

УДК 34

Штогун С. Г.

*професор кафедри спеціальних юридичних
дисциплін кандидат юридичних наук,
Навчально-наукового Інституту права
Національного університету водного
господарства та природокористування,
Заслужений юрист України, суддя у відставці*

СУДОВА РЕФОРМА ЧИ КОСМЕТИЧНИЙ РЕМОНТ СИСТЕМИ СУДОВОЇ ВЛАДИ?

Постановка проблеми: Аналізуючи недавно прийняті законодавчі акти, що регулюють реформування системи судової влади в державі, зокрема Закон України «Про внесення змін до Конституції» від 2.06.2016 року та Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 2.06. 2016 року автор виходить з того, що навіть якщо абстрактно вважати, що вже досягнуто головне завдання реформи – викоріненню корупцію в судовій системі і набрано нових суддів, які будуть ідеально відправляти правосуддя в нас залишається ще дуже багато проблем в судовій владі і як не парадоксально нові закони породили і нові проблеми.

Мета наукової статті. Автора, як вченого в галузі судоустрою та суддю практика з багаторічним досвідом, цікавлять ряд проблем теорії та

© Штогун С. Г., 2016

© Національний університет «Острозька академія», 2016

-
- Судова реформа чи косметичний ремонт системи судової влади? / С. Г. Штогун // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2016. – № 2(14) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16sshssv.pdf>.

практики які вже виникли і можуть виникнути при застосуванні цих законодавчих актів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. На жаль, з цього приводу є незначна кількість наукових публікацій, але разом з тим такі вчені як Р.Куйбіда, М.Хавронюк, М.Жернаков та інші в своїх публікаціях піднімають питання недоліків правового забезпечення судової реформи.

Викладення основного матеріалу дослідження. Особливої уваги заслуговує науково-теоретична база цих законодавчих актів, що є фундаментом реформи.

Зокрема ст.6 Конституції України закріплює поділ державної влади на законодавчу, виконавчу та судову.[1] А тепер давайте пошукаємо хоча б одне словосполучення «судова влада» в Законі України «Про внесення змін до Конституції» від 2.06.2016 року?[2]

Ототожнюючи поняття «правосуддя» та «судова влада» автори цих законів допустили м'яко говорячи грубу теоретичну помилку, тому що правосуддя це лише одна із функцій судової влади, яку здійснюють особливі суб'єкти судової влади – суди. Але судова влада здійснює ще ряд функцій, таких як судовий контроль, дозвільна функція і т.п.

Підмінивши розділ Конституції, який фактично регулює структуру і повноваження системи судової влади, поняттям «правосуддя», законодавець чомусь в цьому розділі помістив такі суб'єкти судової влади, які не тільки не здійснюють функції правосуддя і не можуть її здійснювати за своєю правовою природою, зокрема Вища рада правосуддя, Конституційний Суд, органи суддівського самоврядування, прокуратура, адвокатура.

Це стверджується п. 1 ст. 124 Конституції України який закріплює, що правосуддя здійснюють виключно суди.[1]

▪ Судова реформа чи косметичний ремонт системи судової влади? / С. Г. Штогун // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2016. – № 2(14) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16sshssv.pdf>.

Думаю більшість погодиться зі мною, що і Конституційний суд не здійснює функції правосуддя, а лише функцію судового конституційного контролю.

Більше того, законодавець в цьому законі не визначив місце Конституційного Суду в системі судоустрою України, мабуть слід було закріпити в Конституції, що в Україні функціонують суди конституційної та загальної юрисдикції.

Наступні суб'єкти із розділу Конституції «Правосуддя» – органи суддівського самоврядування, думаю і студент першого курсу юридичного вузу знає що вони не здійснюють функцію правосуддя.

Прокуратура і адвокатура, це органи які сприяють здійсненню правосуддя, однак вони його не здійснюють, більше того ці органи не є навіть суб'єктами судової влади.

Заслуговує окремої уваги п.6 ст.124 Конституції – Україна може визнати юрисдикцію Міжнародного кримінального суду,[1] вважаю що конституційна норма не повинна містити терміну «може», Україна визнає або не визнає юрисдикцію цього міжнародного судового органу.

Вже напрошуються питання до п.3 ст.124 Конституції, про те що юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір та будь-яке кримінальне обвинувачення. [1]

А як бути з п. 21 ст. 79 та нормою перехідних положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року стосовно того, що рішення Вищої ради правосуддя та Вищої ради юстиції про відмову у внесенні Президентом України подання про призначення судді на посаду може бути оскаржено та скасовано виключно з таких підстав:

а) склад Вищої ради правосуддя , який ухвалив відповідне рішення, не мав повноважень його ухвалювати;

▪ Судова реформа чи косметичний ремонт системи судової влади? / С. Г. Штогун // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2016. – № 2(14) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16sshssv.pdf>.

б) рішення не підписано членом Вищої ради правосуддя, який брав участь у його ухваленні;

в) рішення не містить посилання на визначені законом підстави відмови у внесенні Президентом України подання про призначення судді на посаду або мотивів, з яких Вища рада правосудд прийшла до відповідних висновків; [3]

Виникає закономірне питання, чи не суперечить ці норми Конституції України?

Вважаю, що прямо чи дотично ця норма направлена на обмеження прав суддів яким закінчився п'ятирічний термін перебування на посаді, тобто що у випадку масової відмови, ці судді не могли б оскаржити таке рішення в судовому порядку.

Однак законодавець, сам заклав під державу Україна міну сповільненої дії призначивши в 2014 році частину таких суддів на посаду безстроково.

Для іншої частини у випадку відмови є пряма підстава для звернення до Європейського суду з прав людини за ст.14 (Дискримінація) Конвенції про захист справ людини .[4]

Яскравим підтвердженням вищенаведеного є похідний від розділу «Правосуддя» Конституції України Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року.

Відкриваємо п.1 ст. 1 Закону – судова влада в Україні відповідно до конституційних засад поділу влади здійснюється незалежними та безсторонніми судами, утвореними законом.[3] Дивні речі і правосуддя і судову владу у наших теоретиків здійснюють лише суди.

Закономірно напрошується питання, а хіба судова влада здійснюється лише тільки такими суб'єктами судової влади як суди? А як бути з іншими суб'єктами судової влади які закріплені в цьому ж законі – Вища рада

▪ Судова реформа чи косметичний ремонт системи судової влади? / С. Г. Штогун // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2016. – № 2(14) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16sshssv.pdf>.

правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія, органи суддівського самоврядування, Національна школа суддів, новий суб'єкт судової влади який визначений цим Законом – Громадська рада доброчесності? Всі ці суб'єкти реалізують відповідні функції судової влади, крім функції правосуддя, або як пишуть автори закону – здійснюють судову владу.

Сумніву немає автори-теоретики цих законодавчих актів перепутали як кажуть в народі грішне з праведним.

В простого обивателя може виникнути закономірне питання – ну як ці незрозумілі та зарозумні терміни можуть негативно вплинути на роботу судової системи в цілому?

Проблема в іншому – низький теоретичний базис даної реформи, а якщо це фундамент низької якості то будівля довго не вистоїть.

Тепер перейдемо до більш зрозумілих речей, застосування цих законодавчих актів на практиці.

Однією із головних завдань судової реформи в галузі судоустрою було створення європейської трьох ланкової судової системи, до речі вже багато років автор в своїх публікаціях наголошував на такій необхідності і пропонував одну із таких моделей, Вищі спеціалізовані суди реформувати в палати Верховного Суду України зробивши цей орган єдиною касаційною інстанцією. Відповідно в областях чи апеляційних округах апеляційні суди і на районному рівні місцеві суди.

На базі господарських судів(яких практично в Європі немає) створити повноцінні цивільні суди, забравши в місцевих загальних судів цивільні справи і об'єднавши їх з господарськими і таким чином вийти на три окремих головних юрисдикції – цивільну, адміністративну та кримінальну. При цьому кожна ланка повинна відповідати певній інстанції, що практично маємо в кримінальній та цивільній юрисдикції і що є головною біллю для адміністративної юрисдикції.

▪ Судова реформа чи косметичний ремонт системи судової влади? / С. Г. Штогун // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2016. – № 2(14) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16sshssv.pdf>.

Що ми маємо по новому Закону: по перше збереглися ті ж самі юрисдикції- цивільна, кримінальна, адміністративна та господарська; по друге на рівні місцевих та апеляційних судів практично нічого не змінилося.

Дуже невдало проведено реорганізацію Вищих спеціалізованих судів в структуру Верховного Суду України, так ст.37 ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» регламентує – 2. У складі Верховного Суду діють:

- 1) Велика Палата Верховного Суду;
- 2) Касаційний адміністративний суд;
- 3) Касаційний господарський суд;
- 4) Касаційний кримінальний суд;
- 5) Касаційний цивільний суд.[3]

Тут науковцями застосований новий метод формування судового органу- метод «матрешки», суд в суді.

Поняття «суд» ми розглядаємо як правило в двох площинах це по перше державний орган, який є повноцінною юридичною особою і процесуальний орган що здійснює функцію правосуддя або функцію судового контролю(КСУ).

Назвавши судові палати ВСУ Касаційними судами, законодавець їх позбавив першої ознаки – вони не є юридичними особами, а лише процесуальним органом, тобто вони не є повноцінними судовими органами.

Хоча на перший погляд Касаційний суд ніби має ознаки юридичної особи, так його очолює голова, який представляє касаційний суд перед органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами з питань діяльності цього суду, однак така окрема судова ланка як Касаційний суд не передбачена ст.17 Закону де вказано -3. Систему судоустрою складають:

▪ Судова реформа чи косметичний ремонт системи судової влади? / С. Г. Штогун // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2016. – № 2(14) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16sshssv.pdf>.

- 1) місцеві суди;
- 2) апеляційні суди;
- 3) Верховний Суд.[3]

Для розгляду окремих категорій справ відповідно до цього Закону в системі судоустрою діють вищі спеціалізовані суди. Як бачимо про Касаційний суд мова не ведеться.

Тепер стосовно процесуальних повноважень ВСУ, так зокрема він здійснює правосуддя як суд касаційної інстанції, а у випадках, визначених процесуальним законом, – як суд першої або апеляційної інстанції, в порядку, встановленому процесуальним законом. ВСУ стає універсальним органом, як до цього був ВАСУ, він може бути судом першої, апеляційної та касаційної палати.

Особливої уваги тут заслуговує Велика Палата, так відповідно до ст.45 Закону Велика Палата Верховного Суду:

- 1) у визначених законом випадках діє як суд касаційної інстанції з метою забезпечення однакового застосування норм права касаційними судами;
- 2) діє як суд апеляційної інстанції у справах, розглянутих Верховним Судом як судом першої інстанції.[3]

Феномен цього судового органу полягає в тому, що він може в апеляційному порядку скасовувати свої ж рішення, дійсно це «шедевр» судоустрою та правосуддя.

Стосовно справ, які ВСУ буде розглядати як суд першої інстанції це в першу чергу стосується адміністративної юрисдикції, тому що в інших юрисдикціях такого не передбачено процесуальним законом.

Стосовно вищих спеціалізованих судів, якими є Вищий суд з питань інтелектуальної власності і Вищий антикорупційний суд, то тут після мордо биття між Генеральною прокуратурою та НАБУ, без іронії обійтися

▪ Судова реформа чи косметичний ремонт системи судової влади? / С. Г. Штогун // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2016. – № 2(14) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16sshssv.pdf>.

неможна, чи не потягне подібне реформування таких наслідків між ВСУ та Вищими спеціалізованими судами?

А якщо серйозно, то корупційні злочини є кримінальними злочинами і їх повинні розглядати кримінальні суди нарівні з іншими злочинами. Складається враження що суддям кримінальних судів не довіряють, а можливо проблема в іншому – набагато легше знайти вплив на одну судову інстанцію ніж на сотні місцевих судів?

Друге- якщо в нашому суспільстві немає більших проблем як захист інтелектуальної власності то тоді можна зрозуміти створення Вищого суду з питань інтелектуальної власності.

Ми прекрасно розуміємо, що судова реформа, це не тільки реформа судової системи, або системи судів. Однак реформування системи судів є основою судової реформи і тут неможна обійтися косметичним реформуванням судової системи.

Коли врахувати той факт, що лише біля 10% від всіх розглянутих судових справ оскаржуються в апеляційній та касаційній інстанції, то не секрет, що в кожній судовій юрисдикції основною тягловою конячкою є місцеві суди.

Ці судові ланки є найбільш наближенні до людей і відповідно на їх роботу найбільше нарікань і це закономірно. Якщо кожна реформа направлена на покращення обслуговування громадян органами державної влади, то давайте подивимося що міняє в кращу сторону у відносинах «громадянин – суд» дана реформа? Поки ми таких покращень не знаходимо.

На даний час найбільш гострою проблемою судової системі в цілому є одночасне виконання функцій адміністративних судів місцевими загальними судами.

▪ Судова реформа чи косметичний ремонт системи судової влади? / С. Г. Штогун // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2016. – № 2(14) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16sshssv.pdf>.

Ця проблема виникла вже на перших етапах створення системи адміністративного судочинства, так створюючи систему адміністративного судочинства організатори пішли найлегшим шляхом – скопіювали вже діючу систему інших спеціалізованих судів – господарських. Зокрема було передбачено функціонування окружних адміністративних судів як місцевих в кожному обласному центрі, міжобласні апеляційні суди та ВАСУ як касаційна інстанція.

При цьому не врахували один важливий факт – що на відмінність від господарського судочинства, в адміністративному судочинстві суб`єктом звернення за захистом порушених прав та інтересів є не тільки юридична, але і фізична особа.

На практиці це виглядало так, що жителю села для судового оскарження рішень дії чи бездіяльності сільського голови необхідно було б звертатися до адміністративного суду який знаходився територіально за 100-150 км в обласному центрі.

Таким чином новостворена система адміністративних судів погіршувала територіальний доступ до правосуддя.

В даній ситуації організатори знову пішли шляхом найменшого опору – тимчасово поклали функції адміністративних судів на місцеві загальні суди.

А як відомо одним із важливих завдань створення адміністративних судів було саме розвантаження місцевих загальних судів і звуження категорії справ, які підлягали розгляду місцевими загальними судами. При сьогоденній плинності законодавства, постійному внесенню змін, суддя місцевого загального суду розглядає одночасно кримінальні справи, справи про адміністративне правопорушення, трудовий і цивільно-правовий спір та адміністративний позов.

▪ Судова реформа чи косметичний ремонт системи судової влади? / С. Г. Штогун // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2016. – № 2(14) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16sshssv.pdf>.

Тобто він повинен досконало знайти кримінальний, цивільний, адміністративний процес. При такому процесуальному навітаженню про яку високу якість розгляду справи можна говорити?

Чи вирішена ця проблема в нових законах? На жаль ні, так ст.21 Закону регламентує – місцевими адміністративними судами є окружні адміністративні суди, а також інші суди, визначені процесуальним законом.[3]

Так Кодексом адміністративного судочинства України визначено, що такими судами є також місцеві загальні суди.[5] Аналогічно збереглися всі категорії справ які розглядали апеляційні суди по першій інстанції.

Коли громадянин стає учасником будь якого судового процесу і в нього виникають певні складнощі, труднощі або непорозуміння із судом він намагається в першу чергу їх вирішити на місці, як правило звертається до голови суду. Скарга на суддю у ВККС займає тривалий час, вирішується як правило не досить оперативно.

Який правовий статус голови суду за цим Законом, наприклад голови місцевого суду – ст.24 ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» :

1) представляє суд як орган державної влади у зносинах з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами;

2) визначає адміністративні повноваження заступника голови місцевого суду;

3) контролює ефективність діяльності апарату суду, погоджує призначення на посаду керівника апарату суду, заступника керівника апарату суду, а також вносить подання про застосування до керівника апарату суду, його заступника заохочення або накладення дисциплінарного стягнення відповідно до законодавства;

▪ Судова реформа чи косметичний ремонт системи судової влади? / С. Г. Штогун // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2016. – № 2(14) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16sshssv.pdf>.

4) видає на підставі акта про призначення судді на посаду, переведення судді, звільнення судді з посади, а також у зв'язку з припиненням повноважень судді відповідний наказ;

5) повідомляє Вищу кваліфікаційну комісію суддів України та Державну судову адміністрацію України, а також через веб-портал судової влади про вакантні посади суддів у суді у триденний строк з дня їх утворення;

6) забезпечує виконання рішень зборів суддів місцевого суду;

7) організовує ведення в суді судової статистики та інформаційно-аналітичне забезпечення суддів з метою підвищення якості судочинства;

8) сприяє виконанню вимог щодо підвищення кваліфікації суддів місцевого суду;

9) вносить на розгляд зборів суду пропозиції щодо кількості та персонального складу слідчих суддів;

10) здійснює інші повноваження, визначені законом.[3]

Думаю, при таких повноваженнях голова суду явно нічим не зможе допомогти громадянину. Звичайно ми говоримо про допомогу яка стосується організації роботи суду, а не здійснення судочинства. Наприклад характерними є затягування або безпідстапвна відмова в ознайомленні з матеріалами справи. Невже ж в данному випадку потрібне втручання столичного дисциплінарного органу органу?

Обрання голів судів та їх заступників нагадує відому акцію середини 90 років – обрання керівників підприємств зборами трудових колективів, правда ці підприємства досить швидко ставали банкрутами і як правило розпадалися.

При відсутності належного та реального контролю за організацією роботи суду на місцях не може бути і мови про успішну судову реформу.

▪ Судова реформа чи косметичний ремонт системи судової влади? / С. Г. Штогун // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2016. – № 2(14) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16sshssv.pdf>.

Мабуть можна було вже підібрати за два роки декілька сотень порядних, грамотних суддів з організаторським здібностями, ніж намагатися звільнити біля 8 тисяч суддів?

Цікавий з цього приводу досвід наших сусідів в Угорщині, де голова суду наділений правом контролю за веденням судового процесу суддею.

Висновки. Вказаний факт свідчить, що автори законопроектів не досить добре знають проблеми сьогоденного судочинства, а професіонали були усуненні від участі в підготовці законів. Автора дивує келійність підготовки цих законів, відсутність реального їх обговорення науковцями та практиками.

Складається враження, що практики судді були недопущені до підготовки, а деякі теоретики не знали і не знають реальних проблем системи судової влади.

Чому немає реальних зрушень в реформуванні системи судової влади в Україні з часу революції гідності хоча прийнято було ряд непоганих на перший погляд законодавчих актів?

На думку автора стратегічно невірно було вибрано основний напрям реформи – поза увагою залишено основну судову ланку, якою є місцеві суди.

Список використаних джерел

1. Конституція України. Офіційний текст., К-2016. – С.15-16
2. Закон України «Про внесення змін до Конституції» від 2.06.2016 року.
Офіційний сайт ВРУ. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>
3. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 2.06. 2016 року.
Офіційний сайт ВРУ. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>

▪ Судова реформа чи косметичний ремонт системи судової влади? / С. Г. Штогун // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2016. – № 2(14) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16sshssv.pdf>.

4. Донна Гомен. Короткий путівник по Європейській Конвенції з прав людини. «Кальварія» Львів., 1998р.- С.37.

5. Кодекс адміністративного судочинства України. Офіційний текст. – К.: Видавництво «Паливода Л.В.», 2016. – С.15.

Штогун С. Г.

Судова реформа чи косметичний ремонт системи судової влади?

В статті розглянуто важливу проблему – законодавче забезпечення реформи системи судової влади в Україні. Вказано на недоліки прийнятих правових норм, що регулюють дане реформування і шляхи їх вирішення.

Ключові слова: судова влада, реформа, правосуддя, система судової влади, суд.

Штогун С. Г.

Судебная реформа или косметический ремонт системы судебной власти?

В статье рассмотрено важную проблему – законодательное обеспечение реформы системы судебной власти в Украине. Указано на несовершенство принятых правовых норм что регулируют это реформирование и пути их разрешения.

Ключевые слова: судебная власть, реформа, правосудие, система судебной власти, суд арбитр, государство, общество.

▪ Судова реформа чи косметичний ремонт системи судової влади? / С. Г. Штогун // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2016. – № 2(14) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16sshssv.pdf>.