

РЕФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВСТВА В ЧАСТИНІ ПРАВОСУДДЯ

REFORMING OF JUDICIAL SYSTEM OF UKRAINE: COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS OF THE LEGISLATION IN THE PART OF JUSTICE

Талаш В.Ю.,
студентка IV курсу юридичного факультету
Херсонського державного університету

Статтю присвячено порівняльно-правовому аналізу норм чинного законодавства та норм, які втратили чинність у частині правосуддя. Проаналізовано підходи науковців до поняття реформування судової системи. Надано пропозиції щодо вдосконалення чинних норм права в частині правосуддя.

Ключові слова: реформування судової системи, судова реформа, судоустрій, судова гілка влади, правосуддя, формування суддівського корпусу.

Статья посвящена сравнительно-правовому анализу норм действующего законодательства и норм, которые потеряли силу в части правосудия. Проанализированы подходы ученых к понятию реформирования судебной системы. Даны предложения по совершенствованию действующих норм права в части правосудия.

Ключевые слова: реформирование судебной системы, судебная реформа, судоустройство, судебная ветвь власти, правосудие, формирование судейского корпуса.

Article is devoted to comparative legal analysis of the current legislation and legislation, that is invalid in the part of justice. Analyzed the scientists' approaches of the concept of judicial reform. Gave the proposals for improving the current rules of law in part of justice.

Key words: reforming of judicial system, judicial reform, judicial system, judiciary, justice, formation of the judiciary.

Постановка проблеми. Україна як правова держава від початку незалежності спрямовувала свою діяльність на вдосконалення національного законодавства шляхом скасування неактуальних норм права, їх зміни або прийняття нових. Протягом останніх років увага законодавця зосереджується на проблемах, які виникають під час здійснення судочинства. Оскільки Україна взяла курс, спрямований на максимальне наближення українського законодавства до вимог і стандартів європейських країн з метою євроінтеграції, то очікуваним і доцільним є актуалізація приписів закону, що регулюють питання судоустрою та статусу суддів.

Стан дослідження. Науковим дослідженням питань вдосконалення судової системи, процесу здійснення правосуддя та порядку формування судової гілки влади займалися такі науковці, як О. Бандурка, О. Банчук, М. Іоффе, Н. Квасневська, І. Коліушко, К. Колісник, С. Кулик, Р. Куйбіда, М. Мельник, О. Михайленко, М. Оніщук, Н. Сиза, В. Сташис, О. Терлецький, І. Шицький, В. Шишкін, П. Шумський та інші.

Метою статті є висвітлення нововведень в частині правосуддя шляхом аналізу норм права та розробка пропозицій щодо вдосконалення цих норм.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до статті 6 Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову [1].

Необхідність реформування судової системи України зріла протягом тривалого часу. Найбільшою дією

з боку законодавця, яка б сприяла подальшому здійсненню судової реформи протягом останніх років, насамперед, було прийняття законів України «Про забезпечення права на справедливий суд» та «Про відновлення довіри до судової влади в Україні». Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд» було прийнято з метою підвищення національних стандартів судоустрою і судочинства та забезпечення права осіб на справедливий суд в його буквальному сенсі [2]. Ним було внесено прогресивні зміни до різних законодавчих актів України, які містять норми процесуального характеру. Закон України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» покликаний визначити правові та організаційні засади проведення спеціальної перевірки суддів судів загальної юрисдикції як тимчасового посиленого заходу з використанням наявних процедур розгляду питань про притягнення їх до дисциплінарної відповідальності та звільнення з посади у зв'язку з порушенням присяги з метою підвищення авторитету судової влади України та довіри громадян до судової гілки влади, відновлення законності та справедливості [3].

Важливість цих законів полягає, насамперед, у тому, що вони стали передумовою до започаткування нового етапу судової реформи в Україні.

На думку С. Кулика, судово-правова реформа – це реорганізація судової гілки влади в самостійну гілку державної влади, основною метою якої є створення нового механізму діяльності суду, який має відповідати загальносвітовим принципам та стандартам, що визначені в міжнародно-правових документах [4, с. 20].

За офіційною думкою експертів Ради Європи, Закон України «Про судоустрій України» від 2010 року не відповідає європейським стандартам у частині як побудови системи судів, так і організації судової влади, елементи яких дублюють один одного, є нечіткими, занадто складними, непрозорими й тому мають бути переглянуті українською владою [5, с. 244].

Із метою реорганізації та вдосконалення судової системи, деполітизації судової влади та посилення відповідальності суддів перед суспільством 2016 року відбулося внесення змін до Конституції України в частині правосуддя, а також введено в дію новий Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року. Це стало рушійним кроком у створенні нової судової системи і є підґрунтям для подальшого її вдосконалення.

В. Сташис зазначає, що судова реформа, завершивши один етап, перейшла до наступного. Цей етап 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 [6, с. 4].

Одним із перших нововведень є те, що Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 2016 року, більше не передбачає поділу судів України на суди загальної юрисдикції та конституційної юрисдикції.

Вищезазначеним законом передбачено новий порядок створення та ліквідації судів в Україні: суд утворюється і ліквідується законом, проект якого вносить до Верховної Ради України Президент України після консультацій з Вищою радою правосуддя, яка є правонаступницею Вищої ради юстиції з деякими змінами у функціях та повноваженнях [7]. Попередній Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 2010 року передбачав те, що суди загальної юрисдикції утворюються та ліквідовуються Президентом України на підставі пропозиції Державної судової адміністрації України [8].

Новелою є також те, що судову систему складають три ланки: 1) місцеві (окружні) суди; 2) апеляційні суди; 3) Верховний Суд. Тобто новим законом ліквідуються всі Вищі спеціалізовані суди, на які раніше покладався обов'язок касаційного розгляду справ, при цьому глава 4 нового закону має назву «Вищі спеціалізовані суди». Вона регламентує концептуально нові види спеціалізованих судів: Вищий суд з питань інтелектуальної власності та Вищий антикорупційний суд, які діють як суди першої інстанції з розгляду окремих категорій спорів [7] і відповідно до Перехідних положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2010 року мають бути створені протягом 12 місяців із дня набрання чинності новим законом. Водночас змінилися й умови утворення палат у Вищих судах. У законі, який втратив чинність, палати з розгляду справ утворювалися в обов'язковому порядку [8], а новий закон передбачає лише можливість їх утворення [7].

І. Шицький у своїй науковій праці зазначає так: «Під час створення судової системи, що базуватиметься на нових засадах, недоцільно орієнтуватися на нині наявні органи, лише розподіливши між ними функції. Навпаки, варто ретельно проаналізувати передбачені законодавством функції судової системи і саме для їх виконання сформулювати відповідні органи, тобто йти в напрямі від причини до наслідку» [9, с. 34].

Така думка науковця відбилася в новому Законі України «Про судоустрій і статус суддів», яким впроваджуються численні зміни до структури судів, а також затверджується створення нових судових органів. Перш за все, законом змінено назву, склад та структуру Верховного Суду України. За новим законом Верховний Суд України ліквідовано, натомість створено Верховний Суд, який є найвищим судом в системі судоустрою України [7]. Закон до нововведень передбачав склад Верховного Суду України у кількості 48 суддів [8], а відповідно до нового закону до складу Верховного Суду входять судді «у кількості не більше двохсот». Структуру Верховного Суду становлять: Велика Палата Верховного Суду, Касаційний адміністративний суд, Касаційний господарський суд, Касаційний кримінальний суд та Касаційний цивільний суд [7]. Згідно із Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 2010 року до структури Верховного Суду України входили Судова палата в адміністративних справах, Судова палата в господарських справах, Судова палата в кримінальних справах, Судова палата в цивільних справах, а також діяв Пленум Верховного Суду України [8].

Ще одним радикальним нововведенням став перегляд вимог на посаду судді Верховного Суду. Тепер особа може стати суддею Верховного Суду, якщо за результатами кваліфікаційного оцінювання вона підтвердила здатність здійснювати правосуддя у Верховному Суді та відповідає одній з таких вимог: має стаж роботи на посаді судді не менше 10 років; має науковий ступінь у сфері права та стаж наукової роботи у сфері права щонайменше 10 років; має досвід професійної діяльності адвоката щодо здійснення представництва в суді та/або захисту від кримінального обвинувачення щонайменше 10 років; має сукупний стаж (досвід) роботи (професійної діяльності) відповідно до вищезазначених вимог щонайменше 10 років [7].

Новими нормами було змінено вимоги, яким мають відповідати кандидати на посаду судді. Це – громадянин України, не молодший 30 років (раніше – 25 років) та не старший 65 років, який має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше 5 років (раніше стаж мав становити 3 роки), є компетентним, добросовісним та володіє державною мовою.

Із метою зменшення залежності від органів державної влади та високопоставлених посадових осіб новий закон регламентує зміну порядку призначення судді на посаду. Раніше передбачалося його призначення строком на 5 років Президентом України, після чого суддя обирався Верховною Радою України без-

строково [8]. Відповідно до нововведень тимчасове призначення не передбачається, крім того, суддю за конкурсом безстроково призначає Президент України за поданням Вищої ради правосуддя [7]. При цьому указ Президента України про призначення особи на посаду судді має формальний характер, а подання Вищої ради правосуддя як незалежного органу є визначальним.

Зміни до Основного Закону передбачають також нову процедуру звільнення судді з посади. Раніше це належало до компетенції Президента України (щодо суддів, призначених на 5-річний строк) та Верховної Ради України (щодо суддів, яких було обрано безстроково). Підставами такого звільнення визнавалися: закінчення 5-річного строку; досягнення суддею 65-річного віку; нездатність виконувати повноваження за станом здоров'я; порушення присяги; порушення вимог щодо несумісності; набрання обвинувальним вироком законної сили щодо судді; припинення громадянства; визнання судді безвісно відсутнім або оголошення померлим; подання суддею заяви про відставку за власним бажанням [8]. Із прийняттям змін Конституція України наділяє правом звільнення суддів із посади інший орган – Вищу раду правосуддя [1]. Разом із органом змінилися й підстави для звільнення суддів. До них належать: неспроможність судді виконувати свої повноваження за станом здоров'я; порушення вимог щодо несумісності; вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність посаді, що він обіймає; подання заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням; незгода на переведення до іншого суду в разі його ліквідації чи реорганізації, у якому суддя обіймає посаду; порушення обов'язку підтвердити законність джерела походження майна.

Також було переглянуто питання матеріальної винагороди суддів. За новим законом базовий розмір посадового окладу судді становить: 30 мінімальних заробітних плат для судді місцевого суду; 50 мінімальних заробітних плат для судді апеляційного суду та судді Вищого спеціалізованого суду; 75 мінімальних заробітних плат для судді Верховного Суду [7]. За Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 2010 року посадовий оклад судді місцевого суду встановлювався в розмірі 10 мінімальних заробітних плат, а посадові оклади інших суддів встановлювалися пропорційно до посадового окладу судді місцевого суду з коефіцієнтом: 1) судді апеляційного суду – 1,1; 2) судді вищого спеціалізованого суду – 1,2; 3) судді Верховного Суду України, судді Конституційного Суду України – 1,3 [8].

Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 2016 року зазначає, що суддя є недоторканим і без згоди Вищої ради правосуддя його не може бути затримано або утримувано під вартою чи арештом до винесення обвинувального вироку суду (за винятком затримання судді під час або відразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину) [7]. Тобто якщо раніше згоду на затримання судді мала

надавати Верховна Рада України [8], то тепер це віднесено до компетенції Вищої ради правосуддя. Крім того, суддю не може бути притягнуто до відповідальності за ухвалені ним судові рішення, за винятком вчинення злочину або дисциплінарного проступку.

У контексті судової реформи також запроваджено нові види перевірок суддів, прикладами яких є обов'язкове подання суддею декларації доброчесності судді, декларації родинних зв'язків судді та повна перевірка декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Новий закон широко розкриває сутність поняття «моніторинг способу життя судді», який проводиться з метою встановлення відповідності рівня життя судді наявному в нього та членів його сім'ї майну і одержаним ними доходам [7].

Висновки та пропозиції. Аналізуючи нововведені норми, перш за все, варто звернути увагу на те, що нині треба розглядати суди України як єдину систему судоустрою держави.

Законодавцем було обмежено безпосередній вплив Президента України на формування судової гілки влади через позбавлення його права утворювати та ліквідувати суди в Україні.

Змін також зазнала структура судів, яка стала триланковою і складається з: 1) місцевих судів; 2) апеляційних судів; 3) Верховного Суду.

Законом передбачено створення нових Вищих спеціалізованих судів як судів першої інстанції, до компетенції яких не належить касаційний розгляд справ, внаслідок чого виникла необхідність закріплення на законодавчому рівні переліку справ, які входять до їх компетенції.

Внесенням змін до законодавства в частині правосуддя також було значно розширено коло осіб, які можуть претендувати на посаду судді найвищого суду в системі судоустрою України за рахунок однієї із альтернативних вимог щодо стажу роботи (досвіду професійної діяльності) особи. Про те, чи є доцільним такий підбір вимог на посаду судді Верховного Суду, можна буде проаналізувати за наслідками роботи суддів, яких буде призначено. Закріплення такого підбору вимог є експериментальним з погляду українського законодавства, а тому однозначно говорити про подальшу успішність такого експерименту зараз складно. Крім того, відкритим залишається питання професійності представників суддівського корпусу під час здійснення ними правосуддя. Можливо, тому нові норми більше не закріплюють на законодавчому рівні поняття «професійний суддя».

Частково змінилися й вимоги до кандидата на посаду судді, а саме: підвищено віковий ценз, збільшено стаж професійної діяльності у сфері права. Вимога про стан осілості судді в Україні протягом 10 років законом більше не передбачається.

Із теоретичного погляду закріплений законом новий механізм призначення судді на посаду було затверджено з метою мінімізації впливу Президента України на відповідний порядок призначення. Проте з практичного погляду глава держави має такі самі достатні важелі впливу на порядок призначення

судді на посаду, які мав до змін у частині правосуддя. Під час здійснення цієї процедури змінився лише орган, за поданням якого Президент своїм указом призначає суддю.

Також варто вказати на те, що перелік підстав, для того щоб звільнити суддю з посади, було законодавцем значно розширено. Водночас не відноситься до підстав, за наявності яких суддю може бути звільнено з посади, порушення ним присяги, що вже є дискусійним питанням у наукових колах.

Під час прийняття змін щодо суддівської винагороди, законодавець підвищив оклад суддів із метою запобігання вчинення ними кримінальних правопорушень корупційного характеру. Проте, звертаючи увагу на Перехідні положення проекту Закону України «Про Вищу раду правосуддя», можна спостерігати протилежні норми про зменшення заробітної плати суддів.

Закон уповноважує надавати згоду на затримання судді, його утримання під вартою чи арештом до винесення обвинувального вироку суду новий орган – Вищу раду правосуддя.

Загалом зміна норм Конституції України та введення в дію нового Закону України «Про судоустрій і статус суддів» є початковим етапом реальних нововведень, які відбуватимуться з українським судоустроєм та статусом представників судової гілки влади. Ці дії слугують передумовою для здійснення повноцінного реформування судової системи України. Проте говорити про цілковите її реформування внаслідок зміни та появи нових норм права в частині правосуддя поки не можна, адже такий процес охоплює більш широкий спектр вчинення дій з боку законодавця. До них варто віднести:

1) внесення змін та доповнень або цілковите оновлення звичайних та систематизованих законів, які містять норми матеріального характеру;

2) внесення змін та доповнень до систематизованих законів, що містять процесуальні норми права, а саме до Кодексу адміністративного судочинства України, Господарського процесуального кодексу України, Кримінального процесуального кодексу України та Цивільного процесуального кодексу України загалом і щодо особливостей перегляду справ у Касаційних судах зокрема;

3) прийняття спеціального Закону України, який би детальніше регламентував діяльність Вищої ради правосуддя;

4) прийняття супроводжувальних роз'яснювальних і конкретизуючих законів України, які б регулювали діяльність Вищого суду з питань інтелектуальної власності та Вищого антикорупційного суду;

5) внесення до переліку підстав, за наявності яких суддю може бути звільнено з посади за порушення ним своєї присяги;

6) узгодження питань, що стосуються матеріальної винагороди суддів.

Таким чином, якщо законодавцем буде повністю сформовано всю систему законів, які будуть стосуватися безпосереднього здійснення правосуддя, вона допоможе вдосконалити формування суддівського корпусу, зокрема його якісного та кількісного складу, а також стане підґрунтям для прийняття нових підзаконних нормативно-правових актів. Натомість наслідки впровадження нових норм у частині правосуддя та результати їх практичної дії можна буде спостерігати та оцінювати лише через декілька років.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 51. – Ст. 532.
2. Про забезпечення права на справедливий суд : Закон України від 12 лютого 2015 р. // Офіційний вісник України. – 2015. – № 17. – Ст. 447.
3. Про відновлення довіри до судової влади в Україні : Закон України від 8 квітня 2014 р. // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 23. – Ст. 870.
4. Кулик С.В. Історико-правові аспекти реформування судової системи України / С.В. Кулик // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2016. – № 1. – С. 16–20. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2016_1_5.
5. Квасневська Н.Д. Загальні проблеми реформування судової системи України / Н.Д. Квасневська // Південноукраїнський правничий часопис. – 2015. – № 2. – С. 242–245. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : nbuv.gov.ua/j-pdf/Purch_2015_2_73.pdf.
6. Сташис В.В. Завдання нового етапу судової реформи / В.В. Сташис // Судова реформа в Україні: проблеми і перспективи : матеріали наук.-практ. конф. (18–19 квітня 2002 р., м. Харків) / редкол.: В.В. Сташис та ін. – К., Х. : Юрінком Інтер, 2002. – 288 с.
7. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 р. // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 31. – Ст. 545.
8. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 7 липня 2010 р. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 55/1. – Ст. 1900.
9. Шицький І.Б. Про окремі проблеми судової реформи / І.Б. Шицький // Вісник Верховного Суду України. – 2005. – № 7. – С. 33–38.