

СУДОВА РЕФОРМА В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ



**Булба Олена
Сергіївна,**

студентка 4 курсу
Київського
національного
торговельно-
економічного
університету

Bulba H. S. Judicial reform in Ukraine: Current State and Prospects for improvement

The problem of reforming the judiciary in Ukraine currently finds its relevance, because the most important prerequisites for the development of civil society should be high-quality, stable legislation and effective justice that can really ensure protection of rights and freedoms, the interests of society and the state. The aim of the research or the aim of the article is to develop scientifically based – proposals for further reform of the judicial system of Ukraine.

Already 24 years of independence of our judicial system of Ukraine «experienced» some major reforms, a large number of developed concepts that are not destined to become acts of legislation. But fundamental changes made after judicial reform of 2010, which radically changed the three components of domestic justice – judiciary, status of judges and the judiciary. Instead, judicial reform 2014-2015 years started with the adoption of normative - legal acts, namely the Law of Ukraine «On restore confidence in the judiciary in Ukraine» from 08.04.2014 № 1188-VII, «On cleaning power» from 16.09.2014 № 1682 -VII, «On ensuring the right to a fair trial» from 12.02.2015 № 192-VIII, which has to or should settle disputes concerning the reform of the judiciary in Ukraine and take into account international experience. However, after above-mentioned reform the judicial system of Ukraine still needs some changes: we should implement or synonym legal and organizational principles of access to justice and transparency; to create a legal and organizational basis of independent and efficient judicial system; eliminate cases of selective justice and ensure the right to a fair trial for all persons to whom the investigation is underway, including the right to review the verdict higher authority; to adopt anti-corruption package, which includes the declaration of income and expenses, as well as access to public information for each declaration; ban the interference of the executive and legislative authorities on the activities of the judiciary in Ukraine.

Key words: judicial reform in Ukraine, court, judge, restore confidence, clean power, European standards.

Проблема реформування судової влади в Україні на сьогодні виявляє свою актуальність, оскільки найважливішими передумовами розвитку громадянського суспільства мають стати якісне, стабільне законодавство та ефективне правосуддя, які здатні реально забезпечувати надійний захист прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, щоб викоринити свавілля і беззаконня. Тому існує необхідність теоретичного осмислення нового етапу реформування судової системи в Україні, наближення її до міжнародних стандартів для ефективного вдосконалення та реалізації її на практиці.

Значну теоретичну базу дослідження становлять праці таких вчених, як Л. Винокурова, В. Городовенко, А. Дмитрієв, В. Єгорова, Р. Куйбіда, В. Кравчук, М. Мазур, В. Маляренко, В. Погорілко, О. Якубовський, І. Русанова, О. Скакун, В. Федоренко, С. Фурса, О. Ярмач та інші. Проте неоднозначна оцінка науковцями нового законодавства щодо окремих аспектів судової влади в Україні та основних принципів її побудови зумовлює необхідність подальшого дослідження зазначеної проблематики.

Метою статті є розроблення науково обґрунтованих пропозицій щодо напрямків подальшого реформування судової системи України. У зв'язку з сучасною реалізацією судової реформи в Україні основними завданнями цієї статті є здійснити теоретичний аналіз реформування судової влади в Україні та вивчити досвід зарубіжних країн з цього питання; оцінити рівень відповідності законодавства України міжнародним правовим стандартам і

запропонувати пропозиції щодо вдосконалення чинного національного законодавства з питань реформування судової влади в Україні.

Методологічною основою дослідження є формально-юридичний метод, що використовувався для аналізу юридичних норм відповідних законів, а також соціологічний, статистичний методи та метод узагальнення, за допомогою яких проаналізовано погляди науковців і практиків-юристів.

Головними та юридично обов'язковими для України міжнародними документами, що утверджують право кожної людини на справедливий суд, рівність усіх перед судом, є Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 [1], Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966 [2], а також Європейська конвенція з прав людини від 04.11.1950 [3]. Вони є частиною національного законодавства України та підлягають безумовному дотриманню та виконанню сформованих у них приписів.

На міжнародному рівні сформовано розгалужену систему міжнародно-правових актів, що визначають стандарти, критерії, якими мають керуватися держави під час формування та забезпечення умов для роботи своїх судових систем, законодавчого встановлення основ взаємовідносин судів з органами законодавчої та виконавчої влади тощо. Зазначену систему, насамперед, складають резолюції № 40/32 від 29.11.1985 [4] та № 40/146 від 13.12.1985 [5].

На європейському рівні основоположними документами, що визначають стандарти функціонування, роль

і статус судової влади, а також гарантії незалежності суддів, є Європейська хартія, Закон «Про статус суддів» від 10.07.1998 [6]; Рекомендація CM/Rec (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи (далі – РЄ) державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов’язки від 17.11.2010 [7] та інші. Проте, реалізація норми про незалежність суду визначається, насамперед, не закріпленням норми в національних документах, а наявністю чи відсутністю волі держави дійсно дотримуватися засад незалежності судової влади, а також практичною позицією самої судової влади та її носіїв стосовно справедливого судового розгляду.

Уже за 24 роки незалежності України наша судова система «пережила» декілька масштабних реформ, не кажучи вже про незліченну кількість розроблених концепцій, яким не судилося стати основою законодавства. Але кардинальні зміни внесла в судову владу в Україні судова реформа 2010 року, яка докорінно змінила три складові вітчизняного правосуддя – судоустрій, статус суддів та судочинство. Зміни торкнулися також усіх головних аспектів діяльності судів і суддів – принципів судоустрою держави, самої системи судів та їх повноважень, порядку звернення до суду і процедур судового розгляду справ, механізму добору суддів, підстав і порядку їх відповідальності, системи забезпечення діяльності суддів, засад суддівського самоврядування і навіть мови судочинства [8, с.17].

Офіційно задекларовані цілі та завдання судової реформи 2010 р., на перший погляд, відповідали вимогам

Конституції України [9], міжнародно правовим документам, європейській практиці та сучасним теоріям правосуддя. Однак, багато політиків, експертів, представників судової влади висловлювали сумніви в офіційно задекларованих цілях і завданнях реформи, називаючи їх «димовою завісою», а дійсною метою реформаторів є те, щоб зробити суддів залежними і керованими з одного центру.

Водночас член Венеціанської комісії від України М. Ставнійчук зазначила, що загальна оцінка цієї міжнародної юридичної інституції не дозволяє говорити про те, що проведена реформа повною мірою відповідає міжнародним стандартам у сфері правосуддя та незалежності судової влади. Оцінюючи результати дії Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 № 2453-VI [10], суддя Верховного Суду України В. Косарев вважає, що попередня судова реформа провалилась, адже внаслідок її проведення суди втратили незалежність. На його думку, реформою законодавчо здійснено підпорядкування судової гілки влади виконавчій.

Крім того нерозв’язаними проблемами залишаються такі: критично низький рівень довіри громадян до суду; залежність судів і суддів; надзвичайно висока завантаженість суддів; необов’язковість виконання судових рішень, що набуло системного характеру; політизованість процедури формування суддівського корпусу; хронічне недофінансування судової влади; неналежний рівень кваліфікації значної частини суддівського корпусу; високий рівень корупції в судах

тощо [8, с. 61]. Тому всі ці прогалини потребують негайних змін. А в період реформувань в Україні ми підтримуємо прагнення нашої влади щодо вдосконалення судової системи і вбачаємо можливість розглянути ті проблеми та перспективи, що можуть виникнути в ході реформування, і як це все вплине на подальший розвиток держави, на людей та їх право на оскарження своїх прав і законних інтересів у судах України.

Директор Генерального департаменту прав людини РЄ, Спеціальний радник Генерального секретаря РЄ Крістос Джакомопулос зазначає, що Україні як ніколи потрібне реформування судової влади. РЄ готова надати нашій державі допомогу на шляху до європейської інтеграції в реформуванні органів судової влади в Україні. Ми вважаємо, що така підтримка нам передусім буде потрібна під час створення та прийняття нового Закону «Про судоустрій і статус суддів», а також при ініціюванні нових законодавчих змін, щоб, насамперед, ці зміни допомогли зрушити з місця цей великий масив суперечок і непорозумінь, що виникають між гілками влади в Україні, між державними органами й самими громадянами.

Указом Президента України від 27.10.2014 № 826/2014 [11] було створено Раду з питань судової реформи, до основних повноважень якої входить підготовка пропозицій щодо вдосконалення законодавства у сфері судоустрою та судочинства, здійснення моніторингу впровадження та аналізу ефективності реалізації в Україні стратегії такого реформування.

Як відомо, діяльність судових органів в Україні здійснюється на основі Конституції України, Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 № 2453-VI [10] та інших нормативно-правових актів. Крім того Верховна Рада України прийняла Закон України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» від 08.04.2014 № 1188-VII [12], що безпосередньо стосується діяльності суддів та функціонування судів. Цей Закон передбачав проведення перевірок та звільнення з посад осіб, які ухвалювали рішення, спрямовані на обмеження конституційних прав і свобод громадян та зниження рівня корупції в системі судів загальної юрисдикції. Документ визначає правові та організаційні засади проведення атестації та люстрації щодо суддів судів загальної юрисдикції, що буде здійснюватися лише щодо переліку їх рішень, які передбачені в ст. 3 цього Закону. Між тим він установив, що судді, які не пройдуть атестацію та люстраційну перевірку, будуть відсторонені від здійснення правосуддя з подальшим звільненням з посади судді у зв'язку з порушенням присяги.

Натомість продовженням цього Закону став більш «суворий», але такий, що врахував досвід держав, які проводили люстрацію, Закон України «Про очищення влади» від 16.09.2014 № 1682-VII [13], який передбачає в Україні здійснення перевірки та атестації державних службовців з метою проведення люстрації влади від осіб, причетних до масових порушень прав і свобод громадян, до корупційних правопорушень тощо.

У п. 4 ст. 2 зазначено, що до осіб, які підлягають люстрації, належать і судді. Крім того, за цим законом в Україні створюється Єдиний державний реєстр осіб, щодо яких застосовано положення Закону, який діє на підставі Положення «Про Єдиний державний реєстр осіб, щодо яких застосовано положення Закону України «Про очищення влади» від 16.10.2014 № 1704/5» [14].

А наступним нормативно-правовим актом, який усе ж таки мав був вплинути на ситуацію реформування судової системи в Україні, став Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12.02.2015 № 192VIII [15]. На перший погляд, Закон передбачив низку позитивних змін у діяльності судів України, а саме: конкурсний відбір суддів на посаду, тотальну їх переатестацію, чіткий перелік можливостей відсторонення суддів, притягнення їх до дисциплінарної відповідальності та інше. Натомість, аналізуючи цей Закон, можна відзначити таку вагому прогалину: усе ж таки в Україні залишається механізм політичного впливу на діяльність судової системи з боку як Президента, так і Парламенту, що є порушенням принципу незалежності судів та права на справедливий суд. Тобто, за новим Законом, Президент України, окрім конституційних повноважень призначити на посаду судді вперше, утворювати суди, отримав ще й право підписувати посвідчення суддів та голів судів, до призначення яких немає відношення, переводити суддів та ліквідовувати суди.

Тому для уникнення ризику зловживання повноваженнями Венеці-

анська комісія вимагає відсторонити політичні органи влади від впливу на формування суддівського корпусу, а також наголошує на тому, що фактично Закон є лише початком проведення судової реформи 2015 року і потребує суттєвих змін та доопрацювань. Але сьогодні надзвичайно важливо, щоб заходи, передбачені законами стосовно суддів, здійснювалися виключно в правовому полі, з дотриманням принципу незалежності судової влади. Основний критерій, що визначається в цій реформі, – це створення довіри до влади, і цей критерій має бути виконаний.

У Висновку КРЄС № 3 (2002) про принципи та правила, що регулюють професійну поведінку суддів, від 19.11.2002 зазначається, що суспільна довіра й повага до судової влади – це гарантії ефективності роботи судової системи (п. 22) [16]. Як відомо, суспільна довіра до вітчизняних судів на сьогодні є критично низькою. Центром суддівських студій у рамках Проекту РЄ «Посилення незалежності, ефективності та професіоналізму судової влади в Україні» з 1 по 5 вересня 2014 року в судах України (за виключенням АРК, Луганської та Донецької областей) було організовано анонімне опитування відвідувачів суду (загальна кількість опитаних – 21 732 особи). За результатами опитування експертами було встановлено, що 55, 84% осіб довіряють судам, в яких розглядаються їхні судові справи, однак лише 31, 88% довіряють судовій владі загалом. Ці результати можна розглядати як індикатор наявних проблем у системі судової влади в Україні, оскільки значна частина

громадян перебуває в стані невпевненості та засвідчує свою недовіру до судів.

Отже, у ході дослідження ми дійшли висновку про необхідність таких змін, а саме: створити правові та організаційні засади забезпечення більшої відкритості судових процедур; усунути випадки вибіркового правосуддя та забезпечити право на справедливий суд для всіх осіб, стосовно яких ведеться слідство, відповідно до ст. 14 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, включно з правом на перегляд вироку вищою інстанцією, передбаченим п. 5 цієї статті; прийняти антикорупційний пакет, який передбачає декларування доходів і витрат, а також доступ до публічної інформації за кожною декларацією; заборонити втручання виконавчої та законодавчої влади в діяльність судової влади в Україні. Але слід особливо наголосити, що наведені норми і стандарти мають системний характер і є дієвими лише в комплексі.

Список використаних джерел:

1. Загальна декларація прав людини: Декларація ООН від 10.12.1948 [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
2. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: Пакт ООН від 16.12.1966 [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
3. Європейська конвенція з прав людини: Конвенція РЄ від 04.11.1950 [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
4. Декларация Основных Принципов Правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью: Резолюция 40/34 Генеральной Ассамблеи ООН от 29.11.1985 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/instree/Ri9dbpjv.html>.
5. Основні принципи незалежності судових органів : Резолюція ООН від 13.12.1985 [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_201.
6. Європейська хартія про закон «Про статус суддів» від 10.07.1998 [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_236.
7. Рекомендація CM/Rec (2010) 12 Комітету Міністрів РЄ державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки від 17.11.2010 [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_a38.
8. Судова реформа в Україні: проект / Центр Разумкова. – К., 2013. – 130с.
9. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
10. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 № 2453VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41-42, № 43, № 44-45. – Ст. 529.
11. Питання Ради з питань судової реформи: Указ Президента України від 27.10.2014 № 826/2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/826/2014>.
12. Про відновлення довіри до судової влади в Україні: Закон України від 08.04.2014 № 1188-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 23. – Ст. 870.
13. Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 № 1682-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 44. – Ст. 2041.
14. Про Єдиний державний реєстр осіб, щодо яких застосовано положення Закону України «Про очищення влади»: положення Міністерства юстиції України від 16.10.2014 № 1704/5 [Електронний ресурс].

ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1280-14>.

15. Про забезпечення права на справедливий суд: Закон України від 12.02.2015 № 192-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 18, № 19-20. – ст. 132.

16. Висновок № 3 КРЄС про принципи та правила, що регулюють професійну поведінку суддів, зокрема, етичні норми, несумісну з посадою поведінку та неупередженість від 19.11.2002 [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.judges.org.ua/article/int_stand.pdf.

Бульба О. С. Судова реформа в Україні: сучасний стан та перспективи удосконалення.

У статті розглянуто сучасний етап реформування судової влади в Україні. Проаналізовано процес реформування судової системи та визначено прогалини в чинному законодавстві, що регулює діяльність судових органів. Запропоновано науково обґрунтовані пропозиції щодо напрямків подальшого реформування для приведення судової системи України у відповідність до міжнародних стандартів.

Ключові слова: судова реформа в Україні, суд, судді, відновлення довіри, очищення влади, європейські стандарти.

Бульба А. С. Судебная реформа в Украине: современное состояние и перспективы усовершенствования.

В статье рассмотрен современный этап реформирования судебной власти в Украине. Проанализирован процесс реформирования судебной системы и определены проблемы в действующем законодательстве, регулирующем деятельность судебных органов. Предложено научное обоснование дальнейшего реформирования судебной системы Украины в соответствии с международными стандартами.

Ключевые слова: судебная реформа в Украине, суд, судьи, восстановление доверия, очищение власти, европейские стандарты.

Стаття надійшла до друку 19 серпня 2015 р.