

корумпованою й неефективною, Україна обігнала не тільки всі без винятку європейські країни, а й навіть такі африканські держави, як Конго і Сенегал. Основною загрозою незалежності й ефективності судів у доповіді названо використання судів у політичних цілях, тиск на суди і суддів з боку інших органів державної влади. Підкреслюється антиправовий характер довільних переведень судді з одного суду в інший, вказується на неприпустимість такого методу розправи з незалежними й неупередженими суддями.

У доповіді, що нараховує 400 сторінок, ідеться не тільки про головні проблеми, які призвели до нинішньої невтішної ситуації, а й про заходи, необхідні для розв'язання цих проблем, зокрема про реформування процесу призначення на суддівські посади. У ході цієї реформи особливу увагу слід звернути на те, щоб призначення ґрунтувалися виключно на оцінці професійних та особистих якостей кандидатів, і в тому числі їхньої чесності. Ця оцінка повинна ґрунтуватися на чітких й широко оприлюднених критеріях. А сам процес призначення судді в обов'язковому порядку містив у собі консультації з інститутами громадянського суспільства, зокрема з організаціями, які розглядають скарги громадян, та професійними організаціями юристів.

Підкреслюється нагальна потреба відгородити та захистити суддів від карного й адміністративного переслідування у зв'язку з виконанням ними своїх обов'язків. Водночас ідеться й про необхідність контролю за діяльністю суддів під час судочинства. Зазначається, що всі звинувачення на адресу суддів повинні ретельно перевірятися незалежним і професійним органом. Процедура звільнення судді з посади має бути прозорою і справедливою, ґрунтуватися на чітких і суворих стандартах. Потрібно, щоб із судді, спійманого на корупції, знімалася всяка недоторканність і будь-який імунітет.

Наявність суттєвих недоліків у національній системі судочинства підтверджують рішення Європейського суду з прав людини щодо України, в яких констатуються системні порушення, зокрема ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка регламентує право кожної людини на розгляд справи судом упродовж розумного терміну. За станом на 1 січня 2007 р. Європейський суд з прав людини ухвалив щодо України 260 рішень по суті, у 80% з них констатується порушення права на справедливий судовий захист.

Формування судової системи України

Нескінченні дискусії щодо шляхів реформування судової системи ведуться ще з часів УРСР, а сам цей процес затягнувся на десятиліття й остаточної визначеності за напрямками, строками та методами на законодавчому рівні не набув. Протягом 70 років радянський суд займався виключно розглядом конкретних кримінальних і цивільних справ і ніхто не називав його судовою владою. Судової влади не було в реальному житті,

тому і не могло бути відповідного поняття і в політичному, юридичному та науковому лексиконі. Із здобуттям незалежності стало очевидним, що приєднатися до когорти розвинутих країн можливо лише засвоївши і прийнявши за основу загальнолюдські цінності, однією з яких є правова держава, яка передбачає поділ влади на три самостійні гілки — законодавчу, виконавчу та судову, які, взаємодіючи між собою, забезпечують баланс інтересів. Саме в той момент була усвідомлена необхідність відповіді на запитання: з яких елементів складається судова влада і яке її місце у загальній системі державності?

Судова влада — це новий політичний і правовий феномен, що адекватно відображає прагнення побудувати правову державу, що виходить із поділу влади. Судова влада за своїм призначенням і функціональними особливостями виділяється серед інших двох тим, що не існує такої діяльності держави в особі її органів, яка б не підлягала судовому контролю.

Суд є носієм унікальної влади, його завдання — судити, тобто розглядати й перевіряти достовірність наданих сторонами доказів, давати їм свою оцінку і викладати її у своєму рішенні. Інакше кажучи, суд повинен вирішувати суперечку, здійснювати правосуддя. Ніякої особистої ініціативи, ніякої спонукальної зацікавленості — це ознаки істинного правосуддя в новому, демократичному розумінні, які базуються на конституційних принципах незалежності судів, змагальності та рівності сторін. Разом із тим судову владу, як одну з основних структур правової держави, не можна зводити лише до розгляду конкретних справ, передбачених нормами цивільного і кримінального права.

У системі протизваг судову владу характеризує юридична можливість впливати на рішення і дії законодавчої та виконавчої влади, «врівноважуючи» їх. Названі повноваження у повному обсязі, коли вони надані суду і використовуються ним при здійсненні правосуддя, перетворюють його на могутню стабілізуючу силу, здатну захищати права і свободи громадян, оберігати суспільство від руйнівних соціальних спорів.

Початок процесу створення в Україні незалежного суду було покладено прийняттям Верховною Радою в липні 1990 р. Декларації про державний суверенітет України і проголошення у ній поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову. Спершу робота з формування в Україні самостійної та незалежної судової влади проводилася дещо хаотично. Згодом відповідні завдання було поставлено перед створеними комітетами та комісіями Верховної Ради.

Крім великого бажання, ентузіазму, концентрації знань та ідей в цій роботі була присутня значна частка романтизму, властивого народним депутатам того скликання, які прагнули втілити в життя ідеї правової держави, поділу державної влади та встановлення незалежної судової системи. Конкретним підсумком цієї роботи у Верховній Раді стала Концепція судово-правової реформи в Україні, затверджена По-

становою Верховної Ради України від 28 квітня 1992 р. № 2296-ХІІ «Про концепцію судово-правової реформи в Україні», в якій вказується на необхідність формування судової влади як самостійної сили, незалежної від законодавчої та виконавчої влади і здатної здійснювати правозахисну функцію в правовій державі, положення якої набули подальшого розвитку в низці законодавчих актів, що регламентують діяльність судової системи, визначають статус суддів, народних засідателів, процедуру фінансування судів тощо.

Об'єктивний підхід до Концепції дозволяє стверджувати, що, незважаючи на окремі застарілі положення, вона відіграла значну роль у розв'язанні проблем української державності. Це виявляється передусім у тих кроках держави, які були зроблені на основі Концепції в напрямі реального втілення в життя принципу розподілу державної влади та формування як однієї з трьох її гілок незалежної судової влади. Йдеться в першу чергу про закони, що визначають статус суддів, а також побудову судової системи (судоустрій).

Конституція України 1996 р. визначила судову владу як самостійну, незалежну від законодавчої і виконавчої, встановила правові засади її організації та діяльності, принципово по-новому розв'язала питання щодо структури системи судів загальної юрисдикції, організації судового захисту прав і свобод людини й громадянина, прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, інтересів фізичних та юридичних осіб, інтересів держави, запровадила нові види судів (адміністративний та апеляційний, суд присяжних), врегулювала основи функціонування Конституційного Суду України.

Конституція 1996 р. істотно змінила ролі і місце суду в системі державних органів, поширила його юрисдикцію на всі правовідносини у державі та закріпила основні засади судочинства в умовах здійснення правосуддя незалежним судом. Водночас вона не дала визначення поняття «судова влада», повного визначення судової системи, не закріпила її, не врегулювала інші суттєві питання, необхідні для ефективного здійснення правосуддя.

Конституція України визначала і дві форми участі народу у здійсненні правосуддя: як народних засідателів і як присяжних. Наприкінці 1990-х років проблема залучення народних засідателів стала такою гострою, що в Україні, як і в інших республіках колишнього СРСР, було внесено зміни до законодавства, згідно з якими розгляд майже всіх справ у першій інстанції здійснюється суддею одноосібно або трьома професійними суддями. Тільки кримінальні справи про злочини, за які до винних могла бути застосована вища міра покарання, розглядають в обласних судах два професійних судді за участі трьох народних засідателів. Відсторонення представників народу від участі у здійсненні

правосуддя на рівні місцевих судів було помилкою, і вона має бути виправлена, як цього вимагає ст. 124 Конституції.

Після прийняття в червні 1996 р. Конституції України активізувалася робота з підготовки проекту нового Закону України «Про судовий устрій». Спочатку законотворцям здавалося можливим взяти на зразок якусь із тих систем судоустрою, що досить ефективно функціонують у правових демократичних державах. Але після тривалих дискусій вони прийшли до висновку, що сліпе копіювання неможливе і непотрібне. Ефективність кожної судової системи значною мірою залежить від тих специфічних економічних, політичних, правових умов, в яких вона функціонує. Велику роль тут відіграють історичні умови її формування, традиції, що склалися, правова культура. Тому вважати, що закордонний досвід побудови судової системи, навіть такий, що добре себе зарекомендував, може бути безболісно перенесений на український ґрунт, було б наївно і навіть небезпечно.

У результаті з метою впровадження закріплених у Конституції України нових положень щодо судової влади в організацію функціонування правосуддя у 2001 р. в Україні здійснена так звана мала судова реформа шляхом внесення змін до Кримінально-процесуального, Арбітражного, Цивільного процесуального кодексів України, законів «Про судовий устрій України», «Про статус суддів», «Про органи суддівського самоврядування», деяких інших законодавчих актів. Проте ці зміни проводилися поспіхом, в авральному порядку, оскільки закінчувався п'ятилітній термін, відведений Конституцією для приведення судової системи України у відповідність із її положеннями. Тому їхня ефективність оцінюється досить критично. Неефективність малої судової реформи підтвердилася вже через півроку. Верховна Рада України ухвалила нову редакцію Закону «Про судовий устрій України» від 7 лютого 2002 р. № 3018-III, який експерти також не вважали бездоганним, оскільки зміст відповідного розділу Конституції та Закону від 7 лютого 2002 р. «Про судовий устрій України» не узгоджено. Через це зазначений Закон не дав судовій владі інструменту для повного втілення в життя принципу верховенства права. Це також стало одним із чинників, який зумовлює поразку конституції юридичної перед конституцією фактичною, прогресивна динаміка першої потрапила в лабіринт консервативної статичності другої.

Отже, зміни, що відбулись у системі судової влади, мали формальні ознаки реформи, але напрями, які визначалися її суб'єктами, уповільнювали поступальний рух у розвитку судової системи як незалежного інституту громадянського суспільства. Негативний вплив на цей процес мали й ті обставини, що законодавець у Конституції визначив Україну як таку, що вже досягла рівня правової держави, всупереч перехідному характеру соціальних та економічних відносин, не врахувавши при цьому потенціал деструктивних сил у значній частині українського політикуму. Термінологічні запозичення із конституцій сталих демократій на

вітчизняному ґрунті втрачали свій реальний зміст, і це значною мірою призвело до ідеалізації роботи державних механізмів, до намагання підпорядкувати правосуддя, спираючись на традиції радянського режиму.

Правильні по суті принципи верховенства права, торжества закону, судового контролю за всіма сферами правовідносин у суспільстві необхідно було послідовно втілювати в законодавстві про судову владу з метою досягнення справедливості як природного наслідку її діяльності. На практиці ж відбулась абсолютизація форм діяльності суду та робилися зусилля для гарантування їх інституційної непорушності, що призводить до підміни змісту і мети судочинства на процедурні форми судової діяльності, що особливо характерно для процесуальних галузей законодавства, норми яких «багато в чому суперечать інтересам захисту основних прав і свобод людини». Внаслідок розриву між загальними положеннями й організаційними засадами судової системи, її окремими ланками та їх інстанційною компетенцією значення окремих процесуальних інститутів зводиться до рівня формальних церемоній. Усі ці чинники негативно позначились на діяльності судової влади загалом.

Підбиваючи підсумки зробленого у цій сфері, доводиться, на жаль, визнати, що у розв'язанні проблем реформування судової системи домінує формальний підхід. На перше місце висувається проблема структури судових установ, а мета правосуддя враховується лише настільки, наскільки це є сумісним з інтересами суб'єктів реформаторського процесу.

Шляхи реформування

Конституційна реформа судової влади

Ситуація, що склалася у сфері правосуддя, свідчить про те, що конституційна реформа стосується і цієї сфери. Зміни, внесені 2004 р. до Конституції України, майже не торкнулися судової влади. Однак це не означає, що конституційне законодавство у цій сфері не потребує вдосконалення. Більшість фахівців і науковців вважають, що необхідним етапом судово-правової реформи в Україні має бути внесення змін до Конституції України. Пропонується, зокрема, визначити і закріпити в Основному Законі поняття «судова система» та принципи її побудови, що відповідають стандартам і традиціям європейських країн.

Також ідеться про внесення змін до статті 93 Конституції України з метою повернення Верховному Суду України права законодавчої ініціативи. При цьому нагадують, що під час попереднього конституційного процесу Верховний Суд України цілком свідомо був вилучений з числа суб'єктів законодавчої ініціативи, для того щоб забезпечити реальну дію принципу поділу влади на три гілки і усунути передумови для звинувачення судової влади у втручанні в законотворчість. Проте дискусійність цієї точки зору стає очевидною. Нині суддівський корпус усунуто від