

«Судова реформа в Україні: європейський вектор»



Верховний Суд
України



Підтримка реформ
у сфері юстиції
в Україні

ЮРИДИЧЕСКАЯ
ПРАКТИКА

КАЖДАЮЩАЯСЯ
КАЖДОМУ СУДЬИ



НАЦІОНАЛЬНА ШКОЛА СУДІВ
УКРАЇНИ

Як уже повідомлялося в попередніх номерах журналу, 19—20 березня у Верховному Суді України працював III Міжнародний судово-правовий форум «Судова реформа в Україні: європейський вектор». Пропонуємо до уваги читачів продовження публікації матеріалів цього заходу*

Проблеми з європеїзації права схожі й для тих країн, що вже стали членами ЄС, і для України, яка нещодавно підписала Угоду про асоціацію з ЄС

Основні аспекти процесу євроінтеграції в контексті міжнародного досвіду і виклики, з якими стикаються національні правові системи при входженні в європейський правовий простір, — головна проблематика виступів іноземних учасників заходу — фахівців з питань імплементації європейських стандартів у судових системах Польщі, Литви, Фінляндії.

Для успішної євроінтеграції судово-правової системи України, підкреслили міжнародні експерти, важливо, щоб норми національного права збігалися із законодавчими актами ЄС і були прийнятними для українського суспільства. Тому вже з перших кроків слід ураховувати ці виклики й ретельно опрацьовувати кожен законодавчий акт, практикувати режим тимчасового застосування певних норм права, створювати ті інституції, які на практиці реалізовуватимуть ці норми, перевіряючи їх на придатність до сталого застосування.

Угода про асоціацію між Україною і ЄС є ґрунтовним та значним за обсягом документом, який дає можливість зрозуміти, що Україна прагне отримати в результаті євроінтеграції та наскільки тривалим буде цей процес, зазначили судді з країн — членів ЄС, запрошені до участі в роботі форуму. Вона значно більша за обсягом і докладніша порівняно з Угодою про асоціацію між



Польщею і ЄС, зокрема у сфері судочинства, прокуратури, — зауважив суддя Варшавського окружного комерційного суду **Лукаш П'єбіяк**. Він навів низку переваг у сфері правосуддя, які має Польща як член ЄС: 1) можливість визначити спрямованість політики і правових норм, а також ухвалювати рішення, маючи представників у таких органах ЄС, як Європейська комісія, Європейський парламент, Європейський суд справедливості, а також беручи участь у переговорах між національними урядами та органами ЄС; 2) можливість уніфікувати законодавство для полегшення співпраці у сфері судочинства через правила, директиви та інші правові акти ЄС; 3) можливість діяти у спільних органах, наприклад у Європейській судовій навчальній мережі (EJTN), Європейській мережі судових рад (ENCJ).

* Закінчення. Початок матеріалу опубліковано в журналі за 2015 р. № 4. — С. 3—13.

Крім того, Лукаш П'єбіяк зазначив і певні негативні чинники процесу впровадження європейських стандартів судочинства, як-то: ускладнення правових систем держав-членів унаслідок наявності нового, унікального типу правової системи, що відрізняється від національних та міжнародних правових систем; проблеми пріоритету і суверенітету (національна конституція чи європейське право); безумовне визнання судових рішень, винесених в інших державах-членах, без урахування особливостей національного правопорядку тощо.



Виступ судді Верховного адміністративного суду Литви, д.ю.н. **Ірмантаса Ярукайтиса** був присвячений викликам, які постають перед національною правовою системою в процесі євроінтеграції.

Щоб приєднатися до ЄС, зазначив доповідач, країна-кандидат має відповідати певним умовам, загальновідомим як Копенгагенські критерії: 1) політичним (стабільність установ, які гарантують демократію, верховенство права, дотримання прав людини та захист прав меншин); 2) економічним (дієва ринкова економіка, здатність витримати конкуренцію та ринкові чинники всередині ЄС); 3) законодавчим (прийняття законодавчого доробку ЄС, здатність виконувати зобов'язання, пов'язані з приєднанням до ЄС, зокрема визнання цілей у політичній, економічній та фінансовій сферах).

Процес євроінтеграції є масштабним і складним проектом для законодавчого та адміністративного апарату будь-якої держави. Тож при входженні в європейський правовий простір перед національною правовою системою постають такі виклики:

1) інституційні (створення державних установ, міністерств, відомств, департаментів, відділів, які б скеровували законопроекти щодо відповідності законодавства до стандартів ЄС; добір кадрів для таких інститутів; створення/зміцнення незалежних агенцій);

2) законодавчі, пов'язані з адаптацією законодавства (окремі статті Угоди про асоціацію між Україною і ЄС, у яких йдеться про поступову адаптацію законодавства України до законодавства ЄС, — це лише початковий етап, надалі доведеться адаптувати величезний обсяг законодавства ЄС (директиви, правові норми, що

не мають обов'язкового характеру, та ін.). Наприклад, Литві довелося запровадити 13 тис. підзаконних актів за понад десять років, а також здійснити конституційну реформу);

3) світоглядні (сприйняття ролі судді в суспільстві від *bouche de la loi* (голосу закону) до *cervau de la loi* (слуги закону); безпосереднє застосування міжнародних договорів, наприклад Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Угоди про асоціацію між Україною і ЄС; важливість вивчення законодавства ЄС).

Литва готова допомогти в підготовці українських юристів на спеціалізованих курсах з вивчення європейського законодавства у провідних університетах, зауважив доповідач, зазначивши, що практика такого навчання для литовських юристів засвідчила його ефективність при врахуванні можливих ризиків у процесі євроінтеграції.



Досвідом європеїзації кримінального права в Литві поділився суддя Верховного суду Литви, д.ю.н., професор **Арманас Абрамавічюс**. При цьому доповідач зосередив увагу на аналізі інститутів кримінальної відповідальності юридичних осіб та відповідальності за корупційні злочини. Кримінальний кодекс Литовської Республіки гармонізовано з нормами актів ЄС, доданих до цього Кодексу. Крім того, Конституцією Литовської Республіки закріплено верховенство права ЄС над національним правом.

Довкола інституту кримінальної відповідальності юридичних осіб, запровадженого в Литві під впливом законодавчих актів ЄС, і дотепер точаться суперечки науковців, — зауважив Арманас Абрамавічюс. Кримінальний кодекс визначає такі умови притягнення до відповідальності юридичних осіб: злочинні дії повинні бути здійснені фізичною особою на користь чи в інтересах юридичної особи; фізична особа, що вчинила такі злочинні дії, повинна обіймати керівну посаду в юридичній особі. Проте в судовій практиці траплялись випадки, коли сам факт отримання вигоди юридичною особою від дій фізичної особи давав підстави для притягнення юридичної особи до кримінальної відповідальності, незважаючи на те, що власник чи акціонер

юридичної особи не знав про дії керівника такої юридичної особи. Отже, зазначив доповідач, досить важливим є питання встановлення вини юридичної особи.

Аналізуючи інститут відповідальності за корупційні злочини, Арманас Абрамавічюс охарактеризував поняття хабара, яке відповідно до стандартів ЄС має розширене тлумачення: це не лише майнові матеріальні цінності, а й немайнові блага та послуги. Проте таке широке поняття хабара, наголосив доповідач, може створювати певні труднощі при розмежуванні власне хабара і зловживання службовим становищем. Крім того, може виникати небезпека безпідставного притягнення посадових осіб до кримінальної відповідальності.

Особливо актуальним, на думку судді, є питання відповідальності суддів за прийняття незаконних рішень. Якщо в Кримінальному кодексі України передбачено відповідальність судді за завідомо неправосудне рішення, то в законодавстві Литовської Республіки суддя може бути притягнений до відповідальності лише за зловживання чи халатність. Тому Верховний суд Литви роз'яснив, що в лише окремих випадках суддя може бути притягнений до кримінальної відповідальності за умови, що його рішення було усвідомленим.



Про адаптацію фінського законодавства до законодавства ЄС доповів генеральний адвокат Європейського суду справедливості **Нііло Яаскінен**. Після тривалої внутрішньої дискусії Фінляндія вирішила слідом за Австрією та Швецією у березні 1992 р. подати заявку на членство в ЄС. Переговори тривали з лютого 1993 р. до березня 1994 р. Договір про приєднання був укладений у червні 1994 р. і набув чинності 1 січня 1995 р.

Метою Угоди про європейський економічний простір було створення єдиного ринку між ЄС і державами Європейської асоціації вільної торгівлі (EFTA) на основі прийняття останніми відповідного законодавства і прецедентного права як складової частини своїх правових систем. Додатки до Угоди про європейський економічний простір нараховували понад 1,2 тис. законодавчих актів ЄС, які держави EFTA мали ввести в дію і забезпечити їх виконання. Такий самий робочий механізм, зауважив Нііло Яаскінен, використовується й в Угоді про асоціацію між Україною і ЄС,

додатки до якої містять список законодавчих актів ЄС, які необхідно імплементувати й застосовувати.

Країна розпочала цілеспрямований процес адаптації до Угоди про європейський економічний простір ще в 1989 р., коли Міністерство юстиції Фінляндії видало циркуляр для інших міністерств з інструкціями про те, щоб законодавство ЄС бралось до уваги при підготовці проектів нормативних актів за відсутності особливих причин для зворотного. Тому поправки до законодавства Фінляндії, необхідні для європейського економічного простору, були здебільшого розроблені та вступили в силу вже в ході переговорів або в період між завершенням переговорів і набуттям чинності Угоди.

Членство в ЄС привнесло у правову систему Фінляндії учетверо більше сторінок законодавства цього Співтовариства порівняно з Угодою про європейський економічний простір. Це були норми щодо загальної політики ЄС, зокрема спільної сільськогосподарської стратегії, спільної стратегії рибальства та Митного союзу тощо.

Завданням національної законопроектної роботи була адаптація національного законодавства до законодавства ЄС, зокрема тих положень ЄС, які підлягали безпосередньому застосуванню і були складовими основного законодавства прямої дії. Це передбачало, з одного боку, скасування національних норм, які суперечили правилам ЄС, наприклад, вимоги щодо громадянства та місця проживання, а з другого боку — прийняття додаткових національних положень, необхідних для прямого застосування положень ЄС, зокрема прийняття кримінальних санкцій, пов'язаних із зобов'язаннями відповідно до законодавства ЄС, та домовленості про компетенцію різних адміністративних органів у ході застосування законодавства ЄС.

Досвід Фінляндії свідчить, що адаптація положень національного законодавства до законодавства прямої дії ЄС викликає різні юридично-технічні труднощі. У тій частині, в якій законодавство ЄС не мало прямого застосування, Фінляндія повинна була перенести в національне законодавство положення ЄС, зокрема директиви. Основний зміст відповідного національного імплементованого положення міг бути скопійований з директиви.

Проте в таких традиційних галузях права, як корпоративне, договірне та деліктне право, національна законопроектна робота стикалася з важким вибором, особливо коли потрібно було вводити більш жорсткі положення ЄС. Крім того, постали проблеми, пов'язані з відмінністю термінології та правових понять, адже при розробці нормативних положень ЄС досить складно дібрати загальнозживані означення та поняття, які прийнятні для 28 різних національних правових систем і не завжди прямо відповідають національним правовим традиціям. З огляду на це нове законодавство ЄС

часто приймається у вигляді регламентів, наприклад, у галузі міжнародного приватного права.

Ще однією характерною ознакою законодавства ЄС є певний дисбаланс у його підготовці. Часом положення акта ЄС може бути нечітким або неточним, тому що бракувало політичної волі уточнити текст під час переговорів у рамках Ради міністрів, а також між цією Радою і Європейським парламентом. Крім того, деякі деталі в нормативному акті, можливо, були предметом компромісу, результати якого відображені в технічно казуїстичному і складному положенні. Отже, складання положень для збалансованої національної імплементації може виявитися практично неможливим.

Адаптація до законодавства ЄС є непростю справою. Вона вимагає прийняття іноземних моделей і мови регулювання. Положення ЄС можуть виявитися незрозумілими щодо задіяної конструктивної основи. Крім того, констатація їх точного змісту може виявитися складною, наприклад, через численні зміни, а також через прецедентне право, що вривається в інтерпретацію самого тексту.

На думку Ніло Яскінена, технічна якість законопроектної роботи у Фінляндії не може вважатися задовільною, оскільки країна опинилася в ситуації, коли у стислі строки необхідно було розробляти сотні законопроектів, пов'язаних з Угодою про європейський економічний простір і членством в ЄС. Незважаючи на це, адаптація фінського законодавства до положень ЄС була кроком уперед, вважає доповідач. Угода спонукала Фінляндію привести своє законодавство відповідно до стандартів країн з ринковою економікою, в той час як раніше регулювання економіки часто відображало протекціоністські тенденції і завдавало шкоди конкуренції.

Особливістю ЄС як механізму міжнародної співпраці є багатомовність. Основним мовним принципом ЄС є рівність усіх офіційних мов держав-членів. Тому всі офіційні мови держав-членів є також офіційними мовами ЄС. Законодавчі акти ЄС приймаються з перекладами на 24 мови, що мають однакову юридичну силу.

Форми, моделі та механізми реалізації Угоди про асоціацію між Україною і ЄС мають запропонувати й науковці

Україна має адаптувати вітчизняне законодавство до законодавства ЄС у тих сферах, напрямках та в обсязі, які передбачені Угодою про асоціацію. І саме проблемам адаптації українського законодавства до європейських стандартів присвятила виступ професор, академік НАПрНУ, д.ю.н. **Наталія Кузнєцова**.

Однією з основоположних статей Угоди про асоціацію є ст. 14 «Верховенство права та повага до прав людини і основоположних свобод», яка передбачає, що в «рамках співробітництва у сфері юстиції, свободи та безпеки Сторони надають особливого значення

Держава, яка приєдналася до ЄС, повинна створити ефективний національний механізм підготовки та прийняття рішень у європейських справах. Те ж саме стосується й України, яка погодилася на поглиблену і всеосяжну угоду про вільну торгівлю, включаючи широкомасштабні зобов'язання з узгодження законодавства. Функціонування такого механізму здебільшого аналогічне до роботи ефективного переговорного механізму. Завданням системи прийняття рішень на рівні уряду є забезпечення того, щоб представництво держави-члена у відносинах з ЄС було налагодженим, ефективним і скоординованим. Порядок прийняття рішень в ЄС часто не відповідає національному розподілу компетенції між міністерствами та іншими органами державної влади. Наприклад, законодавча пропозиція Європейської комісії на національному рівні може стосуватися кількох міністерств. Трапляється навіть, що справу, яка виникає в ЄС, нелегко віднести до сфери повноважень будь-якого національного органу. Ураховуючи це держава повинна мати підготовчий і координаційний механізм, що долає розмежованість між різними міністерствами.

У Фінляндії з цієї метою було створено трирівневу систему: основні робочі групи між міністерствами та іншими установами, координаційний орган вищих державних службовців та політичний координаційний орган міністрів. У такий спосіб національні позиції, представлені різними міністерствами, були скоординовані та відповідали погодженій політиці уряду.

Безперечно, конституція країни, яка прагне бути членом ЄС, також має відповідати законодавству Співтовариства. Статус парламенту Фінляндії в державному процесі прийняття рішень щодо інтеграції також потребував конституційних змін. Наприклад, питання, які стосуються ЄС, за загальним правилом належать до компетенції уряду, а не до зовнішньополітичних повноважень президента. Конституційні поправки можуть стосуватися й екстрадиції власних громадян або вимог щодо громадянства, які застосовуються у сфері державної служби, тощо.

утвердженню верховенства права та укріпленню інституцій усіх рівнів у сфері управління загалом та правоохоронних і судових органів зокрема.

Співробітництво буде спрямоване на зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності й неупередженості та боротьбу з корупцією. Співробітництво у сфері юстиції, свободи та безпеки буде відбуватися на основі принципу поваги до прав людини та основоположних свобод».

Для українського законодавства і загалом для української правової доктрини принцип верховенства



права не є новим, нагадала Наталія Кузнєцова. У приватному праві він певною мірою реалізується через засади добросовісності, розумності та справедливості. Як самостійний чинник у правозастосуванні він діє у разі виявлення прогалин правового регулювання. Водночас цей принцип має бути збалансований у правозастосовній практиці принципом неухильного дотримання приписів закону.

Вітчизняні правники мають глибоко проаналізувати зміст та межі застосування загальних принципів права, чинних у європейській правовій системі загалом і ЄС зокрема. Безумовно, надзвичайно важливого значення набуває практика ЄСПЛ. Невипадково у наведеній ст. 14 Угоди про асоціацію між Україною і ЄС особливу увагу звернено на зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності та неупередженості і боротьбу з корупцією.

Зміни, що відбувалися у вітчизняній судовій системі, починаючи з 1992 р., не тільки не підвищували ефективність судової влади, а навпаки, дестабілізували її структуру, а отже і зводили нанівець зовні обнадійливі новели.

Все це можна пояснити, насамперед, відсутністю стратегічного бачення місця і ролі судової влади в організації суспільства та механізмів її збалансованого (разом з іншими регуляторами) впливу на розвиток демократичних процесів у державі. Хочеться вірити, зазначила Наталія Кузнєцова, що розпочата на сьогодні судова реформа врахує усі недоліки, допущені на попередніх етапах, і відкриє нові можливості для зміцнення судової влади, очищення її від корупційних нашарувань, забезпечення кожному українському громадянину права на справедливий суд.

Водночас ці складні процеси повинні проходити системно, оскільки їх успіх залежить не тільки (а може і не стільки) від змін у самій судовій системі — реформа має охопити всю владу. Якісне правосуддя може бути результатом послідовних і системних змін не тільки у самій судовій системі, але й в усіх державних інституціях.

Нову редакцію Закону № 2453-VI Наталія Кузнєцова вважає першим кроком у такому реформуванні, але попереду ще процес підготовки змін до Основного Закону нашої держави, які мають збалансувати дію

всіх владних механізмів: законотворчих, виконавчих, судових. І Угода про асоціацію зобов'язує Україну проводити такі зміни на основі принципу поваги до прав людини та основоположних свобод.

Не оминула увагою Наталія Кузнєцова і питання очищення судової влади. На жаль, зазначила вона, глибокий аналіз і серйозні практичні зауваження Венеціанської комісії не сприймаються розробниками так званого люстраційного закону, і це можна певною мірою розглядати як нерозуміння наслідків підписання Угоди про асоціацію. Навряд чи можна пояснити порушення фундаментальних засад проведення люстрації, заснованих на європейському досвіді, на які неодноразово звертає увагу Венеціанська комісія, «особливостями української національної люстрації», як це намагаються зробити представники Громадської ради з питань люстрації при Міністерстві юстиції України.

Україна є учасником Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка з моменту ратифікації стала невід'ємною складовою українського законодавства, як і юриспруденція ЄСПЛ із застосування зазначеної Конвенції. Наша правозастосовна практика сприйняла ці важливі документи як джерело українського права. Ця тенденція має розширюватися і поглиблюватися.



Форми, моделі та механізми реалізації Угоди про асоціацію мають також запропонувати вчені, завдання яких, як зауважив професор, завідувач кафедри європейського права Львівського національного університету імені Івана Франка, д.ю.н. **Михайло Микієвич**, — узагальнити існуючу практику і вивчити, що зроблено вченими тих країн Європи, які вже набули членство в ЄС.

У відносинах з країнами, які не є членами Співтовариства, ЄС застосовує широкий спектр міжнародно-договірних механізмів залежно від рівня розвитку держави. Для України, вважає Михайло Микієвич, цікаво дослідити і використати досвід співробітництва ЄС з такими країнами, як Швейцарія і Норвегія, які хоча й не є членами ЄС, проте через договірні правові механізми поширили на своїх територіях 90 % законодавства Співтовариства.

Винятковий інтерес становить правова природа і особливості угод про асоціацію, оскільки Україна підписала таку форму угоди, що перебуває у процесі ратифікації. Правовідносини асоціації пройшли значний еволюційний шлях від технічної допомоги і сприяння в економічній сфері до правовідносин політичної асоціації та поглибленого співробітництва.

Особливість Угоди про асоціацію України і ЄС, її унікальність полягає в рамковому характері: у процесі адаптації вітчизняного законодавства до європейського передбачено, зокрема, моніторинг і оцінку попереднього етапу імплементації Угоди про асоціацію на предмет готовності до наступного.

У питанні забезпечення єдності судової практики Україна, на думку Михайла Микієвича, має запровадити так звану французьку модель, яка поєднує риси романо-германської та англосаксонської правових систем, коли національні суди можуть, а вищі суди держав зобов'язані користуватися таким інструментом, як преюдиційний запит, для тлумачення норм права.



Завідувач кафедри організації судових та правоохоронних органів Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, професор, д.ю.н. **Лідія Москвич**, зосереджуючи увагу учасників форуму на подальших кроках судової реформи, зазначила, що якість правосуддя — один з найважливіших показників інвестиційної привабливості держави. Будь-який підприємець має бути впевненим, що в разі виникнення правового спору він зможе захистити свої права та інтереси в судовому порядку.

Найважливіший показник якості правосуддя — справедливе, законне, обґрунтоване судове рішення, що є результатом правозастосовної діяльності судді. У процесі наближення до європейських стандартів у сфері правосуддя Україна має забезпечити єдність судової практики щодо однотипних правових спорів. Відповідність судової практики стандарту правової передбачуваності може суттєво знизити робоче навантаження на суддів, бюджетні витрати на утримання судової системи, а також сприятиме своєчасному захисту права.

Докорінне знищення колишньої правової системи і формування принципово нової системи законодавства

наштовхується на його нестабільність, зокрема колізійність норм щодо розподілу компетенції між судами та якість окремих законів і правових норм, що істотно ускладнюють правозастосовну діяльність. Тому проблеми вдосконалення правосуддя необхідно розглядати й вирішувати в контексті вдосконалення законотворчого процесу, підвищення якості законодавства та ефективності кадрової політики судової влади.

Реальним показником обґрунтованості існування суду, його утримання за рахунок платників податків, на переконання Лідії Москвич, є рівень виконання судових рішень. На жаль, в Україні цей показник не перевищує 6—8 %. ЄСПЛ вважає стадію виконання судового рішення частиною загального процесу судового захисту права. У сучасному світі ця функція не завжди покладається на державу. У багатьох країнах позитивно зарекомендувала себе практика, коли суд вправі накладати штрафи на осіб, винних у невиконанні або неналежному виконанні судових рішень, і не тільки у справах, де боржником є суб'єкт владних повноважень.

На сьогодні український суд не вправі впливати на виконання судових рішень, які вступили у законну силу, але від невиконання судових рішень потерпає саме репутація суду як інституту. За даними соціологічних досліджень, громадськість вважає, що судова влада здатна підпадати під комерційний та політичний впливи, які також необхідно усунути в процесі наближення до європейських стандартів у сфері правосуддя.

Дотримання принципу незалежності суддів невід'ємно пов'язане з якісним здійсненням правосуддя. Чинне законодавство створило передумови для інституціональної незалежності суддів, але разом із тим, як зазначають експерти, рівень залежності суддів підвищується. Тому стратегічним завданням судової реформи має бути забезпечення дієвої, а не декларативної, незалежності суддів від будь-якого впливу на процес прийняття судового рішення та надання належних державних гарантій статусу судді.

Ефективний суспільний контроль за здійсненням правосуддя може стати одним із механізмів підвищення суспільної довіри до суду, якщо передбачатиме не лише моніторинг недоліків у діяльності судової системи, але і суспільну підтримку судів у їх супротиві тиску з боку представників законодавчої та виконавчої влади, зацікавлених груп та приватних осіб.

Встановлення відкритого і чесного діалогу між судами та громадськістю, повна прозорість судових процедур і відкритість результату судової діяльності є найважливішим чинником підвищення сумлінності суддів під час здійснення судочинства, а також передумовою здобуття довіри громадян до судової влади.

Суспільство не є учасником формування політики судової влади, не може вплинути на зміст судового рішення, оскільки діють гарантії незалежності суддів,

недопустимість впливу на суддю, його підкорення тільки закону тощо. Щодо останнього, то постановлення складних у змістовному розумінні, а звідси — незрозумілих громадськості, судових рішень і відсутність роз'яснень судом причин та підстав їх ухвалення відчутно знижують легітимність судової влади, довіру населення до неї. Звісно, це не означає, що суд повинен підлаштовуватися до громадської думки, але в разі виникнення принципової розбіжності між позицією суду й панівними настроями соціуму органи судової влади мають зробити все можливе, аби пояснити, обґрунтувати та популяризувати причини винесення того чи іншого рішення. Лише тоді можна здолати прірву, що так часто виникає між судом і громадянами, сформувати ставлення до суду як до об'єктивного, професійного і справедливого органу державної влади.



Вирішуючи проблеми, які виникають при реформуванні судової системи, постає також питання: зміни мають відбутися одночасно за всіма напрямками чи послідовно? Багатовекторність реформування, на переконання адвоката, професора, члена-кореспондента НАПрНУ, д.ю.н. **Євгена Кубка**, не призведе до позитивних змін. Вирішення комплексу об'єктивних проблем має бути послідовним у часі та здійснюватися під суспільним контролем.

Досвід багатьох країн світу, особливо з розвиненою демократією, свідчить, що системне реформування — досить тривалий процес, який не можна завершити за два-три роки чи за більш короткий період.

У найближчий час, на думку Євгена Кубка, зміни мають торкнутися таких питань, як надмірне робоче навантаження суддів та ланковість судової системи. Триланкова судова система, яка існувала до відновлення статусу Верховного Суду України як найвищої судової інстанції, функції якої були обмежені, не може бути зразком, але на сьогодні чотириланкова судова система є досить громіздкою і вимагає реформування. Проте більш важливим є вдосконалення власне судової діяльності. Саме це зможе не лише розвантажити суддів, але й підвищити загальну ефективність роботи усієї судової системи. Насамперед, це стосується запровадження таких сучасних засобів розгляду, наприклад, господарських спорів, як медіація,

третейські суди тощо. Необхідно також вдосконалити технологію судової діяльності, зокрема, визначити процедури визнання юрисдикції судового органу (аби один і той самий спір не розглядався судами декілька разів).

Верховний Суд України, після ухвалення відповідних законодавчих змін, має ставити остаточну крапку у вирішенні будь-якої справи, а не направляти її на новий розгляд, як це передбачено чинним законодавством, що, на думку Євгена Кубка, невиправдано і не відповідає ролі й місцю найвищої судової інстанції в системі судів загальної юрисдикції.

Разом із тим, вирішуючи нагальні питання сьогодення, має бути загальне бачення етапів, строків та основних параметрів, до яких має наблизитися судова система України в майбутньому як складна соціальна система, найважливішим елементом якої є системоутворюючі зв'язки, що існують усередині самої системи, а також зв'язки між системою і оточуючим її політико-правовим середовищем. Саме вони утворюють якісний стан системи, перетворюють сукупність органів у системні утворення, які можуть демонструвати ефективність судочинства.

З огляду на це дуже важлива синхронізація реформ, зокрема, реформування прокуратури та адвокатури, органів внутрішніх справ, служби безпеки, допоміжних органів. Синхронізація реформування є найважливішим методологічним принципом, який має застосовуватися в будь-яких реформаторських діях.

Судова реформа не відбудеться, упевнений Євген Кубко, якщо вона не буде синхронізована, наприклад, з діяльністю законодавчого органу та виконавчої влади загалом. На його думку, сьогоднішні зміни в процесуальному законодавстві, які повинні супроводжувати реформаторські дії, нагадують звичайну потребу у застосуванні тих чи інших законодавчих актів. Разом із синхронізацією процесуального законодавства зміни необхідні також і в матеріальному праві, оскільки це те середовище, в якому здійснюється судочинство.

Законодавство має сьогодні докорінно змінити правову ідеологію, яка до останнього часу розвивалася в рамках так званої правової ідеології країн Співдружності Незалежних Держав. При цьому треба враховувати міжнародні юридичні тенденції, що проявляються в діяльності різного роду міжнародних юрисдикційних органів, у двосторонніх і багатосторонніх міжнародних договорах.

Вітчизняна судова система нині практично функціонує в умовах Угоди про асоціацію, відповідно до якої держава взяла на себе дуже важливі зобов'язання. Міжнародне оточення — це досить складний механізм впливу на судову систему, який має як ідеологічні, політичні, так і суто майнові параметри. Наприклад, у контексті впливу відповідних конвенцій

щодо виконання міжнародних арбітражних рішень слід зазначити, що якщо рішення українських судів не відповідатимуть міжнародним конвенціям, то це може призвести до суттєвих матеріальних збитків. Як приклад можна навести рішення міжнародних інвестиційних арбітражів.



Висвітлюючи питання імплементації правових норм ЄС на макро- і мікрорівнях у правову систему України, завідувач кафедри цивільного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, професор, академік НАПрНУ, д.ю.н. **Роман Майданик** визначив Угоду про асоціацію між Україною і ЄС як історичний шанс для переходу нашої держави з її нормативістсько-авторитарними звичаями до європейської традиції права.

Імплементація європейських стандартів права передбачає істотні зміни насамперед у розумінні системи джерел права України, зокрема, визнання джерелом права як актів «формального» («суворого») права, так і актів «м'якого» права (*acts of soft law*), використання механізмів застосування актів «первинного» і «вторинного» законодавства. З огляду на це для судової системи України важливе значення має європейська практика поширення інституту судового прецеденту на акти «м'якого права» у сфері правосуддя. Йдеться, зокрема, про преюдиційні запити і консультативні висновки, які за правовою природою є актами рекомендаційного характеру.

На сьогодні концепція квазіпрецедента, заснована на ідеї субсидіарного джерела права, що доповнює закон, юридично втілена в окремих повноваженнях вищих судових органів. Одна з особливостей концепції квазіпрецедента в Україні полягає в застосуванні одночасно мало відомих країнам ЄС різновидів судового квазіпрецеденту, а саме: «нормативних» рішень

Верховного Суду України та постанов пленумів і роз'яснень вищих спеціалізованих судів України.

Застосовувані нині способи формування однакової судової практики в Україні є ревізією судових рішень, тобто судовий контроль над вже ухваленими судовими рішеннями. Перевага преюдиційного запиту та консультативного висновку полягає в їх спрямованості на превентивне формування судової практики. Механізм консультативного запиту передбачений Протоколом № 16 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, який підписано Україною 20 червня 2014 р.

В Україні на законодавчому рівні, на думку Романа Майданика, доцільно передбачити, що рішення компетентного суду (Верховного Суду України або ЄСПЛ) з питань консультативного висновку та преюдиційного запиту, які подано з підстав та в порядку, встановленому законом, є офіційним тлумаченням норм матеріального та процесуального права України. Зазначені рішення не мають статусу юридичного прецеденту, але фактично розглядаються як офіційне казуальне тлумачення та враховуються судами при ухваленні рішень щодо застосування однієї і тієї самої норми матеріального чи процесуального права.

Для судової системи України актуальною є імплементація європейського досвіду вирішення міжюрисдикційних спорів. Стабільність законодавства також підвищить роль судової практики, потребу у розширювальному тлумаченні, застосування аналогії в праві для відповідності офіційного тлумачення закону на конкретний момент прийняття такого тлумачення (казуального при розгляді конкретних спорів та офіційного, що міститься в рекомендаційних роз'ясненнях вищих судів).

У праві ЄС зазначена категорія спорів належить до компетенції окремих державних органів (Трибунал з конфліктів у Франції) або вищих судових органів (Великий сенат у Німеччині). В Україні подібну категорію спорів доцільно віднести до компетенції Верховного Суду України, що, очевидно, потребує певного уточнення компетенції Конституційного Суду України, підкреслив Роман Майданик.

Учасники судово-правового форуму також обговорили найбільш актуальні для українського суспільства і вітчизняної економіки теми у секціях, присвячених кримінальному, адміністративному, цивільному і господарському процесам та міжнародному арбітражу.

Рекомендації III Міжнародного судово-правового форуму «Судова реформа в Україні: європейський вектор»

Угода про асоціацію між Україною і ЄС є ґрунтовним та значним за обсягом документом, який встановлює якісно новий формат відносин між Україною і ЄС та є стратегічним орієнтиром для системних реформ. Провідну роль при цьому відіграє гармонізація законодавства. Україна також зобов'язалась забезпечувати поступову адаптацію національного законодавства до правового доробку ЄС *Acquis communautaire*.

Процес імплементації європейських стандартів у сфері судочинства в національне законодавство є досить непротим і довготривалим, адже йдеться про зміни не лише в інституційній і законодавчій, а й у ментальній сферах.

Представлені доповіді та проведені обговорення дають підстави для висновків про необхідність подальшого вдосконалення і внесення комплексних змін до законодавства у сфері судоустрою, судочинства і статусу суддів, зокрема прискорення конституційної реформи з метою приведення судової системи у відповідність до європейських стандартів, і прийняття таких рекомендацій:

1. Фундамент побудови ефективної судової влади в Україні має бути закладений у Конституції, без змін до якої судова реформа буде мало-ефективною. Запорукою забезпечення ефективного правосуддя повинно стати реформування суміжних інститутів (адвокатури, прокуратури, виконавчої служби), інститутів державної влади й управління, а також внесення системних змін до матеріального і процесуального законодавства України.

2. У рамках конституційної реформи потрібно вирішити низку проблем. Так, необхідно усунути механізми політичного впливу при формуванні суддівського корпусу, зокрема, Верховна Рада України має бути відсторонена від процесу як обрання і звільнення суддів, так і надання згоди на їх затримання та арешт. Для виконання цих функцій необхідно залучити незалежний орган судової влади, яким в Україні є Вища рада юстиції (ВРЮ). При цьому потрібно змінити порядок її формування: до складу ВРЮ не повинні входити представники законодавчої і виконавчої влади. Також до повноважень ВРЮ доцільно передати питання щодо затримання та арешту суддів. Крім того, потрібно підняти віковий і фаховий ценз для претендентів на суддівську посаду: віковий — до 30 років, фаховий — до п'яти років роботи в

галузі права. У процесі удосконалення Основного Закону України необхідно переглянути компетенцію Конституційного Суду України, виключивши з неї повноваження щодо офіційного тлумачення законів.

3. З метою становлення і функціонування якісного правосуддя у демократичній країні судову реформу потрібно проводити з урахуванням соціально-економічного стану держави. Судова система має бути реформована на принципах справедливості й незалежності та відповідати трьом критеріям: оперативності, доступності, прогнозованості. Результатом реформи має стати доступний, простий і зрозумілий для кожної людини в нашій державі суд, а модель судової системи повинна забезпечити громадянам реалізацію права на справедливий розгляд справи у розумні строки.

4. Потребує запровадження низка спрощених процедур для судового розгляду та введення до правової системи механізмів досудового, позасудового врегулювання спорів у тих справах, які за своєю суттю не містять спору як такого. Процедури досудового примирення (медіації) та процедури запобігання можливим зловживанням учасниками судового процесу своїми процесуальними правами істотно розвантажать суди та дадуть змогу забезпечити ефективний захист права особи на справедливий суд. Ратифікація Україною Протоколу № 16 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод є важливим кроком в утвердженні європейської моделі судочинства та обумовить подальше запровадження національних процесуальних механізмів превентивного впливу.

5. Стратегічним завданням реформування судової системи є перехід до триланкової судової системи на чолі з Верховним Судом України, який повинен посідати особливе місце в судовій системі держави як найвищий судовий орган у системі судів загальної юрисдикції, що забезпечує єдність судової системи.

6. Верховний Суд України має забезпечувати ефективність національної правової системи та дію принципу верховенства права. Єдність судової практики необхідно досягати не тільки шляхом виправлення тих помилок, які судова система вже допустила, а й шляхом спрямування судової практики в правильне русло й передбачення таких процесуальних механізмів превентивного

впливу, як преюдиціальний чи консультативний запит, передбачивши відповідні процедури в процесуальних кодексах України.

7. При реформуванні системи органів прокуратури потрібно забезпечити захист соціально вразливих верств населення шляхом покладення представництва інтересів неповнолітніх дітей, інвалідів, недієздатних осіб саме на прокуратуру, яка повинна взяти на себе функцію захисту громадян, незахищених соціально і вразливих у правовому становищі, а також інтересів держави. Крім того, прокуратура має стати тим органом, який за допомогою такого гнучкого правового інституту, як масовий, груповий позов, який спрямований на захист суспільних інтересів та інтересів невідзначеного кола осіб, буде представляти інтереси численних груп громадян, якщо порушено їх спріднені права.

8. При реформуванні адвокатури необхідно враховувати закладені у європейському праві традиції щодо виключного представництва в судах кваліфікованими адвокатами, зокрема у касаційному процесі, а у подальшому в судах у цілому. Забезпечення монопольного представництва адвокатами прав та інтересів осіб вимагатиме розробки дієвих стимулів щодо постійного вдосконалення професійного рівня та посилення відповідальності адвокатів. Це має бути запроваджено як в спеціальному законі, так і в процесуальному та матеріальному законодавстві. Реалізація балансу повноважень і відповідальності адвокатів дасть змогу упереджувати подання, зокрема, абсолютно безперспективних позовів з метою отримання власної вигоди.

9. Доступність суду має бути інформаційною, фінансовою та економічно збалансованою. Слід запровадити спеціалізацію повноважень для помічників суддів та законодавчо визначити їх статус і функції. Факт надання спеціалізованої допомоги помічниками істотно впливатиме на реальне зниження навантаження на суддю, наявність достатнього часу зосередитися на правовій матерії спору, з'ясувати та викласти мотиви у судовому рішенні, тобто впливатиме на повноту та оперативність розгляду справ.

10. Доцільним є запровадження постійно діючих семінарів для суддів з вироблення спільних стандартів щодо викладення мотивів суду у судових рішеннях, незазначення яких є однією із підстав дисциплінарної відповідальності судді. При реформуванні слід виходити із доцільності запровадження спеціалізації суддів, що дасть їм

змогу постійно підвищувати професійний рівень у певних категоріях справ, призведе до зменшення рівня корупції, зниження завантаженості суддів, вироблення уніфікованої судової практики у конкретних категоріях справ та забезпечить якісне здійснення правосуддя.

11. Потребує удосконалення процедура притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, зокрема, серед іншого необхідно запровадити механізм, який би унеможливив зловживання правом на дисциплінарну скаргу. Одним із шляхів вирішення цієї проблеми може бути введення «суб'єктної монополії» на подання скарги: цим правом мають бути наділені лише адвокати і прокурори, тобто особи, які можуть нести дисциплінарну відповідальність за зловживання такою можливістю.

12. Необхідно вирішити питання поступового збільшення розміру суддівської винагороди відповідно до міжнародних стандартів у сфері судочинства, посилення ролі органів суддівського самоврядування в бюджетному процесі, у тому числі надавши Раді суддів України права голосу при вирішенні питань щодо фінансування судової системи, а також підвищення розміру ставок судового збору в майнових спорах із одночасним збереженням доступності правосуддя для мало-забезпечених громадян, що дозволить збільшити обсяги фінансування судової системи.

13. Потребує розробки дієвих механізмів соціального забезпечення суддів, насамперед тих, які працюють в умовах окупації та в зоні проведення АТО. Одним із напрямів вирішення цих питань, які мають бути у віданні ВРЮ, можуть бути серед іншого особливі умови конкурсу для призначення на посаду судді, який буде працювати в зоні АТО.

14. Результатом проведення судової реформи має стати оновлене матеріальне законодавство. Актуальною є імплементація європейських механізмів створення належного та ефективного рівня охорони й захисту права інтелектуальної власності, зокрема, забезпечення балансу інтересів між патентотримувачами та споживачами результатів інтелектуальної власності. Слід мінімізувати кількість видів підприємницької діяльності, що підлягають ліцензуванню, істотно спростити дозвільну процедуру в господарській діяльності та забезпечити її відкритість шляхом внесення відповідних системних змін до законодавства. Потрібно розробити засадничі критерії притягнення юридичних осіб до кримінальної відповідальності.