# Розділ І.

# ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

**УДК 342.56 (477)**

## ОСОБЛИВОСТІ СУДОВОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИЧНІ І ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ

**Лемак Василь Васильович,**
*доктор юридичних наук, професор*
*кафедри теорії та історії держави і права*
*Ужгородського національного університету*

Правосуддя є функцією сучасної держави. Більше того, міркуємо, що саме судова система, а не політична, є підвалиною сучасного державно-організованого суспільства.

Приходить на гадку той історичний факт, що у Декларації незалежності США 1776 р., де наводився перелік зловживань владою з боку англійського монарха, творці цього документа, зокрема, згадали йому таке: "...Він створював перешкоди до відправлення правосуддя, відмовлявся давати згоду на прийняття законів про організацію судової влади. Він поставив суддів у виключну залежність від своєї волі шляхом визначення строків перебування їх на посаді, а також розміру і виплат їм винагороди" [1].

Особливості судової влади в Україні та проблеми її реформування не обділені увагою юридичної науки. Проте, як вірно відзначає В. В. Сташис, новий етап судової реформи "потребує науково-теоретичного осмислення нового законодавства, практики його застосування із тим, щоб черговий етап судової реформи мав міцне наукове підґрунтя і сприяв би подальшому забезпеченню прав особи на справедливий, незалежний і неупереджений суд" [2].

Дана стаття має своєю метою дослідження особливостей судової влади в Україні та можливого їх впливу на ефективність здійснення правосуддя.

Судова влада в Україні, на нашу думку, відзначається такими особливостями.

**1. Представники народу не беруть участі в здійсненні судової влади**

Погоджуємося з думкою, що залучення народних представників до здійснення судочинства переслідує такі цілі: 1) внутрішній соціальний контроль реалізації принципів правосуддя професійними суддями; 2) найбільш повне (в умовах змагальності) і адекватне пізнання фактичної основи юридичного спору (питання факту); 3) підвищення довіри учасників процесів до суду. Професійний суддівський корпус у силу службового статусу підданий впливу уявлень державної доцільності, нейтралізація яких можлива шляхом введення до нього неурядового елементу [3].

Хоч і не серед конституційних прав, проте все ж Конституція України передбачає в ч.4 ст.124: "Народ безпосередньо бере участь у здійсненні правосуддя через народних засідателів і присяжних" [4]. Закон України "Про судоустрій України" врегульовує питання формування списків народних засідателів та присяжних, проте у п.17 його "Перехідних і прикінцевих положень" передбачається, що "формування списків народних засідателів відповідно до цього Закону здійснюється не пізніше шести місяців, а формування списків присяжних – у строк, визначений процесуальним законом, що передбачає участь присяжних у здійсненні правосуддя" [5]. Отже, реальна участь присяжних у здійсненні правосуддя відкладена до відповідних змін процесуального закону. Такий підхід здався би природним, якби не одна хиба юридичної техніки закріплення участі народних представників у здійсненні правосуддя – ні Конституція України, ні Закон "Про судоустрій України" не вказують строку проведення таких змін процесуального закону.

**2. Відсутня система адміністративних судів**

На восьмому році чинності Основного закону (який, правда, прямо не називає "адміністративних судів"), система адміністративних судів так і не створена. Адміністративні справи розглядаються місцевими судами загальної юрисдикції. Якщо додати до цього, що справи про адміністративні правопорушення розглядаються і вирішу-

ються без права апеляційного оскарження судових рішень, винесених за результатами їх розгляду, то впевнено можна стверджувати – правосуддя у цій галузі юрисдикції не здійснюється.

Все ж відзначимо, що п.16 "Перехідних і прикінцевих положень" Закону України "Про судоустрій України" передбачає, що "формування системи адміністративних судів здійснюється протягом трьох років".

**3. Судді в Україні не наділені правом недоторканості**

Хоча ч.1 ст.126 Конституції України встановлює, що незалежність і недоторканність суддів гарантуються Конституцією і законами України", ч.3 цієї ж статті передбачає лише те, що "суддя не може бути без згоди Верховної Ради України затриманий чи заарештований до винесення обвинувального вироку судом". Таке формулювання "недоторканості" надає можливість кримінального переслідування судді (порушення проти нього кримінальної справи, ведення досудового слідства) та притягнення його до адміністративної відповідальності.

Такий підхід протирічить досвіду всіх країн Європи і навіть Російської Федерації. Кримінально-процесуальний кодекс РФ і Федеральний закон "Про внесення змін і доповнень до Закону РФ "Про статус суддів в Російській Федерації" від 15 грудня 2001 р. ускладнили і без того складний порядок порушення кримінальної справи проти судді або притягнення його як обвинуваченого за іншою кримінальною справою. Згідно зі ст. 448 КПК РФ, п.3 ст.16 Закону РФ "Про статус суддів в Російській Федерації", рішення про порушення кримінальної справи проти судді чи притягнення його як обвинуваченого, якщо кримінальна справа була порушена проти інших осіб або за фактом вчинення діяння, що містить ознаки злочину, приймається Генеральним прокурором РФ на підставі висновку судової колегії, котра складається з трьох суддів, про наявність у діях судді ознак злочину і за згодою Конституційного суду РФ чи відповідної кваліфікаційної колегії суддів.

**4. Судді не беруть участь у створенні бюджету судової влади, а їх заробітна плата не визначена законом**

Носії судової влади або представники судового самоврядування не беруть участі у виробленні тієї частини державного бюджету, в якій передбачаються витрати на утримання судової влади. Більше того, принципи нарахування і виплати винагороди судді, порядок визначення її розміру взагалі не передбачено на рівні закону. Це, в свою чергу, означає, що воно врегульовується підзаконними актами виконавчої влади.

Останнє закономірно призводить до оплати праці суддів на мінімальному рівні. У цьому плані досвід нашої країни суперечить міжнародним стандартам та досвіду інших країн.

У Рекомендації № (94) 12 "Незалежність, дієвість та роль суддів" (ухваленій Комітетом Міністрів Ради Європи на 518 засіданні заступників міністрів 13.10.94 р.) відзначається, що для створення відповідних умов праці, які дозволять суддям ефективно працювати, необхідно, зокрема: "...забезпечити те, щоб статус і винагорода суддів відповідали гідності їхньої професії та відповідальності, яку вони беруть на себе", а також те, що "строк перебування суддів на посаді та оплата їхньої праці повинні забезпечуватись законом".

Йдеться про те, щоб винагорода суддів відповідала двом критеріям: а) "гідності їхньої професії та відповідальності"; б) порядок встановлення винагороди має бути закріплений законом. В Україні суддя, який приступає до здійснення функцій правосуддя, отримує щомісячну винагороду в розмірі, котрий еквівалентний приблизно 130 доларам США.

Проте в інших країнах, навіть сусідніх, підходи цілком інші в цьому питанні. У Словацькій Республіці, наприклад, законодавчо встановлено, що посадовий оклад судді встановлюється в розмірі посадового окладу депутата Національної ради СР (парламенту). Розмір щомісячної винагороди члена парламенту, в свою чергу, також чітко встановлюється – він має бути втричі вищим за середній заробіток у народному господарстві країни.

У Чеській Республіці в 2001 р. середня заробітна плата у державному секторі становила 9 тис. чс. корун (257 доларів США), проте рядовий суддя отримував 52 тис. чс. корун (1486 доларів США), а суддя Верховного суду – 71 тис. чс. корун (2 тис. доларів США) щомісяця [6].

Інші показники матеріально-технічного забезпечення судової влади також відображають незадовільні умови діяльності судів і суддів.

Наприклад, Львівська область – 34 місцеві суди, 174 суддів. На цю кількість суддів приходиться 21 комп'ютер, жодного транспортного засобу, один із місцевих судів не має навіть сейфу для збереження справ [7].

**5. Кількість суддів в Україні визначена в спосіб, що забезпечує неспроможність судів до розгляду справ у встановлені законом строки**

Станом на початок 2004 р. у нашій країні нараховується 7515 штатних одиниць суддів, з них 1490 посад залишаються вакантними і, як стверджує Голова Верховного Суду України В. Маляренко, "особливої черги для їх заповнення немає" [8].

Отже, зараз працює близько 6 тисяч професійних суддів на 48, 5 млн. чоловік населення, тобто один суддя приходиться приблизно на 8080 чоловік. Цей показник кращий ніж у Росії (один суддя на 9,5 тис. чоловік), проте істотно гірший інших європейських країн: у Франції один суддя на 6, у ФРН – на 4, у Великій Британії – на 3 тисячі чоловік [9]. У сусідній Словацькій Республіці

співвідношення суддів до населення становить до 4 тисяч, а в Чеській Республіці станом на квітень 2001 р. штатна кількість суддів у країні зросла до 2893 (проти 2081 у 2000 р.), що становить приблизно один суддя на 3,5 тис. чоловік населення [10].

Недостатня кількість суддів припадає на період, коли різко зростає кількість справ, які вони розглядають. У 2002 р. до суддів по першій інстанції надійшло понад 5 млн. справ, що на 1,8 млн., або на 54% більше, ніж у 2001 р., а лише у першій половині 2003 р. надійшло майже 2,8 млн. справ. Кожному судді в середньому по державі в місяць надходить на розгляд понад 100 справ. Погоджуємося, що це "неймовірно багато" [11].

**6. Судді вперше призначаються на обмежений строк**

Згідно зі ст. 128 Конституції України "перше призначення на посаду професійного судді строком на п'ять років здійснюється Президентом України". Перші п'ять років своєї діяльності суддя очікує обрання безстроково, виступаючи зразком лояльності до виконавчої влади та вираховуючи політичну розкладку в парламенті. На даний час близько половини суддів України знаходяться саме в такому стані.

Зарубіжний досвід відкидає подібну практику. Судді призначаються (обираються) вже першого разу на невизначений строк не лише в розвинутих країнах, країнах Центральної Європи, а й навіть у Білорусі.

Відзначимо також, що судді в Україні і вдруге призначаються не довічно, а до досягнення ними 65-річного віку. "Довічно" і "безстроково" – це різні поняття. Більше того, в українському варіанті "безстроково" фактично означає все-таки певний "строк", який обмежується не часовим відрізком, а певною юридичною обставиною – досягненням суддею 65-річного віку. Незалежність судді не виграє від того, що суддя "готується" до життя після припинення його повноважень.

**7. Переведення суддів по горизонталі (до суду в інший регіон) або по вертикалі (суддівська кар'єра) відбувається за участі політичної влади**

Вплив політичної (виконавчої і законодавчої) влади на суддю не обмежується його призначенням вперше та обранням безстроково.

Приклад перший. Більшість суддів, які працюють у сільських районах, у перспективі не заперечують проти переведення їх до судів того ж рівня, але в обласних центрах, справедливо сприймаючи його як кар'єрний рух. Порядок такого переведення передбачений ч.2 ст.62 Закону України "Про судоустрій України": "Переведення судді за його заявою з одного суду до іншого суду того самого рівня і спеціалізації здійснюється Президентом України за поданням Голови Верховного Суду України або голови відповідного вищого спеціалізованого суду згідно з вимогами закону". Кінцеве рішення, отже, за главою держави.

Другий приклад. Суддя набуває досвіду і гідний підвищення в посаді до суду вищого рівня – з місцевого суду до апеляційного, наприклад. Який порядок переведення? Він заново проходить призначення (обрання), бо ч.3 ст. 63 того ж Закону вказує, що "усі інші переведення судді з одного суду до іншого суду здійснюються у порядку призначення чи обрання судді, встановленому цим Законом". Це означає, що знову указ Президента або постанова Верховної Ради України. Якщо суддя апеляційного суду здійснює переведення до Верховного Суду України – процедура повторюється. За свою професійну кар'єру суддя має шанс кілька разів бути прохачем у політичної влади. На нашу думку, такий підхід не сприяє незалежності суддів і самостійності судової влади.

У тій же Словацькій Республіці всі питання переведення суддів вирішуються Судовою радою, котру за посадою очолює Голова Верховного Суду і про яку нижче ще буде сказано.

**8. Подання щодо призначення суддів вперше, їх звільнення та дисциплінарне провадження щодо суддів входить до компетенції державного органу, в якому судді становлять меншість**

В Україні питання, які мають найважливіше значення для забезпечення незалежності суддів, – щодо внесення подання про призначення суддів на посади або про звільнення їх з посад, а також щодо здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів Верховного Суду України і суддів вищих спеціалізованих судів та розгляд скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних та місцевих судів – входять до відання Вищої ради юстиції (ст.131 Конституції України). Особливістю цього органу є те, що з 20 його членів лише 4 є суддями.

Порівняємо зі Словацькою Республікою, де в 2001 р. у ході конституційної реформи було засновано Судову раду – державний орган з подібними повноваженнями. На відміну від Вищої ради юстиції, до складу Судової ради, котру за посадою очолює Голова Верховного Суду СР, входять: 8 суддів, які обираються і звільняються зборами суддів СР; 3 члени, які обираються і звільняються Національною радою СР; 3 члени, які призначаються і звільняються Президентом СР; 3 члени, які призначаються і звільняються Урядом СР. Отже, із загальної кількості 18 членів Судової ради 9 є суддями.

Повноваження Судової ради визначені ч.3 ст.141а Конституції СР, а саме: 1) подає Президенту СР пропозиції на призначення суддів та їх звільнення; 2) подає Президенту СР пропозиції щодо кандидатів на призначення ним голови Верхо-

вного суду СР і заступника голови Верховного суду СР та пропозиції на їх звільнення; 3) подає Уряду СР пропозиції щодо кандидатів на призначення на посади суддів, які від імені Словацької Республіки входять до міжнародних судових органів; 4) обирає і звільняє членів дисциплінарних сенатів, а також обирає і звільняє голів дисциплінарних сенатів; 5) бере участь у підготовці проекту бюджету Верховного суду СР в ході складання проекту державного бюджету; 6) приймає рішення щодо місця роботи судді та його переведення до іншої місцевості [12].

**9. Судова система не є відкритою, гласною та публічною**

Конституція України в ст. 129 встановлює "гласність судового процесу" як одну із засад судочинства. Проте маємо на увазі інше – відкритість не лише судочинства, а всієї судової системи. Відкритість судової влади, в свою чергу, включає два аспекти: процесуальний і організаційно-правовий [13].

Процесуальний аспект відкритості судової влади стосується доступності суспільного контролю не тільки процесуальних дій суддів, як це передбачено ст.9 Закону України "Про судоустрій України", але й процесуальних документів, а також інформації, котра стала підставою для прийняття таких документів.

Рішення судів в Україні не публікуються в офіційному порядку. Зміст норми згаданого Закону щодо гласності, по суті, перешкоджає доступу громадськості щодо результатів судової діяльності. Згідно з ч.1 ст. 9 Закону України "Про судоустрій України", "ніхто не може бути обмежений у праві на отримання в суді усної або письмової інформації щодо результатів розгляду його судової справи". По-перше, "інформація щодо результатів" і зміст самих результатів (наприклад, у вигляді копії рішення), з якого можна оцінити аргументацію судді – це різні речі. По-друге, це право стосується лише "його судової справи". На нашу думку, громадськість має право мати доступ до будь-якого судового рішення при дотриманні правил захисту державної та комерційної таємниці.

З іншого боку, відсутність доступу до результатів судочинства не сприяє уніфікації судової практики, не дозволяє підвищити якість результатів здійснення правосуддя. Публікація судових рішень викрила би недоліки в їх оформленні деякими суддями, проте, з іншого боку, відіграла би позитивну роль у плані звуження "амплітуди" поведінки судді при формулюванні таких рішень. У кінцевому рахунку офіційна публікація рішень могла би захистити суддю від неправомірного впливу.

Організаційно-правовий аспект відкритості судової влади, який взагалі ігнорується, передбачає прозорість для громадськості інформації, що відображає процес заміщення судових посад, а також інформації, що міститься в інших (непроцесуальних) документах, які приймаються носіями судової влади. Громадськість турбує відповідь на питання про причини незаповнення майже півтора тисячі вакансій на посадах суддів.

Наведені особливості більшою мірою є наслідком законодавчої діяльності, а не об'єктивних соціально-економічних чи інших детермінант.

Постає запитання: наскільки вищенаведені особливості судової влади в Україні, зокрема її закритий характер, значний вплив політичної влади на суддів, їх недостатня кількість, низька зарплата та ще й можливість кримінального переслідування, впливають на незалежність цієї гілки влади та її спроможність ефективно здійснювати правосуддя?

Особливі підходи до забезпечення незалежності суддів, на нашу думку, стимулює носіїв судової влади до пошуку компромісу з правоохоронними структурами. У літературі цей компроміс часом називають "обвинувальним ухилом". Результати такого компромісу дискредитують не окремих суддів, а правосуддя як інституційно-правову систему.

1. Кількість виправдувальних вироків у кримінальних справах. У 2002 р. судами України виправдано 539 осіб, із них у справах публічного обвинувачення – 172 особи (у 2001 р. – 160), а засуджено (визнано винними) 194 212 осіб [14]. Отже, із загальної кількості судових вироків у 194 751 питома вага виправдувальних вироків становила 0,28 відсотка. Багато це чи мало?

Для порівняння наведемо такі цифри. В СРСР протягом 70-80-х років кількість виправдувальних вироків неухильно знижувалася і в 1984 р., у час розквіту тоталітарного соціалізму, досягла рівня 0,2 % всіх винесених вироків, що нібито засвідчувало підвищення якості попереднього слідства. У дореволюційній Росії суди виносили 25 % виправдувальних вироків; у наш час в Росії суди присяжних виносять близько 20 % таких вироків [15].

У наш час іншої держави, в якій би в мирний час із 1000 підсудних лише 3 визнавалися невинуватими, на європейському континенті немає. Лише ці дані засвідчують про серйозні проблеми українського правосуддя.

На нашу думку, питома частка виправдувальних вироків у певній мірі засвідчує про рівень незалежності суду та неупередженості судді.

2. Неадекватне реагування суддів на порушення законності в процесі досудового слідства. За даними Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Н. Карпачової близько двох третин підсудних під час судового розгляду справи заявляють суду про застосування до них співробітниками правоохоронних органів тортур та інших незаконних методів. Наскільки адекватно судді реагують на такі заяви, свідчить вищенаведена статистика вироків, що означає, крім іншого, широкомасштабне винесення суддями об-

винувальних вироків, які грунтуються лише на зізнанні та на інших незаконно здобутих доказах. З іншого боку, тими ж судами визнано винними у катуванні за весь 2002 р. лише 13 чоловік [16].

Підсумовуючи, відзначимо жаль з приводу того, що вищенаведені актуальні питання функціонування судової системи не стали предметом конституційних перетворень весни 2004 р.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:


1. Соединенные Штаты Америки. Конституция и законодательные акты. Под ред. О.А. Жидкова. – М., 1993. – С.26.
2. Сташис В. Завдання нового етапу судової реформи // Судова реформа в Україні. Проблеми і перспективи: Матеріали науково-практичної конференції (Харків, 18 – 19 квітня 2002 р.). – Х., 2002. – С.4.
3. Див.: Карпов Д. Проблемы конституционно-правового гарантирования правозащитной функции судебной власти в Российской Федерации. Автореф. дис…канд. юрид. наук. – Нижний Новгород, 2000. – 18 с.
4. Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30. – Ст. 141.
5. Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2002. – №27 – 28. – Ст.180.
6. Pravidelna sprava Evropske komise o České republice za rok 2000. – Praha, 2001. – 146 s.
7. Див.: Постанова Президії Верховного Суду України і президії Ради суддів України від 14 листопада 2003 р. №31 // Вісник Верховного Суду України, 2003, №6 (40). – С. 12 – 13.
8. Маляренко В. Про рівень правосуддя в державі та повагу до суду// Право України. – 2004. – №1. – С. 6.
9. Петрухин И.Л. Проблема судебной власти в современной России // Государство и право. – 2000. – №8. – С. 9.
10. Pravidelna zprava Evropske komise o České republice za rok 2001. – Praha, 2002. – S. 12 – 13.
11. Маляренко В. Вказ. праця. – С.6.
12. Predseda Narodnej rady Slovenskej republiky Vyhlasuje úplne znenie Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb., ako vyplýva zo zmien a doplneni vykonaných ústavným zákonom č. 244/1998 Z.z., ustavným zákonom č. 9/1999 Z.z. ústavným zákonom č. 90/2001 Z.z. // Sb. zákonov č. 135/2001. – S. 1557 – 1558.
13. Карпов Д. Указ. работа.
14. Статистика судимості та призначення мір кримінального покарання // Вісник Верховного суду України. – 2003. – №4 (38). – С. 36.
15. Петрухин И.Л. Проблема судебной власти в современной России // Государство и право. – 2000. – №8. – С. 9.
16. Статистика судимості та призначення мір кримінального покарання // Вісник Верховного суду України. – 2003. – №4 (38). – С. 38