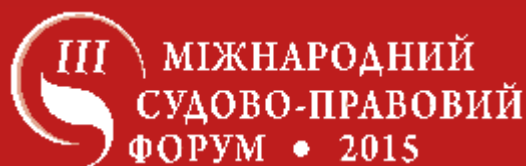


Як уже повідомлялося в попередньому номері журналу, 19—20 березня у Верховному Суді України працював III Міжнародний судово-правовий форум «Судова реформа в Україні: європейський вектор», на якому обговорювалися проблеми реформування вітчизняної судової системи в контексті європейських прагнень нашої країни, передусім у світлі підписаної 21 березня та 27 червня 2014 р. Угоди про асоціацію між Україною і Європейським Союзом (ЄС). Учасники, зокрема, обговорили вплив цієї Угоди на судову систему України, розглянули шляхи підвищення ефективності її діяльності та необхідність реформування суміжних інститутів, ознайомилися з міжнародним досвідом євроінтеграції, проаналізували судову практику і складні питання правозастосування в різних юрисдикціях. По завершенні роботи цього заходу було ухвалено рекомендації



«Судова реформа в Україні: європейський вектор»



Верховний Суд
України



Підтримка реформ
у сфері юстиції
в Україні

ЮРИДИЧЕСКАЯ
ПРАКТИКА

ГАЗЕТА УКРАЇНСЬКИХ ЮРИСТІВ



Найважливіша роль у процесі імплементації європейських стандартів у сфері захисту прав людини належить Верховному Суду України

Курс на європейську інтеграцію зумовлює обов'язок України привести систему вітчизняного законодавства у відповідність до європейських стандартів. Ці стандарти спонукають до єдності судової системи та суддівського корпусу, адже саме судова система повинна забезпечувати правову єдність і гарантувати ефективний, швидкий та якісний розгляд справ з метою вирішення правових конфліктів. Модель судочинства в Україні слід побудувати через вивчення європейського досвіду. Таку думку неодноразово висловлював Голова Верховного Суду України, к. ю. н. **Ярослав Романюк**.

Відкриваючи роботу III Міжнародного судово-правового форуму «Судова реформа в Україні: європейський вектор» і виступаючи з доповіддю «Окремі аспекти забезпечення права на справедливий суд у світлі євроінтеграційних процесів», Голова Верховного Суду України, зокрема, зазначив, що провідну роль у здійсненні інтеграції



України до європейської спільноти, передбаченої Угодою про асоціацію між Україною і ЄС, відіграє гармонізація законодавства. А в процесі імплементації європейських стандартів у сфері захисту прав людини в нашій державі визначна роль має належати Верховному Суду України, адже в країнах ЄС

саме на верховні суди покладено забезпечення єдності судової практики та однакове застосування законодавства всіма судами.

На думку Ярослава Романюка, попередні реформи в судовій системі не досягли поставленої мети, а мали «тимчасовий, ситуативний успіх», тому що не було далекосяжного бачення перспектив, розуміння того, якою має бути оптимальна модель судової системи для України. До виконання стратегічних завдань цієї реформи сьогодні залучено широке коло представників влади, громадянського суспільства, зокрема створено Раду з питань судової реформи, яка за досить короткий проміжок часу підготувала пропозиції, втілені у прийнятому 12 лютого 2015 р. Законі № 192-VIII «Про забезпечення права на справедливий суд» (Закон № 192-VIII). Цей Закон, зауважив Голова Верховного Суду України, незважаючи на певні неоднозначні положення, містить і важливі позитивні норми.

Верховний Суд України отримав можливість вдаватися до ревізії не лише рішень суду касаційної інстанції, а й до перевірки рішень судів першої та апеляційної інстанцій, ставити остаточну крапку при розгляді справ.

Однак передбачені Законом № 192-VIII повноваження Верховного Суду України спрямовані лише на виправлення тих судових помилок, які судова система вже допустила. «Нам треба наперед спрямовувати судову практику в правильне русло й передбачати превентивні заходи, щоб запобігти випадкам неоднакового застосування однієї й тієї самої норми права. Це важливе питання

майбутнього», — наголосив Голова Верховного Суду України.

Крім того, судова реформа не може бути успішною без реформування суміжних інститутів, насамперед адвокатури, прокуратури, виконання судових рішень.

Так, захист прав людини і основоположних свобод повинні здійснювати професійні адвокати. На жаль, така новація, як монополія адвокатів на представництво інтересів у суді, вельми неоднозначно сприймається у нашому суспільстві, незважаючи на рішення Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) у справі «*Артіко проти Італії*». В цьому рішенні, зокрема, визначено, що завдання Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод — не теоретичний, а реальний і практичний захист прав людини, який мають здійснювати професійні захисники. Як свідчить європейський досвід, право на представництво інтересів громадян у суді саме адвокатами, які мають ліцензію, запроваджено в Угорщині, Італії, Литві, Естонії, Польщі, Франції, Сполученому Королівстві Великої Британії та Північній Ірландії. У рішеннях ЄСПЛ «*Ж.Л. та С.Л. проти Франції*», а також «*Табор проти Польщі*» проаналізовано можливість виключного представництва інтересів особи в касаційному суді професійним адвокатом, яку ЄСПЛ визнав прийнятною. Таке представництво, з одного боку, забезпечуватиме надійний і найбільш ефективний захист прав громадян, а з другого — підвищить якість судочинства у вітчизняних судах.

Щодо реформування системи органів прокуратури у контексті змін до Конституції України



і наближення до європейських стандартів у галузі правосуддя, її роль повинна зростати поза межами кримінального провадження. ЄСПЛ у рішенні у справі *«Менчинська проти Росії»* визначив, що завдання органів прокуратури — представництво інтересів громадян, які належать до соціально вразливих верств населення, зокрема дітей, інвалідів, а також численних груп громадян, якщо їх інтереси зачіпаються одним і тим самим порушенням, або інтересів держави.

В Україні, підкреслив Ярослав Романюк, існує потреба посилити інституційну спроможність прокуратури представляти інтереси громадян, захищених соціально і вразливих у правовому становищі. Про це свідчить, зокрема, рішення ЄСПЛ у справі *«Наталія Михайленко проти України»*, в якій ЄСПЛ виявив неспроможність органів опіки й піклування захищати права та інтереси недієздатних осіб в нашій державі. Голова Верховного Суду України звернув увагу й на те, що для вітчизняної судової системи характерне систематичне різке зростання навантаження за рахунок великої кількості однотипних спорів. Вирішення цієї проблеми можливе шляхом впровадження у правову систему нашої держави такого правового інституту, як масовий позов, різні моделі якого ефективно застосовуються в багатьох країнах світу для захисту інтересів численного кола осіб, визначеного персонально або й невизначеного. Тому прокуратура може ефективно себе проявити у статусі суб'єкта, повноважного представляти інтереси численних груп громадян, якщо порушено їх споріднені права.

Негайного вирішення, на думку Голови Верховного Суду України, потребує така проблема, як невиконання судових рішень. На сьогодні ЄСПЛ прийняв до свого провадження близько 13,6 тис. заяв громадян проти України. При цьому більше 10 тис. із них — це заяви, які визнані ЄСПЛ прийнятними через невиконання ухвалених українськими судами судових рішень. Ярослав Романюк зауважив, що проблема низького рівня виконання судових рішень в Україні — давня і глибока, її неможливо вирішити лише на рівні судової системи. Для цього потрібно впроваджувати комплексну програму, до якої залучати не тільки судову владу, а й представників законодавчої і виконавчої влади. Одним із механізмів вирішення цієї проблеми пропонується запровадження інституту так званих приватних виконавців. Це прогресивний інститут, проте до правил його функціонування слід підходити розсудливо і зважено, адже деякі

країни, які запровадили такий правовий інститут, стикнулися з тим, що: приватні виконавці виконують ті рішення, які й до них виконувалися державними виконавцями, а виконавчий збір при цьому надходить у приватну сферу. Натомість ті рішення, які й раніше не виконувалися, надалі залишаються в провадженні державних виконавців і не виконуються.

Однак найголовніше, що необхідно передбачити при внесенні змін до Конституції, — це усунути механізми політичного впливу на судову систему і суддів, а саме: слід відмовитися від процедури так званого першого призначення судді на посаду на п'ятирічний термін, відсторонити політичний орган — Верховну Раду України — від процедур обрання, звільнення суддів, надання згоди на їх затримання та арешт, натомість привести порядок формування та принципи діяльності Вищої ради юстиції (ВРЮ) у відповідність до європейських стандартів, після чого передати цьому незалежному органу судової влади всю повноту повноважень щодо добору суддівських кадрів та відповідальності суддів.

Завданням найближчого часу, на думку Ярослава Романюка, повинне стати напрацювання законопроекту щодо внесення змін до процесуальних кодексів, щоб вирішити таку важливу й давню проблему, як переобтяженість судової системи. Необхідно також запровадити спрощені процедури для судового розгляду, розвантажити суди шляхом уведення в правову систему механізмів досудового, позасудового врегулювання спорів у тих справах, які за своєю суттю не містять спору як такого. Слід вирішити питання про запровадження процедури досудового примирення (медіації), яка більш чи менш ефективно, але функціонує в багатьох країнах світу; увести процедуру запобігання можливим зловживанням учасниками судового процесу своїми процесуальними правами.

Ще одне питання, яке не вирішити без внесення змін до Конституції, — оптимальна модель побудови судової системи України. Фундамент існуючої системи було закладено в червні 1996 р. з прийняттям Основного Закону, де передбачено функціонування чотириланкової судової системи зі спеціалізацією судів.

Європейський досвід свідчить, що в унітарних країнах функціонує триланкова судова система, а в федеративних — чотириланкова. Проте, наприклад, в Австрії, яка є федерацією, функціонує триланкова судова система.

Україна — унітарна держава з нехарактерною для країн з таким устроєм чотириланковою судовою системою. Але проблема в тому, що в європейських країнах суди найвищої ланки, верховні суди, здійснюють функцію касаційного перегляду. Навіть в Іспанії та Німеччині, де функціонують чотириланкові судові системи, верховні суди також виконують цю функцію. Натомість модель судової системи в Україні — унікальна у своєму роді, вона не використовується в жодній іншій європейській країні. Одним із основних її недоліків є те, що Верховний Суд України, четверта ланка у судовій системі, здійснює не що інше, як невдало приховану «повторну» касацію. Усунути цей недолік без переходу до триланкової системи судів не вдасться.

В основу змін до Конституції, на переконання Ярослава Романюка, треба покласти комплексне розуміння специфіки нашої держави, з урахуванням таких чинників, як площа й територіальний устрій України, кількість та густота населення. У такому випадку прийде усвідомлення того, як зробити суди найбільш наближеними до пересічного громадянина.

Слід також поступово переходити до спеціалізації суддів у межах одного суду, відмовившись від спеціалізації судів як окремих установ. Так сьогодні функціонує Верховний Суд України.

Завдяки судовій реформі кожна людина в нашій державі повинна одержати простий, зрозумілий, доступний суд, який забезпечує ефективне і справедливе правосуддя у розумні строки відповідно до кращих європейських зразків.

Вирішення найбільш складних проблем судової системи, зокрема й тих, про які йшлося у виступі Ярослава Романюка¹, безперечно, потребує внесення змін до Конституції. Про те, що вже зроблено і що слід зробити при реформуванні судоустрою та судочинства, розповів заступник глави Адміністрації Президента України, координатор Ради з питань судової реформи **Олексій Філатов**.

У рамках стратегії, яку розробила Рада з питань судової реформи, був поданий до парламенту і прийнятий законопроект «Про забезпечення права на справедливий суд», яким унесено зміни до низки законодавчих актів, що вже набули чинності. Закон № 192-VIII є першим, але досить суттєвим кроком серед заходів, які плануються здійснити в межах реформи.

¹ Повний текст виступу Голови Верховного Суду України Ярослава Романюка на III Міжнародному судово-правовому форумі «Судова реформа в Україні: європейський вектор» розміщено на веб-сайті Верховного Суду України.



Одне з головних завдань, що вирішується з набранням чинності зазначеним Законом, — це забезпечення незалежності, безсторонності, неупередженості суддів. З цією метою вдосконалено порядок призначення суддів на посади та переведення в інші суди, забезпечено максимальну прозорість і публічність цих процедур. Вони здійснюються виключно на конкурсних засадах, при цьому головні ролі відіграють Вища кваліфікаційна комісія суддів України (ВККСУ) та ВРЮ, прозорий процес формування яких запроваджено Законом № 192-VIII. Усі інші державні інституції, зокрема Верховна Рада України та Президент України, виконуватимуть лише церемоніальні функції і не матимуть змоги вплинути на рішення ВККСУ і ВРЮ.

Визначено також детальний перелік підстав звільнення суддів з посад та притягнення їх до дисциплінарної відповідальності з урахуванням того, щоб, з одного боку, система дисциплінарної відповідальності була адекватною та забезпечувала відповідність покарання вчиненому правопорушенню, а, з другого боку, не могла використовуватися як інструмент політичного впливу чи політичної розправи над суддями. Запроваджено принцип несумісності посад членів ВККСУ та ВРЮ з будь-якою іншою діяльністю для усунення будь-якого конфлікту інтересів у роботі цих органів.

Удосконалено також механізми запобігання втручанням в діяльність суддів. Одним з нововведень є обов'язок судді повідомляти про будь-які спроби втручання в його діяльність чи прийняття рішення в певній справі. Порушення зазначеного обов'язку є підставою для дисциплінарної відповідальності судді.

Крім зазначеного, з урахуванням запланованих змін до Конституції слід, по-перше, запровадити призначення суддів на посади безстроково, без будь-яких початкових чи випробувальних термінів; по-друге, реформувати ВРЮ, виконавши

надані Європейською комісією «За демократію через право» (Венеціанська комісія) рекомендації щодо принципу формування цього органу з числа суддів, які мають становити більшість у його складі та обиратися самими суддями, а не призначатися, зауважив Олексій Філатов.

У рамках конституційного процесу постало питання про об'єднання ВККСУ і ВРЮ в один орган, який відповідав би за всі питання формування суддівського корпусу, зокрема призначення та звільнення суддів з посад, нагляд за їх діяльністю, застосування дисциплінарної відповідальності тощо.

На думку координатора Ради з питань судової реформи, потрібно також змінити норму про надання Верховною Радою України згоди на затримання судді або обрання стосовно нього запобіжного заходу. З метою усунення політичного впливу таку згоду має надавати не політичний орган, яким є парламент, а ВРЮ.

Важливо також визначити структуру судової системи. Законом № 192-VIII запроваджено можливість її оптимізації (створення міжрайонних судів, укрупнення апеляційних округів), проте наріжним каменем у цьому питанні є співвідношення ролі Верховного Суду України і вищих спеціалізованих судів. Правильним стратегічним завданням, вважає Олексій Філатов, є перехід до триланкової судової системи, характерної для багатьох унітарних країн ЄС. Наприклад, у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північній Ірландії діє триланкова судова система на чолі з Верховним судом. Він вирішує найбільш принципові, прецедентні, з урахуванням особливостей правової системи цієї держави справи, задаючи кожним рішенням напрямок подальшого розвитку судової практики. Саме таку роль мав би виконувати й Верховний Суд України. Проте якщо Верховний суд Сполученого Королівства розглянув, наприклад, у 2013 р. 83 справи, то в Україні суди касаційної інстанції за цей період розглянули близько 200 тис. справ. Зважаючи на особливості поточного стану правосуддя у нашій державі порівняно з європейськими країнами, питання переходу до триланкової системи може бути поставлене лише тоді, на думку заступника глави Адміністрації Президента України, коли кількість справ, що будуть надходити до суду касаційної інстанції, дозволить Верховному Суду України виконувати завдання, які виконують верховні суди у країнах — членах ЄС. Тоді й найвища судова установа нашої держави зможе виконувати притаманну їй природну функцію.

Багато в цьому напрямі вже зроблено: Верховному Суду України передано повноваження самостійно вирішувати питання допуску справи до провадження, переглядати рішення відповідного суду касаційної інстанції з правом надавати оцінку й рішенням судів першої та апеляційної інстанцій. Запроваджено також обов'язковість правових висновків Верховного Суду України для всіх суб'єктів владних повноважень. Також висновок щодо застосування норм права, викладений у постанові Верховного Суду України, має враховуватися судом будь-якої інстанції. Якщо суддя має намір відступити від правового висновку Верховного Суду України, то він повинен обґрунтувати мотиви такого відступу з посиланням на специфіку конкретної справи.

У питаннях професійного рівня суддів, які необхідно розв'язати в межах конституційного процесу, Олексій Філатов погодився з пропозиціями Ярослава Романюка, зокрема з потребою збільшити вікові критерії для кандидатів на посаду судді (не молодше 30-ти років), переглянути вимоги до професійного стажу кандидатів (не менше п'яти років, три з яких слід пропрацювати помічником судді чи адвокатом).

При внесенні змін до процесуального законодавства, що є наступним кроком у реформуванні судочинства, вирішуватимуться питання ефективності судового процесу, зокрема чітке розмежування юрисдикцій судів різних спеціалізацій (адміністративних, господарських і загальних), дієвих механізмів запобігання зловживанню процесуальними правами, дотримання стабільності судового процесу й розумних строків розгляду справ, розширення та посилення ролі способів альтернативного врегулювання спорів, групових (або класових) позовів, а також інші питання, що дозволять зменшити робоче навантаження на судову систему.

Подальші зусилля мають бути зосереджені на запровадженні системи електронного правосуддя, уніфікації норм процесуального права в цивільному, господарському та адміністративному процесах відповідно до стандартів ЄС.

Проте будь-які зміни, як і нововведення, мають враховувати стратегічні завдання, що стоять перед судовою системою, і рекомендації європейських органів, виконання яких необхідно для гармонізації вітчизняної правової системи з правовими системами країн ЄС, при цьому слід враховувати прикладні аспекти реалізації цих нововведень.



Заступник голови Комітету Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя **Сергій Алексєєв** у своєму виступі охарактеризував реформу судочинства та судоустрою крізь призму парламентських реалій. На його думку, реформування національної судової системи, започатковане Законом від 8 квітня 2014 р. № 1188-VII «Про відновлення довіри до судової влади в Україні», — це тривалий і поступовий процес. Черговим його кроком стало прийняття Закону № 192-VIII, де, зокрема, в новій редакції викладено Закон від 7 липня 2010 р. № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів» (Закон № 2453-VI), що розширює повноваження Верховного Суду України, надає можливість повноцінно здійснювати правосуддя, а не лише переглядати справи з підстав неоднакового застосування судом (судами) касаційної інстанції однієї й тієї ж норми матеріального права в подібних правовідносинах; відводить головну роль Верховному Суду України в забезпеченні єдності судової практики тощо.

Завершальним етапом реформи судочинства та судоустрою, зауважив народний депутат України, має стати внесення змін до Конституції з метою позбавлення суддів політичного впливу, забезпечення дієвого суддівського самоврядування, мінімізації рівня корупції. Для напрацювання пропозицій щодо змін до Конституції Указом Президента України від 3 березня 2015 р. № 119/2015 було створено Конституційну комісію як спеціальний допоміжний орган при Президентові України. На переконання Сергія Алексєєва, до Конституції необхідно внести такі зміни:

— розмежувати повноваження ВККСУ та ВРЮ (зміни до ст. 131) шляхом передачі ВРЮ повноважень щодо застосування дисциплінарної відповідальності стосовно всіх суддів та їх звільнення, а ВККСУ — повноважень щодо відбору суддів на посаду, призначення та атестації суддів, підвищення їх кваліфікації;

— вилучити підставу звільнення судді за порушення присяги (зміни до ст. 126), проте ввести такі підстави для звільнення, як аморальний вчинок, некомпетентність, кримінальне правопорушення;

— змінити п'ятирічний строк, на який суддя призначається вперше (зміни до ст. 128), і встановити дворічний строк для першого призначення;

— передати повноваження Президента України щодо створення та ліквідації судів парламенту (зміни до ст. 106).

У межах судової реформи на квітень—травень 2015 р. заплановано внесення змін до законів України щодо адвокатури, прокуратури, ефективності виконання судових рішень та безоплатного надання правової допомоги. Завершити конституційну реформу планується до осені 2015 р. — зазначив Сергій Алексєєв.

Доповідач не оминув також і проблемних питань Закону № 2453-VI. Так, істотне збільшення кількості заяв про перегляд, що надходять до Верховного Суду України, склад якого відповідно до ст. 39 залишився без змін у кількості 48 суддів, перешкоджатиме своєчасно вирішувати одну з основних проблем судової системи — розгляд судової справи в розумні строки, і, як наслідок, збільшить кількість заяв до ЄСПЛ. Крім того, для державних службовців, які працюють у судах, пропонується встановити посадові оклади, що в 3—4 рази перевищують існуючі розміри посадових окладів державних службовців, які працюють в інших органах державної влади, що не може вважатись виправданим і справедливим. До того ж цілком справедлива новація про внесення до Єдиного державного реєстру судових рішень (Реєстр) усіх без винятку судових рішень судів загальної юрисдикції виглядає дещо суперечливою, адже метою цієї норми є забезпечення відкритості діяльності судів загальної юрисдикції, прогнозованості судових рішень та сприяння однаковому застосуванню законодавства, а не надання будь-яким особам можливості відслідковувати через Реєстр усі процесуальні рішення, прийняті судом під час розгляду конкретної справи. Для захисту інформації про життя громадян доцільно було б запровадити перелік судових рішень, які не підлягатимуть внесенню до Реєстру (наприклад, у справах щодо усиновлення, лікарської таємниці та ін.).

У ситуації, що нині склалася в Україні, нагальним також є створення військових колегій, підкреслив Сергій Алексєєв. Зважаючи на те, що в країні фактично відбуваються воєнні дії, потрібно

повернути спеціалізацію військових судів у судову систему. Слід хоча б на основі судів загальної юрисдикції створити військові колегії при судових палатах з кримінальних справ, адже військові злочини мають певну специфіку, їх повинні розглядати фахівці.

Заступник міністра юстиції України — керівник апарату **Оксана Іванченко**, розпочинаючи виступ на тему «Ефективність захисту прав людини у світлі Угоди про асоціацію між Україною і ЄС», зазначила, що без реального впровадження реформ у судовій системі Україна не матиме європейського майбутнього. Адже незалежний, чесний і справедливий суд є основою для побудови демократичної політичної системи та конкурентної ринкової економіки. Угода про асоціацію між Україною і ЄС передбачає побудову в нашій державі насамперед культури справедливого правосуддя, основою якого є людина та її права.

Реформування судової системи відповідно до європейських стандартів визначене одним з основних завдань Програми діяльності Кабінету Міністрів України, Угоди про коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна», а також Стратегії сталого розвитку «Україна—2020». Зокрема,



положення Угоди про коаліцію були враховані при підготовці проекту Закону «Про забезпечення права на справедливий суд».

Наступний етап судової реформи, зауважила Оксана Іванченко, полягатиме у внесенні відповідних змін до Конституції, про які неодноразово наголошувала Венеціанська комісія.

Дорожньою картою судової реформи має стати Стратегія реформування судоустрою та судочинства, інших суміжних правових інститутів, проект якої схвалений 17 березня ц. р. Радою з питань судової реформи та внесений на розгляд Президенту України.

Якою має бути оптимальна модель судової системи України?



Загальна проблематика форуму об'єктивно зумовлює привернення належної уваги й до такого сегмента національної правової системи, як Конституційний Суд України. Зокрема, Голова Конституційного Суду України, д.ю.н., професор, академік НАПрНУ **Юрій Баулін** подав своє бачення ефективної співпраці Конституційного та Верховного судів України, розмежування їх компетенції в інтересах розвитку права та максимального захисту прав людини в нашій державі.

Наголошуючи на проблемі правової можливості оцінки Верховним Судом України рішень Конституційного Суду України з питань визнання конституційності чи неконституційності правових актів органів державної влади, Юрій Баулін зазначив, що відповідно до ст. 147 Конституції Конституційний Суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні. Він наділений особливими повноваженнями, зокрема правом визнавати закони та інші правові акти органів законодавчої та виконавчої влади неконституційними, наслідком чого є втрата ними чинності. Відповідно до ч. 2 ст. 150 Конституції рішення Конституційного Суду України є обов'язковими до виконання на території України, остаточними і не можуть бути оскаржені. Тому будь-яка незгода з актами, ухваленими цим органом конституційної юрисдикції, не надає права жодному державному органу ставити під сумнів їх зміст або надавати правову оцінку їх відповідності Основному Закону України.

Аналізуючи проблему розмежування повноважень Конституційного та Верховного судів

України щодо тлумачення законів України, Юрій Баулін зауважив, що відповідно до ст. 150 Основного Закону України до повноважень органу конституційної юрисдикції належить офіційне тлумачення Конституції та законів України. При цьому офіційне тлумачення і застосування правових норм є різними видами юридичної діяльності. Офіційним тлумаченням вважається діяльність компетентного органу державної влади щодо з'ясування і роз'яснення правових положень, матеріалізованих у нормі права. Правозастосовна ж діяльність полягає в індивідуалізації правових норм щодо конкретних суб'єктів і конкретних випадків, тобто в установленні фактичних обставин справи і доборі правових норм, які відповідають цим обставинам. Пошук та аналіз таких норм з метою їх застосування до конкретного випадку є складовою правозастосування. Тому надання консультацій чи роз'яснень з цього приводу не належить до повноважень Конституційного Суду України.

Отже, правильне визначення предмета тлумачення допомагає розмежувати офіційне тлумачення та правозастосовну діяльність, тобто повноваження Конституційного та Верховного судів України.

Згідно зі змінами до процесуального законодавства України, внесеними Законом № 192-VIII, Верховний Суд України наділений повноваженням переглядати справи з підстав неоднакового застосування судом (судами) касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права, що спричинило до ухвалення різних за змістом судових рішень у подібних правовідносинах, та з підстав неоднакового застосування судом (судами) касаційної інстанції одних і тих самих норм процесуального права — при оскарженні судового рішення, яке перешкоджає подальшому провадженню у справі або яке прийняте з порушенням правил підвідомчості або підсудності справ.

Тому завданням Верховного Суду України, підкреслив Юрій Баулін, є усунення неоднакового застосування правових норм, а завданням Конституційного Суду України — усунення неоднозначного застосування положень Конституції та законів України.

Поняття «неоднакове застосування норми права» означає різне її застосування, яке може бути як за подібних фактичних, так і за різних обставин. Може йтися, зокрема, про застосування норми лише до окремих суб'єктів, за наявності

певних умов, у разі дотримання певних вимог тощо. Причиною неоднакового застосування норм права може бути помилкове їх застосування судами. Неоднакове застосування норми може бути навіть тоді, коли положення закону викладені чітко й зрозуміло. Наслідком неоднакового застосування норми є ухвалення різних за змістом судових рішень.

Переглядаючи справу, Верховний Суд України насамперед оцінює фактичні обставини справи, встановлює, чи правильно застосовано спірну норму, аналізує висновки судів касаційної інстанції тощо. У такому разі Верховний Суд України вирішує справу конкретної особи і вказує судам та іншим суб'єктам, як саме необхідно застосовувати норму матеріального чи процесуального права за певних фактичних обставин.

Під неоднозначним застосуванням судами України положень Конституції чи законів України слід розуміти різне застосування одних і тих же положень за однакових юридично значимих обставин у судових рішеннях, які набули законної сили. Неоднозначне застосування положень закону буває тоді, коли певні його положення через недосконалість або багатозначність визначення є незрозумілими, нечіткими, мають декілька значень і тому, навіть за наявності однакових юридично значимих обставин, можуть викликати різне їх сприйняття та розуміння суб'єктом їх застосування. У зв'язку з цим неоднозначне застосування цих положень закону призводить до протилежних правових рішень, а значить, і до порушення рівності перед законом та судом.

Отже, Конституційний Суд України, на відміну від Верховного Суду України, роз'яснює або в цілому зміст закону або окремі його положення, які втілені в певні терміни, словосполучення тощо, і не вказує, яким чином та за яких обставин вони підлягають застосуванню.

На думку Юрія Бауліна, повноваження органу конституційної юрисдикції в Україні щодо офіційного тлумачення законів не характерні для європейської правової традиції, тому в процесі конституційної реформи доцільно було б вилучити їх з повноважень Конституційного Суду України, натомість передбачити розгляд ним конституційної скарги, запитів судів щодо конституційності законів тощо. Питання ж казуального тлумачення законів було б доцільно передати до компетенції Верховного Суду України як найвищого судового органу в системі судів загальної юрисдикції України.



Таку ж думку висловив і суддя Конституційного Суду України, к. ю. н., доктор права **Петро Стецюк**, наголошуючи на тому, що при тлумаченні законів досить складно не перейти тонку грань між тим, де закінчується тлумачення і починається створення нової норми. Натомість створення нової правової норми не входить у повноваження органу конституційної юрисдикції, це є поле законодавства. Окреслюючи у своєму виступі пострадянське минуле, сьогодення та європейське майбутнє Конституційного Суду України, Петро Стецюк зазначив, що на судовий орган конституційного контролю потенційно може бути покладено дві важливі ролі: як об'єкта реформування (тобто того, хто буде піддаватися реформуванню) і водночас його суб'єкта (того, хто буде здійснювати реформування). Розпочата судова реформа повинна позбавити суди пострадянських, пост-тоталітарних пережитків, в яких криється й причина появи тих рішень Конституційного Суду України попередніх років, які справедливо не сприймалися загалом і отримали негативну оцінку в українському суспільстві.

Визначаючи європейський вектор розвитку Конституційного Суду України, доповідач зазначив, що іншого майбутнього не може бути взагалі, оскільки сама конституція, конституційна держава, конституціоналізм є витворами європейської політичної і правової культури. Конституційний Суд України є одним з центральних інститутів конституційної держави і може розвиватися й функціонувати лише в природному суспільно-політичному та ментально-правовому середовищі, тобто європейському. Відкритість діяльності, справедливість рішень та відстоювання гідності людини — засадничі чинники наближення до європейських стандартів.

Питання взаємодії між судами різних юрисдикцій окреслив голова Вищого господарського суду України **Богдан Львов**. Кожна держава,

незалежно від форм правління і державного устрою, ставить за мету побудову єдиної судової системи, яка гарантувала б єдність судової практики і стабільність розвитку суспільства. Питання про найбільш оптимальну судову систему, наголосив доповідач, вкрай важливе як для ефективності функціонування самої судової системи, так і для держави загалом. Проте єдиного зразка, на який би могла орієнтуватися Україна, немає, адже в більшості європейських держав ці питання вирішуються по-різному. Принципово, що європейські вимоги зосереджені не на побудові судових систем, а на результатах їх функціонування. Тож у держав є власний вибір стосовно того, в який спосіб досягти результативності й ефективності системи правосуддя і яких найбільш доцільних та оптимальних заходів для цього вжити.

На думку Голови Вищого господарського суду України, саме спеціалізація гарантує підвищення якості та ефективності діяльності судів, надає додаткові гарантії справедливого правосуддя, оскільки дає змогу суддям зосередитись на певній категорії справ, сприяє поглибленню їх знань з окремих галузей законодавства та практики його застосування, підвищенню їх професіоналізму.

Доцільність існування спеціалізованих судів, покликаних вирішувати окремі категорії спорів, підтверджує і міжнародний досвід. Спеціалізація судів здебільшого існує у сфері застосування адміністративного, господарського (комерційного, торгового, фінансового, патентного), сімейного, трудового права та у сфері розгляду окремих категорій кримінальних справ (наприклад, злочини, вчинені неповнолітніми, посадовцями, дрібні кримінальні злочини) та ін.

Критерії для класифікації судів у контексті спеціалізації можуть бути різними залежно від наявних у суспільстві потреб, історичних тенденцій розвитку судових органів, необхідності посиленого захисту тих чи інших правовідносин тощо.

Як суддя господарської юрисдикції, Богдан Львов підкреслив, що створення господарських судів стало логічним наслідком розвитку економічних відносин і необхідності оперативного захисту прав та законних інтересів суб'єктів господарювання шляхом вирішення спорів, що виникають у такій специфічній сфері, як здійснення господарської діяльності, із забезпеченням простоти й ефективності такого вирішення.

Чимало науковців вважають, що принцип спеціалізації повинен запроваджуватися й відносно загальних судів, що розглядають цивільні та кримінальні справи, а не лише щодо адміністративних і господарських. На думку Богдана Львова, поділяти сьогодні працюючу систему загальних судів на дві самостійні судові системи — цивільні й кримінальні суди — неможливо і недоцільно.

Розгалуженість судових юрисдикцій вимагає від держави і судів запровадження механізмів забезпечення єдності судової практики, прогнозованості правозастосування, що є невід'ємною складовою принципів верховенства права і правової визначеності. З цією метою був прийнятий Регламент спільних засідань пленумів вищих спеціалізованих судів України. Планується, що такі спільні засідання пленумів проводитимуться з метою забезпечення однакового застосування судами відповідних юрисдикцій норм матеріального та процесуального права, єдності судової практики з окремих категорій справ, розмежування підвідомчості справ між судами різних юрисдикцій, а також прийняття спільного рішення стосовно звернення до Верховного Суду України про направлення конституційного подання щодо конституційності законів та інших правових актів, щодо офіційного тлумачення Конституції і законів України, вирішення інших питань. Проте головну роль у забезпеченні єдності судової практики, безперечно, має відігравати Верховний Суд України.

Щодо питання розмежування підвідомчості розгляду справ Богдан Львов зазначив, що в Україні поки що не існує якогось спеціального органу з вирішення юрисдикційних конфліктів на кшталт Трибуналу з конфліктів (як у Франції) чи Сенату вищих судів (як у Німеччині), який би мав право поставити остаточну крапку в питаннях розмежування юрисдикцій. До того ж створення в нашій державі такого спеціального суду з «колізій» не варто вважати доцільним.

Вищим господарським судом України підтримано пропозицію Міністерства юстиції України щодо визначення Верховного Суду України та

вищих спеціалізованих судів суб'єктами звернення до ЄСПЛ з клопотанням про надання консультативних висновків. Така взаємодія між судовими органами створить додаткові гарантії забезпечення права кожного на розгляд його справи незалежним і безстороннім судом.



Грунтуючись на міжнародних принципах і виходячи з національних реалій, голова Ради суддів України, суддя Верховного Суду України **Валентина Сімоненко** охарактеризувала реформування судової влади крізь призму статусу органів суддівського самоврядування. Вона наголосила, що судова система повинна стати нарешті судовою владою — в інший спосіб не можна досягти незалежності суддів, створити справедливий суд, повернути до нього довіру громадян.

Судова реформа нині, як ніколи, перебуває в центрі уваги суспільства, засобів масової інформації, суддівської спільноти. Безумовно, метою реформування є створення незалежного, справедливого суду, забезпечення доступності правосуддя, зрозумілості судових процедур, вмотивованості судових рішень та розгляду справ у розумні строки.

Визначаючи роль органів суддівського самоврядування в цьому процесі, Валентина Сімоненко послалась на міжнародний досвід, зокрема на Висновок Консультаційної ради європейських суддів (КРЕС) № 10 (2007) щодо судової ради на службі суспільства, який визначає судову раду як незалежний орган, необхідну складову будь-якої держави, що керується верховенством права, з метою досягнення балансу між законодавчою, виконавчою та судовою владами.

Відповідно до зазначеного Висновку судова рада має здійснювати організаційне управління судовою системою в цілому, гарантувати незалежність судової системи загалом і суддів зокрема. Причому незалежність суддів не слід розглядати як виключне право чи привілей, наголосила голова

Ради суддів України, а як гарантію правди, свободи, додержання прав людини та безстороннього правосуддя, вільного від зовнішнього впливу.

КРЕС рекомендує, щоб місце судової ради визначалося на конституційному рівні. Слід також передбачити положення про створення такого органу, визначення його функцій та порядку формування. Крім ролі управління судовою системою, судова рада повинна становити автономний орган судової влади, що гарантує здійснення окремими суддями своїх функцій, незалежно від будь-якого контролю з боку виконавчої і законодавчої влади та без неправомірного тиску як ззовні, так і з середини судової влади.

За цим Висновком судова рада самостійно або у співпраці з іншими органами (наприклад, у нашій державі це можуть бути ВККСУ, ВРЮ), зауважила Валентина Сімоненко, повинна мати низку повноважень задля захисту судової незалежності та сприяння ефективності правосуддя: відбір та призначення суддів, просування їх по службі, оцінювання та навчання суддів, дисциплінарні й етичні питання, контроль та управління самостійним бюджетом, адміністрування судів, захист іміджу правосуддя, відповідальність перед громадськістю. При цьому членами такої судової ради можуть бути не лише судді, а й представники інших юридичних професій, громадськості.

Отже, наголосила Валентина Сімоненко, міжнародні стандарти вимагають, щоб судова влада очолювалась єдиним несудовим органом, який буде забезпечувати її функціонування в організаційному порядку.

Саме в контексті зазначених міжнародних стандартів голова Ради суддів України й охарактеризувала шляхи реформування органів суддівського самоврядування в Україні. Ще на XI черговому з'їзді суддів України 22 лютого 2013 р. було прийнято стратегічний план розвитку, де наголошувалось, що суди мають розвиватися на принципах незалежності, самостійності, професіоналізму, чесності, справедливості, відкритості та доступності; було

затверджено Кодекс суддівської етики. А 11 грудня 2014 р. Радою суддів України було затверджено Стратегію розвитку судової влади України на 2015—2020 рр., основні напрямки якої увійшли в проект Стратегії реформування судоустрою та судочинства, інших суміжних правових інститутів, схвалений Радою з питань судової реформи. Ці документи передбачають підвищення ролі органів суддівського самоврядування в організаційному управлінні судовою системою; внесення змін до Конституції щодо організаційної структури управління судовою системою; підвищення рівня представництва суддів у незалежних органах самоврядування; наділення органів суддівського самоврядування чітко визначеними повноваженнями щодо гарантування незалежності та правового захисту й ін. Частково такі наміри реалізуються в Законі № 192-VIII, де, зокрема, збільшено повноваження Ради суддів України.

Проте реальна ситуація не завжди відповідає заявленим намірам. Валентина Сімоненко, зокрема, наголосила на таких негативних реаліях, як зменшення заробітної плати суддів та працівників апаратів судів; порушення прав суддів у відставці; високий рівень робочого навантаження на суддів (наприклад, річне робоче навантаження на суддю в деяких судах сягає 2—3 тис. справ і матеріалів); наявність політичного тиску на суддів (наприклад, Комітет Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя повернув до ВККСУ майже 150 матеріалів на обрання суддів безстроково); наявність тиску при ухваленні судового рішення та при внесенні до Реєстру ухвал з виправдальними рішеннями, ухвал на користь громадян проти держави, рішень щодо високопосадовців тощо. На жаль, зазначила Валентина Сімоненко, Рада суддів України не має на сьогодні реальних важелів впливу, проте прагне зробити все для того, щоб забезпечити право громадян на справедливий суд у нашій державі.

(Продовження матеріалу буде опубліковано в наступних номерах журналу)