

СУДОВА РЕФОРМА: ПРОБЛЕМИ СЬОГОДЕННЯ

В сучасних умовах суспільно-політичного стану України особливої актуальності набуває необхідність аналізу кола питань, пов'язаних з визначенням найбільш раціональних способів реформування вітчизняної правозастосовчої системи й основ законодавчої регламентації, які б відповідали б європейським зразкам.

Реформи політичної, економічної та правової системи, що впроваджуються в Україні з моменту проголошення незалежності, викликали необхідність проведення судової реформи, яка суттєво змінила б судову систему та принципи судочинства. Реформування судової системи розпочалося майже 18 років тому та на жаль, і досі не існує дієвої судової влади, ефективної судової системи та механізму винесення справедливих судових рішень.

Проблема встановлення міжнародних стандартів у галузі організації судової системи передбачає необхідність створення в країні відповідного процесуального порядку розгляду і вирішення спорів, що визначаються особливістю їх предмету. Так, у світі визнано один із факторів забезпечення ефективності судочинства – спеціалізацію судової діяльності [1].

Але ж спеціалізація судової діяльності не повинна мати суцільного характеру, поглиблення спеціалізації судових установ. На сьогодні це дуже складне завдання, але досвід інших країн достатньо успішний для утворення системи господарських адміністративних судів в Україні і може бути використаний для подальшого розвитку судової системи.

Існують дві пропозиції щодо майбутнього судової реформи в нашій країні. Перша - схвалити нові Закони України «Про судоустрій» і «Про статус суддів», що дасть можливість розпочати широкомасштабну реформу. Друга - готувати нову концепцію судової реформи, зокрема, внесення змін до Конституції та нового законодавства про судоустрій і статус суддів. Зважаючи на нагальну необхідність проведення комплексної судової реформи, друга пропозиція на перший погляд видається неприйнятною. Адже фактично вона означає, що в найближчі 10 років жодних вагомих змін у системі правосуддя годі й чекати. Вочевидь, на це й спрямована така пропозиція. По-перше, вже існує концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в нашій державі відповідно до європейських стандартів, затверджена Президентом України ще у 2006р. Вона готувалася не кулуарно, в угоду окремим політичним силам, а з залученням широкого кола фахівців Національної комісії, з врахуванням основ демократії та утвердження верховенства права. Перед схваленням вона була доопрацьована: направлена на експертизу до Ради Європи, до національного суду, в результаті були отримані відповідні висновки, зауваження і пропозиції. По-друге, надмірне захоплення розробкою різних концепцій з одних і тих самих питань, а не механізмів для їх реалізації веде до того, що жодна з них не буде втіленою в

життя, суди і надалі залишатимуться злидними, а люди нарікатимуть на них [2].

На реалізацію Концепції вдосконалення судоустрою підготовлено законопроекти, що були внесені Президентом України наприкінці 2006 р. Сьогодні вони зведені у Верховній Раді України в один проект і винесені на друге читання.

Верховний Суд України в одному із законопроектів, переданих на розгляд Президентові, пропонує обмежити право на касацію та зберегти це право лише у справах, ціна позову в яких становить понад 100 мінімальних зарплат (більше 60 тис. грн.). Це потребує юридичного підтвердження та закріплення, перегляду справедливості даної пропозиції.

Попри прогресивність законопроекту, деякі проблеми, що виявилися при доопрацюванні в Комітеті з питань правосуддя, не відповідають Конституції України і Концепції вдосконалення судівництва. Саме вони не дають підстави для справедливої критики і виступають сильним аргументом противників прийняття проекту як закону.

Проблемні питання доопрацьованого проекту стосуються призначення голів судів та їхніх заступників Президентом України за поданням Вищої ради юстиції, що не відповідає Конституції України. Конституційний суд однозначно висловився, що «повноваження Президента України вичерпно визначені Конституцією України, а це унеможливує прийняття законів, які встановлювали б інші його повноваження», та що «із змісту положень Конституції України не випливає належність до відання Вищої ради юстиції внесення подань про призначення суддів на адміністративні посади в судах загальної юрисдикції та про звільнення їх з цих посад» [3].

Деякі законопроекти не відповідають Конституції України, що загрожує «конституційним принципам функціонування судової влади». Це дуже прозорий натяк на передбачене законодавством спеціалізацію цивільних і кримінальних судів, включаючи вищі цивільний і кримінальний, котрі, разом із уже діючими вищими господарським і адміністративним, замінять відповідні чотири палати Верховного Суду. А як бути зі ст.125 Конституції України, що приписує вибудовувати систему судів загальної юрисдикції принципами територіальності і спеціалізації, а вищими судовими органами спеціалізованих судів зробити відповідні суди [4].

Так, на нашу думку, необхідно повернутися до варіанта, прийнятого в першому читанні, - призначення на адміністративні посади в судах здійснювати на конкурсних засадах Ради суддів України, але за умови, що до її складу не входять судді, які обіймають адміністративні посади (сьогодні ж у Раді суддів лише 4 судді апеляційних судів, які не обіймають адміністративні посади, із 77 членів і жодного «рядового» судді місцевого суду). Саме такий варіант випливає з Концепції вдосконалення судівництва: «Слід запровадити порядок, за яким адміністративні посади в судах займатимуть судді, призначені органами суддівського самоврядування».

Питання, хто призначає голову суду, не настільки принципове, якщо позбавити голів судів повноважень, з якими вони можуть втручатись у

здійснення правосуддя. Але в проєкті, підготовленому до другого читання, передбачено зберегти широкі адміністративні повноваження голів судів, зокрема, через здійснення організаційного керівництва діяльністю суду. Існування такого розмитого формулювання в чинному законі дає можливість головам судів розподіляти справи, формувати колегії суддів для розгляду справ, впливати на добір і кар'єру суддів, вирішувати питання про розподіл квартир для них, затверджувати графік відпусток і навіть – не давати печатки для скріплення «неправильного», на їхній погляд, рішення суду. Водночас, голови судів при вирішенні питань матеріального забезпечення потрапляють у залежність від місцевої влади і комерційних структур. Особливо це небезпечно для адміністративних судів, які створюються протягом останніх років. Голови цих судів змушені йти прохачами до місцевих органів влади, щоб вони надали приміщення для суду, виділили квартири суддям тощо.

Редакція першого читання законопроекту закону України «Про статус судів» зазначає : «Потрібно, позбавити голів судів повноважень, які вони можуть використовувати для втручання у здійснення судочинства, а їх функції мають бути обмежені представницькими повноваженнями і контролем за діяльністю апарату суду», повністю розкривала вимоги Концепції. Слушною є пропозиція В. Маринченка про те, що за господарське забезпечення суду має відповідати не голова суду, а керуючий справами. Саме цю ідею у проєкті, прийнятому в першому читанні: «суд, як орган державної влади, представляє голова суду, а господарські питання вирішує керівник апарату як представник суду – юридичної особи» [5].

Потребує вирішення і проблеми фаховості суддівського складу.

В Україні відсутня спеціальна підготовка тих, хто претендує на посаду професійного судді. Фактично юрист вчиться бути суддею, уже працюючи на цій посаді, вчиться на своїх помилках та на превеликий жаль, на долях людей.

Концепцією вдосконалення керівництва передбачено, що: «з метою забезпечення судових органів висококваліфікованими кадрами та належного опанування специфікою професії необхідно запровадити спеціальну підготовку кандидатів на посаду судді в Академії суддів України».

Сьогодні Академія суддів – це спеціальний заклад, що діє на основі закону про судоустрій та опікується підвищенням кваліфікації уже працюючих суддів і службовців апарату.

Після опрацювання законопроекту у профільному комітеті було вилучено положення про Академію суддів. Натомість передбачено підготовку суддів, що здійснюється «спеціалізованими юридичними вищими навчальними закладами IV рівня акредитації». Неважко здогадатись, що це, по суті, означає ліквідацію Академії суддів на користь двох вищих навчальних закладів в містах Одесі і Харкові, які готують магістрів права. Тобто, спеціальну підготовку претендентів на посаду судді фактично зведено до здобуття загальної вищої юридичної освіти у вищому навчальному закладі, що в свою чергу спотворює ідею стосовно необхідності проходження такої підготовки в Академії суддів, яка є не вищим навчальним закладом, а

спеціальним закладом підготовки кадрів для судової системи.

Річ у тім, що магістерська освіта означає поглиблене вивчення теоретичних дисциплін, підготовку фахівців до наукової і викладацької діяльності. Така освіта далека від напрацювання практичних навичок судді, чого найбільше потребують кандидати на цю посаду [2].

На наш погляд, розділ 2 закону України «Про судоустрій», який регламентує порядок зайняття посади професійного судді суду загальної юрисдикції, несе зрозумілу ідею наповнення судів кваліфікованими кадрами. Проте, сама система відбору кадрів, їх навчання, прийняття іспитів дуже перевантажена різними умовами і забюрократизована, створює сприятливі умови для різних зловживань і корупції на різних стадіях руху кандидата до посади судді.

Слід звернути увагу на те, що в законопроекті (ст.93) створення Національної школи суддів України буде здійснюватися при наявності фактично трьох академій суддів (Київ, Харків, Одеса) просто незрозуміле. На наш погляд, на них можна покласти забезпечення судів кваліфікованими кадрами суддів і працівників апарату, що значно зменшить витрати Держбюджету, враховуючи наявність у них відповідної інфраструктури, професорсько-викладацького складу. Впливає ще одна проблема сьогодення: на посаду судді можуть претендувати лише молоді українські фахівці, які здобули в Україні освіту на рівні «бакалавра», «спеціаліста» і «магістра» та набули юридичного стажу. А що робити тим, хто пройшов магістерську підготовку за кордоном?

В Україні вже 10 років діють міжнародні проекти, завдяки яким уряди Великобританії, США, Франції, Нідерландів, Польщі, Європейська комісія і Фонд Сороса оплачували українським студентам навчання за програмою «магістр права» у кращих університетах Західної Європи і США. Бажаючи навчатися проходили конкурси. Слід зазначити, що на 1 місце було від 100 до 1000 претендентів. Як результат Україна має сьогодні кілька тисяч висококласних юристів, які поєднують краще з української і західної юридичних практик. Ставши судьями, ці молоді люди разом здатні якісно змінити українське судочинство щодо більшого захисту гідності людини, недоторканості права приватної власності й інвестування. Але є один нюанс: їм заважає стати судьями застаріла законодавча база та її консервативні прихильники. Для останніх, допустити в судову систему молодих професійних юристів зі свіжими ідеями і притаманною на заході повагою до закону й порядку – просто не реально. Та система вимагає оздоровлення і хотілось би, щоб ця проблема була скасована, а законопроект було затверджено [6].

На нашу думку, слід повернутися до редакції, схваленої в першому читанні, яка передбачала Академію суддів як спеціалізований заклад підготовки суддів поза системою вищої юридичної освіти та звернути увагу на те, що в законопроекті однією з проблем це питання визначено, тобто норма професійності судді поставлена на розгляд.

Судова влада за своїм призначенням, функціональними особливостями

має перевагу перед іншими гілками влади; вона полягає у тому, що не існує такої діяльності держави в особі її органів, яка не підлягала б судовому контролю. Принципам організації судової влади і потрібно вчити студентів, щоб вони, ставши юристами, а тим більше суддями, чітко уявляли роль суду у вирішенні спорів соціального характеру і суть його взаємовідносин з іншими органами та посадовими особами, які так чи інакше мають справу із судом при здійсненні ним правосуддя [8].

Щодо рівня професійної підготовки кандидатів на посади суддів слід звернути увагу на слушне зауваження доктора юридичних наук, професора І.Марочкина, який зазначає: «Сьогодні серед кандидатів на посади суддів спостерігається низький рівень професійної підготовки, що в більшості випадків пов'язано з низькою якісною підготовки до суддівської діяльності у вищих навчальних закладах країни... Вихід із становища, що складалося у галузі підготовкою юристів, можливий за умови перегляду програми навчання і порядку видачі ліцензій на підготовку фахівців» [9].

Заради справедливості згадаємо нещодавні події з перерозподілом посад голів місцевих судів, що наважилися прийняти до свого провадження заяви про спори щодо правовідносин, пов'язаних із різного роду політичними подіями. Тоді окремі посадовці високого рангу намагалися «гасити» політичні конфлікти шляхом втручання в діяльність судових органів, виходячи лише з власного бачення ситуації, що склалася в тому чи іншому суді. Саме у такий спосіб легко втратити конституційну стабільність та зруйнувати правову систему в Україні. Уже нині ми є свідками, коли судді, приймаючи те чи інше рішення, відчують себе заручниками тих сил, які прямо чи непрямо втручаються у їх долю. Така залежність у справі, спонукає суддів до неформального спілкування зі стороною у справі, причетністю до політичних сутичок між виконавчою та законодавчою гілками влади, а також брати участь у зібраннях, на яких висловлюється попередня думка стосовно питання, поданого на розгляд. Подібні випадки ставлять під сумнів неупередженість суддів і зменшують громадську впевненість у цьому аспекті судової системи.

Опоненти законопроекту постійно наголошують на складнощях системи судів, що визначена проектом і начебто погіршує доступність правосуддя для громадян. Однак, неважко переконатися, що це не так. По-перше, в проєкті запропоновано відмовитися від Касаційного суду України, який не передбачений чинним законом про судоустрій і фактично не створений, а також від військових судів, котрі справ майже не розглядають. До існуючих судів додаються лише Вищі цивільний і кримінальний, а також окружні кримінальні суди. Створення перших зумовлюється необхідністю забезпечити право на касаційне оскарження у цивільних та кримінальних справах і право на розгляд справи впродовж розумного терміну. Сьогодні особливо гострою є ситуація в цивільних справах: Верховний Суд хронічно не встигає розглядати касаційні скарги. Створення вищих судів приведе до того, що: 1) з'явиться можливість більш ефективно і у коротший термін розглядати справи; 2) Верховний Суд зможе, нарешті, виконувати свої основні функції;

3) одні й ті ж самі судді не братимуть участі в перегляді своїх же рішень, як це є сьогодні у Верховному суді в цивільних та кримінальних справах.

Передбачено створити кримінальні суди на базі відповідних палат апеляційних судів. Адаже сьогодні вироки, винесені апеляційними судами в першій інстанції у деяких категоріях кримінальних справ, не можуть бути оскаржені в апеляційному порядку через відсутність відповідної ланки в судовій системі. Передати ці справи районним судам означало б збільшити і так високе навантаження на суддів цих судів. Окружні кримінальні суди зможуть перебрати на себе розгляд цих та деяких інших категорій кримінальних справ, зокрема і тих, де підсудна особа перебуває під вартою. Такі зміни дадуть змогу забезпечити право на апеляційне оскарження, зменшити навантаження на районні суди і навіть скоротити поточні видатки на конвоювання підсудних, на реконструкцію приміщень судів районного рівня, пов'язану із необхідністю утримувати підсудних до початку судового розгляду.

Таким чином, створення двох вищих судів та окружних кримінальних судів не лише не погіршить, а й покращить діяльність до правосуддя.

Автор погоджується з думкою В. Онопенка, що сенс спеціалізації – забезпечити належну якість та ефективність правосуддя, зробити його доступнішим для людей [7].

Щоправда, під час підготовки до другого читання у проекті додалися ще й окружні цивільні суди, доцільність створення яких незрозуміла. Зараз усі цивільні справи розглядають місцеві загальні суди і об'єктивної потреби в піднятті їх на вищий рівень немає.

Актуальними залишаються проблеми Ради Верховного Суду. Недосконала процедура судового розгляду справ, яка з кожним роком відчутно погіршує їх розгляд: неналежним чином працює перша і апеляційна інстанції. Варто лише належним чином законодавчо врегулювати роботу цих двох інстанцій і проблема вищих судів, на нашу думку, буде вирішена, адже вони стануть абсолютно не потрібними. Завдання касаційного суду: перевірити рішення на предмет застосування права (він не може перевіряти правильність встановлення фактів). Якщо якісь зловживання відбуваються в першій чи апеляційній інстанції, то лише шляхом фальшування фактів: мала місце одна обставина, а написали інше. Касаційному суду досить складно виправити таке рішення. Тільки коли буде доведено порушення процесуального закону судами нижчих ланок при встановленні обставин справи, за умов, що ці порушення могли привести до ухвалення помилкового рішення, касаційний суд може скасувати всі рішення та спрямувати справу на новий розгляд.

Сьогодні Верховний Суд України з його компетенцією і майже сотнею суддів не виконує своєї місії. По-перше, він не справляється з забезпеченням однакового застосування законів, оскільки, навіть у межах однієї судової палати часто ухвалюють протилежні судові рішення в подібних справах, не кажучи вже про розбіжності в судовій практиці різних палат.

По-друге, у цивільних та кримінальних справах він уповноважений

розглядати скарги на свої ж рішення, тобто фактично виконує функції двох інстанцій в одній справі. У цивільних справах здійснення касаційної функції «пробуксовує» вже багато років.

Діяльність Верховного Суду України обгрунтовується сумами, повернутими ним до держбюджету. На наш погляд, суди не повинні виправдовувати свою діяльність рішеннями, ухваленими на користь держави. Показником якості судочинства є правосудні рішення, а не рішення про повернення фінансів, присуджені до бюджету. Верховний Суд опікується держбюджетом більше, ніж органи, відповідальні за його наповнення. Варто згадати хоча б рішення Європейського суду з прав людини у справі «Проніна проти України», де Україна прогала справу через те, що національні суди, зокрема й Верховний суд просто проігнорували посилення пенсіонерки на норму Конституції, яка передбачає право на пенсійне забезпечення не нижче прожиткового мінімуму. Сумно, що суди доцільність інколи ставлять вище, ніж право.

Відповідно до проекту Верховному Суду відводиться роль найвищої судової інстанції – однакове застосування законів забезпечуватиметься розглядом справ за винятковими обставинами, перед усім у разі виявлення різнобоїв у судовій практиці, а також надання роз'яснень. Касаційні функції перейдуть до вищих судів, як це сьогодні зроблено в адміністративній та господарській юрисдикціях. Зрозуміло, що тоді у Верховному Суді потрібно буде значно менше суддів, ніж сьогодні (конкретне число – це питання, що може дискутуватися). Перехідними положеннями проекту передбачено, що кількість посад буде зменшуватися до необхідної кількості поступово, тобто скорочуватимуться посади, що ставитимуть вакантними [5].

Завдання судової влади у демократичному суспільстві полягає в тому, щоб в юридичних конфліктах забезпечити панування права, гарантувати права людини у судовому процесі і встановити у кожній розглянутій справі її істинні обставини. Судова система, яка не вирішує цих завдань, тривіально шкідлива для суспільства. Ось чому Закон «Про судоустрій» такий важливий для України, і він не може бути прийнятий на угоду окремим посадовим особам чи партійним лідерам.

За своїм статусом суд виконує подвійну функцію: захищає державу від законнепослушних громадян і захищає громадян від держави, якщо право на боці громадянина. Під час здійснення цієї діяльності суд очікують дві найпоширеніші очевидні небезпеки: вплив на суддів як з боку держави, так і вплив на суддів з боку громадян.

Ухвалення законопроекту до закону «Про судоустрій» і «Про статус суддів» дасть можливість розпочати судову реформу, щоб принаймні через рік другий відчуті перші ознаки покращення у сфері судового захисту. Рішенням, що об'єднає парламент на цьому етапі, може бути ухвалення проекту у другому читанні з винесенням на третє читання положень, що викликають сьогодні найбільше дискусій.

З огляду на необхідність підвищення довіри до судової влади з боку населення, на нашу думку, необхідно вдосконалити процедуру призначення

суддів, привести її до єдино збалансованої моделі, яка дасть можливість формувати суддівський корпус на засадах рівності всіх перед законом і унеможливило подвійного тлумачення будь-якої із складових етапів призначення суддів на посади. Процес призначення та звільнення суддів у державі повинен бути настільки чітким і прозорим, щоб неможливо було б, допустити тиск чи корумпованість суддівського корпусу. Ігнорування існуючих проблем може привести до колапсу судової системи і фактичного «паралічу» державної влади, оскільки, судова влада є однією зі складових державної влади країни.

1. Москвич Л. Принципи спеціалізації судів: вітчизняний та світовий досвід.//Право України. - 2008.- № 9 .- С.26-30. 2. Кубійда Р.Судова реформа: бути чи не бути?//Голос України. - 2009.- № 45(4545). – С.13. Конституція України від 28 червня 1996р.// Відомості верховної Ради України.-1996.- №30. 3. Сіренко В. Черговий проект закону про судоустрій чи план створення повної корумпованості судової системи.// [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.golos.com.ua/> 14.03.09. 4. Мариченко В. Якщо проблеми не вирішуються – комусь, вочевидь, потрібно. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.golos.com.ua/> 04.03.09. 5. Ківалов С. Слово на захист законопроекту про судоустрій і статус суддів: не підміняйте дискусію лобізмом.// [Електронний ресурс]. – Режим доступу:<http://www.golos.com.ua/> 21.02.09. 6. Онопенко В.В. Про здійснення судочинства у 2006р. і завдання на 2007р.// Вісник Верховного суду України. - 2007.- № 4(80). – С.2-6. 7. Стефанік В.С. судова влада як основна юридична гарантія захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні// Право України. – 2001.-№1. – С.21. 8. Марочкін І.Є. Добір кандидатів на посади суддів// Інформаційний вісник Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. – 2007. – Вип.1(2). – С.16.

Ю. Рябой

ФОРМУВАННЯ СЕРЕДНЬОГО КЛАСУ ЯК ФАКТОР РОЗВИТКУ ДЕМОКРАТІЇ

Середній клас є основою суспільства усіх розвинутих країн і робить значний внесок до економічного зростання шляхом демократичних засад, завдяки своїй соціальній свідомості, освітньому рівню, професіоналізму та мотивації до підприємництва. Демократія ж завжди була носієм прогресу, поваги до людини, її прав і свобод. Послаблення демократичних начал у розбудові нашої держави значною мірою є наслідком прорахунків у реформуванні механізмів влади та управління, загостренням політичної боротьби, яка часто блокує діяльність інститутів влади і державного управління, застосування законів.

Перехідний період, в якому перебуває українське суспільство, і становище особистості в ньому приводить до пошуку нових підвалин, цінностей і пріоритетів розвитку, які гарантували б забезпечення його