більшість у ВРЮ становили судді. Ми це підтримуємо.

– Відповідно до закону суди загальної юрисдикції утворюються й ліквідовуються Президентом України за поданням міністра юстиції на підставі пропозиції голови відповідного вищого спеціалізованого суду (стаття 19). Як ви можете прокоментувати пропозицію Венеціанської комісії щодо передачі таких повноважень Верховній Раді України?

– Справді, частина I статті 19 Закону «Про судоустрій і статус суддів» передбачає, що суди загальної юрисдикції утворюються й ліквідовуються Президентом України за поданням міністра юстиції на підставі пропозиції голови відповідного вищого спеціалізованого суду. І я думаю, що це правильно. Спробую пояснити. Вказана норма передбачає низку дій, які необхідно здійснити для утворення чи ліквідації конкретного суду. Процедур розпочинає голова вищого спеціалізованого суду, який представляє відповідні спеціалізовані суди як орган державної влади у зносинах з іншими органами державної влади. Він, як ніхто, знає поточну ситуацію та нагальні проблеми суддів і судів. Це адміністративне повноваження має підтримуватися наявністю оперативної інформації. Саме тому законодавець наділив правом ініціювати процедуру утворення чи ліквідації судів самих суддів. У разі відсутності такої пропозиції від голови суду Президент України не зможе ані ліквідувати, ані утворити жоден суд. У цьому разі повноваження Президента мають суто «церемоніальний» характер. Уся відповідальність за прийняте рішення щодо утворення або ліквідації суду лежить на голові відповідного вищого спеціалізованого суду. Щодо можливості надання такого права парламенту хочу зазначити, що Вер-

ховна Рада працює сесійно, тому не завжди має можливість розглядати питання, які потребують оперативного вирішення. Особисто я вважаю, що передбачена процедура є виваженою й ця норма не потребує жодних змін.

– Яким чином порядок призначення суддів на посаду безстроково може бути переглянутий задля виключення участі парламенту в цьому процесі та, відповідно, його «політизації»? Яку роль у процедурі обрання суддів відіграють звернення громадян і юридичних осіб?

– Венеціанська комісія у своєму висновку відзначила порядок обрання суддів на посади безстроково, запроваджений Законом України «Про судоустрій і статус суддів», як позитивний елемент судової системи.

Це питання є досить складним і дискусійним. Але слід зважати на ключовий момент: з одного боку, наділення парламенту символічними функціями з обрання на посади суддів безстроково та звільнення з посад суддів, обраних безстроково, декларативно відповідає міжнародним стандартам незалежності суддів; з другого – фактично розгляд питань про обрання та звільнення суддів на пленарних засіданнях Верховної Ради майже кожного разу викликає зауваження з боку народних депутатів України.

На думку європейських експертів, обрання суддів не повинно бути політизованим. Ми повністю поділяємо таку думку. І український парламент, як політичний орган, свідомо зробив такий крок: звів свою роль в обранні суддів до, як я вже казав, декларативної. Усе це – задля деполітизації процесу обрання суддів.

Раніше всі питання, що стосувалися обрання та звільнення суддів, проходили попередній розгляд у Комітеті Верховної Ради України з питань правосуддя, де фахово розглядалися всі «за» і «проти» обрання або звільнення конкретної кандидатури. У комітеті зосереджувалась інформація щодо діяльності кандидата за п'ятирічний термін і з Вищої ради юстиції, і з Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, й зі звернень пересічних громадян, які в нашій країні мають здебільшого активну громадянську позицію щодо питань діяльності судової гілки влади. Комітет був своєрідним фільтром для згаданих питань перед їхнім розглядом у парламенті. Уся відповідальність за підготовку тематичної проблематики з обрання та звільнення суддів лежала на Комітеті з питань правосуддя.

Сьогодні, у результаті внесених змін, звернення громадян і

юридичних осіб щодо діяльності кандидатів на обрання безстроково на посаду судді розглядаються у Вищій кваліфікаційній комісії суддів до вирішення питання про надання рекомендації такому кандидатові.

Разом із тим спостерігаються непоодинокі випадки, коли вже після отримання рекомендації, але до розгляду питань про обрання суддів у парламенті суддею було порушено присягу. З одного боку, парламент не має повноважень відмовити судді в обранні. З другого – обирати безстроково суддю, якого через кілька тижнів може бути звільнено з посади за порушення присяги – це нонсенс.

Уже після прийняття закону в парламенті були випадки, коли обраних безстроково суддів через декілька тижнів після обрання було звільнено у зв'язку з порушенням присяги.

Знаєте, до питання звільнення судді треба підходити вкрай обережно. Адже в судовому процесі одна сторона у справі, як правило, незадоволена. Випадки банальної помсти судді з боку тих, хто вважає себе ображеним, – поширене явище. Тому розбиратися в цьому слід ретельно.

Особисто я вважаю, що попередній розгляд питань про обрання та звільнення суддів у Верховній Раді має відбуватися відповідно до вимог статті 89 Конституції України у профільному парламентському комітеті. Вищий законодавчий орган України передовсім має нести відповідальність за прийняті рішення перед громадянами України, бо 450 осіб, котрі приймають рішення в сесійній залі, отримали повноваження від народу, від своїх виборців. І підзвітними депутати мусять бути насамперед народу. А для цього в чинному законодавстві мають бути передбачені відповідні чіткі й зрозумілі механізми.

– Чому Верховний Суд України переглядає справи з підстав неоднакового застосування судами (судом) касаційної інстанції однієї й тієї ж норми матеріального права, але обмежений щодо такого перегляду стосовно норм процесуального права?

– Спочатку хотів би нагадати, що останніми роками для України існувала інша проблема – подвійна касація. Вона вкрай негативно впливала як на якість судових рішень, так і на строки розгляду судових справ. Законом «Про судоустрій і статус суддів» цю проблему розв'язано: Верховному Суду надано право переглядати справи з підстав неоднакового застосування судами (судом) касаційної інстанції однієї й тієї ж норми матеріального права в подібних правовідносинах та в разі встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція

На загальнонаціональному референдумі в Нідерландах 61,6% виборців проголосували проти єдиної Конституції Євросоюзу (повна офіційна назва – Договір про запровадження Конституції для Європи від 29 жовтня 2004 року), міжнародного документа, покликаного замінити всі колишні установчі акти ЄС.

Для набрання чинності Конституція мала бути ратифікована всіма країнами-членами ЄС. З огляду на те, що 29 травня 2005 року 54,87% французів також проголосували проти ухвалення Євроконституції, на території організації продовжили діяти попередні договори.

На саміті ЄС 22–23 червня 2007 року досягли принципової домовленості про розробку нового «Договору про реформи» – полегшеної версії Євроконституції, яка містить положення про порядок функціонування інститутів розширеного ЄС (1 травня 2004 року до організації вступили 10 нових членів). Лісабонський договір про внесення змін до Договору про Європейський Союз та Договору про заснування Європейського співтовариства підписано 13 грудня 2007 року. Документ спростив структуру, принципи й порядок роботи колективних органів ЄС і закріпив баланс між цілями та інтересами країн-членів організації, надавши останній статусу «супердержави».

12 червня 2008 року проти Лісабонського договору проголосувало 53,4% ірландських виборців. Ускладнення виникли також у Чехії, де для схвалення документа потрібна була підтримка 3/5 від складу парламенту.

27 жовтня 2009 року, після проведення (8–9 липня 2009 року) повторного референдуму та надання Лісабонському договору статусу закону, його затвердив президент Ірландії. А 3 листопада 2009 року Конституційний суд Чехії підтвердив відсутність у ньому положень, що суперечать чеській Конституції, після чого президент країни Вацлав Клаус також підписав договір. Документ набув чинності 1 грудня 2009 року.

Ю. С.



якої визнана нашою державою, порушення Україною міжнародних зобов'язань під час вирішення справи судом.

Гадаю, остаточну та об'єктивну відповідь на це дискусійне питання зможе дати практика застосування положень закону.

– Згідно з частиною II статті 47 цього закону, «суддя не зобов'язаний давати жодних пояснень щодо суті справ, які перебувають у його провадженні, крім випадків, установлених законом». У яких ситуаціях закон змушує суддів давати такі пояснення? Чи це положення означає, що за певних обставин суддя може бути змушений розголосити таємницю нарадчої кімнати?

– Річ у тім, що положення частини II статті 47 Закону «Про судоустрій і статус суддів», по суті, кореспондується з положенням частини IV статті 32 Закону «Про Вищу раду юстиції», відповідно до якого суддя, питання звільнення котро-

го з посади за порушення присяги розглядається у Вищій раді юстиції, має право надавати письмові пояснення, у тому числі й щодо суті судової справи. Крім того, частина I статті 40 Закону «Про Вищу раду юстиції» передбачає існування обов'язку судді надавати пояснення під час перевірки даних про його дисциплінарний проступок. Частина X статті 86 Закону «Про судоустрій і статус суддів» також передбачає право судді надавати відповідні пояснення під час дисциплінарного провадження. Це і є ті «випадки, передбачені законом», про які йдеться. Жодних інших підстав чи випадків чинне законодавство не передбачає.

– Яка потреба в тому, щоб кримінальне провадження щодо судді започатковувалося лише Генеральним прокурором, а затримання чи арешт судді до винесення обвинувального вироку були неможливими без згоди Верховної Ради?

– Незалежність і недоторканність суддів гарантуються Конституцією та законами України.

Спеціальний порядок притягнення суддів до кримінальної відповідальності є однією з гарантій забезпечення принципу їхньої незалежності й недоторканності як носіїв судової влади. Якщо, приміром, прокуратура порушує кримінальну справу, а згоду на затримання чи арешт судді дає парламент, то це якраз і є інструментом демократії. На мою думку, було б значно гірше, якби в межах однієї структури приймалося рішення і про порушення справи, і про арешт судді. Може, тоді й без суду можна було б обійтися? Та сама структура й рішення у справі винесла б?

– Сергію Васильовичу, дякую за інтерв'ю.

Розмову вела Юлія ЦИРФА.

32



НАУКОВА БІБЛІОТЕКА

Право

...І не треба дивуватися, якщо з'явиться хутірська законність



Василь СІРЕНКО,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАН України, академік НАПрн України,
народний депутат України третього та четвертого скликань
парламенту, безпартійний

З набранням чинності Законом України про судоустрій і статус суддів судова система України стала схожа на долоню без великого пальця. Долоню з чотирма пальцями можна стиснути, але без великого пальця її неможливо скріпити в кулак.

Слабкість такої системи очевидна: кожний спеціалізований суд чинить своє правосуддя, дає тлумачення закону, своє правозастосування, свою оцінку фактичних обставин, своє праворозуміння, тому не треба дивуватися, якщо найближчим часом в Україні з'явиться київська, львівська, донецька, кримська й хутірська законність.

Конституційно незалежну за ідеєю судову владу взято в Україні під контроль. Це неприпустимо з різних причин, але для України – факт. Основна ідея реформи, тепер уже закріплена в Законі про судоустрій, полягає в тому, щоб:

а) створити в Україні систему вищих спеціалізованих судів за всіма напрямками юрисдикції;

б) узаконити як остаточні й такі, що не підлягають оскаржен-

ню, рішення вищих спеціалізованих судів;

в) позбавити Верховний Суд України як найвищий судовий орган процесуальної можливості переглядати рішення вищих спеціалізованих судів, ліквідувавши палати з перегляду справ, зменшивши кількість суддів Верховного Суду та визначивши максимально вузьку компетенцію Верховного Суду, обмеживши її пи-

таннями неоднакового застосування судами норм матеріального права, перегляду справ за рішенням міжнародних судів, імпічменту Президента України й звернення до Конституційного Суду.

Такий концептуальний підхід до реформування судової системи я вважаю неконституційним і корупційним за своїми наслідками. Більше того, з точки зору політичного й демократично-