

УДК 347.97/99.001.73(477)

Л. Нестерчук,

старший викладач кафедри організації судових та правоохоронних органів
Національного університету «Одеська юридична академія»

Г. Грічун,

асистент кафедри організації судових та правоохоронних органів
Національного університету «Одеська юридична академія»

УДОСКОНАЛЕННЯ СУДОВОЇ СИСТЕМИ В МЕЖАХ РЕФОРМ, ЩО ПРОВОДЯТЬСЯ В УКРАЇНІ

Проводячи аналіз питань щодо стану й основних підстав у реформуванні судової системи України, варто вказати на їх актуальність, оскільки й на сучасному етапі вдосконалення судової влади в Україні відсутнє чітке та послідовне розуміння мети цієї реформи, напрями її проведення, а також шляхи вирішення проблем.

Грунтовну дискусію щодо ланковості, спеціалізації та інстанційності органів судової системи України було розгорнуто на сторінках друкованих та електронних видань. Водночас зазначається, що основним завданням проведення реформи правосуддя і внесення змін до Конституції України є забезпечення верховенства права, утвердження дійсного незалежного й справедливого суду в державі.

Проблема сучасності судоустрою набула сьогодні в Україні надзвичайної актуальності. Вона активно досліджувалась із найрізноманітніших аспектів і позицій учених. До правників, які вивчали проблеми реформування судової системи в Україні, варто віднести В. Ковалю [2], Л. Москвич [3], В. Бринцева [4], О. Капліну [5], І. Назарова [9], М. Сірого [10], О. Свида [8], М. Хавронюка [6] та інших науковців. До плеяди зацікавлених у змінах у судовій владі входять народні депутати України, працівники судових і правоохоронних органів, які зазначають, що сучасна Україна перебуває на шляху докорінної перебудови судової системи.

Дослідження й аналіз існуючої судової системи в Україні та судової влади

загалом показують, що ці питання є, безумовно, пізнавальними у визначеному аспекті, проте й невичерпними. Передбачено багатогранну і майже докорінну зміну судової системи в Україні. Задля досягнення цього необхідно виконати низку завдань, що закладуть фундамент для більш ефективного функціонування системи правосуддя.

По-перше, необхідно провести дослідження питання наявності й місцезаположення запропонованих і зазначених судових органів у розділі «Правосуддя» існуючої редакції Конституції України 1996 р. та проекту змін до Конституції України в частині правосуддя 2015 р.

По-друге, варто проаналізувати достатню кількість юридичної літератури й правових джерел щодо впливу принципів побудови судової системи України на спеціалізацію судів та інстанційність.

По-третє, потребують з'ясування питань щодо організаційного забезпечення діяльності судів, порядку їх фінансування й визначення форм, на які має бути покладено здійснення цього напрямку діяльності судової влади в Україні.

Окрім того, у статті стверджується, що вдосконалення судової влади та реформування системи правосуддя України в спрямуванні на консолідацію верховенства права й усунення всіх форм корупції в судовій владі під час забезпечення незалежності судів є основним завданням України із цього питання.

Суд і судова гілка української державної влади мають бути по-справжньому незалежними. Задля досягнення



цієї мети необхідно проводити різнобічну роботу в державі й на теренах дослідницької діяльності через залучення міжнародного досвіду та імплементації (у разі необхідності) міжнародних стандартів до національного законодавства. При цьому національне законодавство змінюється шаленими темпами, у зв'язку із чим багато досліджень в аналізованій сфері втратили актуальність.

У теоретико-правовій літературі ведеться дискусія та запропоновано визнання судової системи України як судоустрійної частини судової влади. Таке положення є дещо правильним, проте варто розуміти, що діяльність судової влади спрямовується на справедливе здійснення правосуддя, тому складається не лише із судових органів.

Так, В. Коваль вважає, що судова система має бути головною складовою частиною правової реформи, завданнями якої є вдосконалення законотворчого процесу, підвищення якості законів, їх узгодження з Конституцією України й міжнародним законодавством [2, с. 21].

Одним з етапів наближення судової системи до загальноєвропейських стандартів стало прийняття Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 р. Аналіз його норм дає змогу констатувати, що низку рекомендацій інститутів Ради Європи та Європейського Союзу з питань судової влади й судоустрою було враховано українською владою, а відповідні недоліки – виправлено. Однак Л. Москвич, В. Бринцев, М. Хавронюк та О. Капліна зазначають, що судова реформа не завершилася прийняттям нового законодавства. Так, Л. Москвич вважає, що судова реформа повинна полягати в забезпеченні ефективності судової системи (із чим варто погодитись). Для цього необхідно вирішити низку проблем: а) організаційну проблему, що полягає в розгалуженні судової системи на підсистеми (загальні суди, адміністративні й господарські); б) проблему підвищення професіоналізму суддівських кадрів; в) проблему належного фінансового

забезпечення організації й діяльності органів судової влади; г) процесуальні (процедурні) проблеми судочинства. Окрім того, метою судової реформи має бути забезпечення оперативності розгляду справ, доступність і якість правосуддя [3, с. 173].

В. Бринцев стверджує: «Належне проведення судової реформи можливе лише шляхом суттєвих змін норм Конституції України, у якій необхідно закріпити такі положення:

– винятки із судової юрисдикції можуть встановлюватись лише нормами Основного Закону України;

– народ повинен мати право брати участь у здійсненні правосуддя у формі народних (дільничних) суддів, які обираються громадянами строком на 5 років без обмеження кількості термінів обрання;

– судову систему повинні складати Верховний Суд України, касаційні суди, обласні (апеляційні) суди, окружні, місцеві суди та дільничні (народні) суди;

– судовий контроль покладається на слідчих суддів, які діють у місцевих судах;

– Конституційний Суд України трансформується в конституційну палату Верховного Суду України;

– організаційне забезпечення діяльності всіх судів здійснюється Департаментом Верховного Суду України тощо» [4, с. 180].

О. Капліна зазначила, що необхідно розробити спеціальні процедури ювенальної юстиції, які дозволять краще враховувати права й інтереси неповнолітніх [5, с. 178].

Майже в усіх країнах Європейського Союзу створюються окремі суди щодо неповнолітніх або формуються спеціальні структурні підрозділи (колегії, палати) на базі загальних судів із суддів, які спеціалізуються на розгляді справ за участю неповнолітніх осіб. В українській судовій системі досі не утворено такі структурні підрозділи. Однак у складі місцевих загальних судів та апеляційних судів із розгляду цивіль-



них справ, кримінальних проваджень і проваджень з адміністративних правопорушень у порядку, що зазначений в абз. 2 ч. 3 ст. 18 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», із числа відповідного суду зборами цього суду обираються судді (суддя), уповноважені здійснювати кримінальне провадження щодо неповнолітніх [1]. Кількість таких суддів визначається окремо для кожного суду зборами суддів цих судів. Можливо, пройде час, і в цих судах буде утворено судові колегії з розгляду справ неповнолітніх, що виникають не тільки з кримінальних правовідносин.

М. Хавронюк називає такі основні проблеми, що, на його переконання, заважають успіху судової реформи:

- 1) надзвичайно велика кількість програм, які не викликають якісні зміни;
- 2) відсутність необхідної статистичної бази для правильного прогнозування та неврахування наявних статистичних даних;
- 3) дублювання й нерозмежування повноважень між вищими судовими органами;
- 4) неможливість знайти консенсус у питанні щодо подальшого реформування судової влади України [6, с. 183].

Згідно з Конституцією України й чинним законодавством судову систему України становлять суди загальної юрисдикції та суд конституційної юрисдикції. Таким же чином законодавець декларує необхідність зберегти побудову судової системи відповідно до принципу єдності й принципу доступності задля забезпечення права на правосуддя для кожної особи. Створення надзвичайних та особливих судів забороняється. Види судів, які формують судову систему, залишаються майже незмінними: місцеві суди, апеляційні, вищі спеціалізовані суди та Верховний Суд України, які разом створюють систему судів загальної юрисдикції. Верховний Суд України визнається найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції, а вищі спеціалізовані суди визнаються вищими судовими органами спеціалізованих судів [1].

22 грудня 2015 р. Верховна Рада України ухвалила постанову щодо направлення до Конституційного Суду України проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», який раніше надійшов до Верховної Ради України. Згідно з текстом цього законопроекту зрозуміло, що Верховний Суд України завжди очолюватиме судову систему й називатиметься найвищим органом, проте не системи судів загальної юрисдикції, а судової системи України. Це зумовлюється тим, що проектом конституційної реформи Конституційний Суд України виводиться із судової системи України, а його повноваження змінюються: відповідно до ст. 147 проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» Конституційний Суд України вирішує питання відповідності законів та інших нормативних актів Конституції України, здійснює офіційне тлумачення Конституції України та інші повноваження, надані Основним Законом України [7].

Щодо судів адміністративної юрисдикції проектом Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» додано можливість відносити до місцевих адміністративних судів не лише окружні місцеві суди, а й інші суди, якщо це буде передбачено процесуальним законодавством. Таку норму необхідно визнати помилковою. Дійсно, варто погодитись із пропозицією О. Свида, що доцільною є поступова побудова системи місцевих адміністративних судів за системою місцевих загальних судів [8, с. 12].

Деяких змін зазнав також принцип апеляційного та касаційного оскарження судового рішення. Головне значення цього принципу залишилося: він має забезпечити право людини й громадянина на оскарження судового рішення та отримання справедливого вирішення їх спору, а також забезпечити за необхідності можливість виправлення судової помилки в разі її появи. Згідно з положенням ст. 14 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» змі-



нились повноваження Верховного Суду України, що привело до можливості переглянути справу Верховним Судом України. Так, ст. 14 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» проголошує, що учасники судового процесу та інші особи у випадках і в порядку, встановлених процесуальним законом, мають право не лише на апеляційне та касаційне оскарження судового рішення, а й на перегляд справи Верховним Судом України [1]. Відносити таку діяльність Верховного Суду України до розгляду справ у судовій інстанції або за нововиявленими обставинами не можна, оскільки судова інстанція, згідно з визначенням, – це функціональна діяльність суду або групи судів, які здійснюють правосуддя шляхом розгляду справ по суті в апеляційному та касаційному провадженнях.

Окрім того, принцип інстанційності має забезпечувати досягнення декількох цілей: винесення справедливого судового рішення в кожній справі, розглянутій у суді (шляхом гарантування права на оскарження судового рішення за наявності сумніву в його законності чи обґрунтованості), і можливості захистити свої права в суді в розумні строки та без зайвих витрат. Таким чином, кожна держава повинна знайти компроміс між бажанням максимального захисту громадян від незаконного й необґрунтованого рішення й судової помилки шляхом введення додаткових судових інстанцій та необхідністю підтримання ефективності роботи судової системи без допущення багаторічних судових слухань справ, що проходять усі можливі інстанції, і непомірних витрат держави на функціонування судових установ, великих судових витрат сторін. Проте з огляду на відповідні міжнародні договори передбачено необхідність функціонування в кожній національній судовій системі не менше двох судових інстанцій, а також не йдеться про обов'язкове створення третьої інстанції чи іншої якої-небудь більшості. Велика кількість судових інстанцій уже не розглядається як висока гарантія до-

тримання прав людини на судовий захист; навпаки, вона оцінюється як фактор, що може перешкодити розумному строку розгляду справи в суді.

Не зайвим буде сказати про реалізацію такої ознаки судової системи, як ступінчастість, що має тісний зв'язок із принципом інстанційності. Головне в його змісті – «вирівнювання» судової системи України з формуванням однакової кількості судових органів незалежно від належності до юрисдикцій. Після створення Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ усі три підсистеми судів загальної юрисдикції утворюють чотири ланки [9]. Із цього приводу М. Сірий зазначив, що вкрай шкідливим є конструювання чотирирівневої, п'ятирівневої судової системи з функціональним повторюванням, оскільки в разі повторювання функції у різних інстанціях жодна з інстанцій не виконує функцію якісно [10, с. 187].

Р. Куйбіда дає власну оцінку наведеного: «В Україні передбачається перехід від чотирирівневої до трирівневої судової системи, як у більшості європейських країн, де функції касаційної інстанції виконують не чотири суди, як у нас, а один, максимум два» [11]. Експерт доводить значне прискорення вирішення справи, оскільки вона «не буде гуляти між чотирма різними інстанціями». Учений додає, що в разі переходу до триланкової судової системи відбудеться реорганізація судів, а отже, переобрання суддів на посади через конкурси [11]. Однак варто заперечити Р. Куйбіді з приводу того, що в українських судах існують лише три судові інстанції, і касаційне провадження є третьою судовою інстанцією. Верховний Суд України не здійснює ці повноваження; крім того, він не виступає судом повторної касації. Отже, систему судів загальної юрисдикції створено як чотириланкову систему. Поняття «ланка судової системи» та «судова інстанція» є різними. Перше вказує на місцезоложення суду в судовій системі, а друге – на функціональну приналежність суду.



Парламентська Асамблея Ради Європи також відреагувала на останні зміни в законодавстві України, у тому числі у сфері судоустрою. У Резолюції № 1755(2010) Парламентська Асамблея Ради Європи констатує, що реформа судової влади й системи правосуддя є вкрай важливою для консолідації верховенства права в країні, тому основне завдання України із цього питання – усунення всіх форм корупції в судовій владі за забезпечення незалежності судів. Крім того, зазначається, що без внесення змін до Конституції України (лише на рівні чинного Закону України «Про судоустрій і статус суддів») неможливо буде вдосконалювати судову владу відповідно до європейських стандартів і цінностей. Також наголошується на обов'язку органів державної влади забезпечити належне фінансування судової системи з державного бюджету, оскільки поточна ситуація, на думку Парламентської Асамблеї Ради Європи, свідчить про хронічне недофінансування органів судової влади, що збільшує можливості для корупції та підриває конституційний принцип верховенства права. Парламентська Асамблея Ради Європи просить органи влади України забезпечити в Законі України «Про судоустрій і статус суддів» врахування рекомендацій і зауважень, викладених у висновках Комісії Ради Європи «За демократію через право» (далі – Венеціанська комісія), для узгодження цього закону з європейськими стандартами. Міністр юстиції України П. Петренко вважає, що Венеціанська комісія серед іншого дала можливість українській державі «перезавантажити» судову систему через формування нових судів і набір суддів [12].

Як бачимо, європейські інститути (такі як Венеціанська комісія, Парламентська Асамблея Ради Європи) висловили низку зауважень до судової системи України, виду судів і порядку судочинства згідно з новим законодавством [13].

Пропозиції, зауваження й надані рекомендації свідчать, що без їх визнання судова система України не вважатиметься такою, що відповідає прийнятим та обов'язковим для європейських країн демократичним стандартам, і буде однією з перешкод для України щодо її членства в Європейському Союзі.

Отже, розглянувши думки багатьох правознавців із питань подальшого вдосконалення судової влади й реформування судової системи в Україні, варто висловити думку, що під час розробки подальшого ходу судової реформи необхідно судову систему, а також судову владу України в цілому розглядати як невід'ємну частину державної влади, яка залежить від структурних чи функціональних змін у державному механізмі, напрямі розвитку країни. Ці зміни можуть бути викликані як внутрішньодержавними (проведенням політичної, конституційної або адміністративної реформ), так і зовнішніми (підписанням договірних зобов'язань з іншими державами, ратифікацією міжнародних договорів, вступом до складу об'єднань держав) факторами.

Відповідні зміни в державному механізмі вимагають корекції в судовій системі шляхом внесення змін до чинного законодавства або через проведення судової реформи (залежно від глибини змін державного механізму).

Щоб розробити програми чи сконцентрувати основні ідеї розвитку судової влади в певному акті, недостатньо внесення локальних змін до окремих нормативних актів, які регулюють організацію й порядок діяльності судових органів.

Наостанок варто навести думку Н. Назарова, що судова реформа має проводитись як частина загальнодержавної реформи, відповідати внутрішнім (економічним, соціальним, політичним) і зовнішнім (інтеграційним) пріоритетам розвитку, бути гармонійно пов'язаною із загальними цілями розвитку держави в цілому [9].



Ключові слова: суд, судова система, апеляція, касація, ланка, інстанція, судоустрій, судова влада, Венеціанська комісія, судова реформа, організаційне забезпечення, ювенальна юстиція.

У статті розглянуто питання щодо визначення ланковості судових органів у складі судової системи України в межах реформ, які проводяться в сучасний період, а також зазначення права на справедливий суд через змогу кожного учасника будь-якого судочинства використовувати своє право на оскарження незаконного й необґрунтованого судового рішення в апеляційній чи касаційній інстанціях. Водночас зазначено про необхідність забезпечення верховенства права через усунення всіх форм корупції в судовій владі під час забезпечення незалежності судів та вдосконалення судової влади згідно з європейськими стандартами й цінностями, а також належного фінансування судової системи з державного бюджету.

В статье рассмотрены вопросы определения местоположения судебных органов в составе судебной системы Украины в пределах реформ, проводимых в современный период, а также указания права на справедливый суд через возможность каждого участника любого судопроизводства использовать свое право на обжалование незаконного и необоснованного судебного решения в апелляционной или кассационной инстанциях. В то же время отмечена необходимость обеспечения верховенства права путем устранения всех форм коррупции в судебной власти при обеспечении независимости судов и совершенствовании судебной власти в соответствии с европейскими стандартами и ценностями, а также надлежащего финансирования судебной системы из государственного бюджета.

The article deals with positioning of the judiciary as part of the judicial system of Ukraine within the limits of

the reforms carried out in the modern period, as well as the guidance of the right to a fair trial by the ability of each party to any legal proceedings to use his right to appeal the illegal and unjustified judgment in appeal or cassation instances. At the same time it highlighted the need to ensure the rule of law through the elimination of all forms of corruption in the judiciary in ensuring judicial independence and improvement of the judiciary in accordance with European standards and values, as well as the adequate financing of the judicial system of the state budget.

Література

1. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 7 липня 2010 р. № 2453-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41–45. – Ст. 529.

2. Коваль В. Актуальні проблеми функціонування судової системи України: до судово-правової реформи / В. Коваль // Право України. – 2003. – № 12. – С. 20–24.

3. Москвич Л. До питання про проблеми судової реформи / Л. Москвич // Вісник Академії правових наук України. – 2009. – № 4(59). – С. 171–179.

4. Бринцев В. Зміни конституційних засад судової влади – безумовна передумова завершального етапу судової реформи / В. Бринцев // Реформування судових і правоохоронних органів України: проблеми та перспективи : матер. наук.-практ. конф. (м. Харків, 14 травня 2010 р.) / за ред. В. Сташиса. – Х. : Одиссей, 2010. – С. 180–182.

5. Капліна О. Проблеми реформування судових і правоохоронних органів України та створення належного механізму їх функціонування / О. Капліна // Реформування судових і правоохоронних органів України: проблеми та перспективи : матер. наук.-практ. конф. (м. Харків, 14 травня 2010 р.) / за ред. В. Сташиса. – Х. : Одиссей, 2010. – С. 176–180.

6. Хавронюк М. Реформа судової та правоохоронної системи: ключові проблеми / М. Хавронюк // Реформування судових і правоохоронних органів України: проблеми та перспективи : матер. наук.-практ. конф. (м. Харків, 14 травня 2010 р.) / за ред. В. Сташиса. – Х. : Одиссей, 2010. – С. 183–185.



7. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://constitution.gov.ua>.

8. Свида О. Адміністративні суди в Україні: становлення та перспективи розвитку : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 «Судоустрій; прокуратура та адвокатура» / О. Свида ; Одеська нац. юрид. академія. – О., 2008. – 18 с.

9. Назаров І. Судова реформа як частина правової реформи в Україні / І. Назаров // Вісник Вищої Ради юстиції. – 2011. – № 1(5). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.vru.gov.ua/content/article/visnik05_04.pdf.

10. Сірий М. Проблема вибору моделі нової судової та правоохоронної системи України / М. Сірий // Реформування судових і правоохоронних органів України: проблеми та перспективи : матер. наук.-практ. конф. (м. Харків, 14 травня

2010 р.) / за ред. В. Сташиса. – Х. : Одісей, 2010. – С. 187–189.

11. Куйбіда Р. Проект змін до Конституції у частині правосуддя передбачає усунення політичних впливів на судову систему, її спрощення, а також суттєве оновлення суддівського корпусу / Р. Куйбіда [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://constitution.gov.ua/news/item/id/1318>.

12. Петренко П. Венеціанська комісія схвалила зміни до Конституції в частині судової реформи / П. Петренко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.newsru.ua/ukraine/23oct2015/komisia.html>.

13. Функціонування демократичних інституцій в Україні : Резолюція № 1755(2010) Парламентської Асамблеї Ради Європи від 4 жовтня 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_a19&p=1294348291017238.