

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ СУДОВОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

Системні перетворення українського суспільства в 90-х роках ХХ ст. викликали потребу судової реформи, основним завданням якої було формування суду як незалежного інституту, здатного контролювати ефективність функціонування права в усіх сферах суспільства.

За радянської доби судова влада не була самостійною, що пояснювалось організацією політичної системи, в якій суд виступав частиною єдиної системи правоохоронних органів. Зі здобуттям Україною статусу незалежної держави здійснилася низка інституціональних перетворень, спрямованих на становлення й утвердження незалежного суду. Незалежність, як якість судової влади, в сучасній науковій правовій літературі трактується в трьох аспектах: по-перше, це її самостійність, відсутність легальних повноважень, які дозволяли б втручатися в компетенцію влади судової органам влади законодавчої й виконавчої; по-друге, це свобода судді від впливу будь-яких суб'єктів на прийняття

процесуальних рішень при відправленні правосуддя; по-третє, інтелектуальну незалежність суддів при вирішенні кожної конкретної судової справи, що актуалізує питання належного кадрового забезпечення цієї влади.

Увесь комплекс заходів, спрямованих на зміну статусу судової влади й досягнення нею реальної незалежності, здійснюється шляхом певних інституціональних перетворень. Цікаво, що академічна юридична наука вирізняє декілька напрямків судово-правової реформи. Найбільш складним для втілення в життя видається той, що пов'язаний зі створенням фундаменту для нових засад ідеології сучасного відкритого суспільства з формуванням оновленої системи цінностей, найвищою з яких є вільна, моральна, соціально активна особистість [2, с. 220]. І не останню роль у цьому процесі відведено саме судовій владі.

Сьогодні реформування судової системи України перебуває на стадії пошуків концептуальних засад і практичних

методів їх реалізації. За браком одностайної точки зору експертів, фахівців, суддів і політиків щодо основних напрямків очікуваних реформ постає необхідність детального дослідження цього питання.

Для початку проаналізуємо зміст основного підходу до реформування судової системи України за сучасних умов. Термін «реформа» походить від латинського *reformo* – перетворюю: перетворення, зміна, нововведення, яке не знищує підвалин існуючої структури [3, с. 901]. Етимологічно він характеризує зміну форми об'єкта, що знаходить свій прояв у засобах його взаємодії із зовнішнім середовищем і відбивається на результатах його функціонування (життєдіяльності). Однак ступінь зміни об'єкта може бути як суттєвою – докорінна реформа, так і поверховою, коли проведені зміни не впливають на кінцевий результат його діяльності.

Перший крок щодо визначення судової системи після проголошення України як самостійної й незалежної держави було зроблено в Законі «Про правонаступництво України» [1; 1991. – № 46. – Ст. 617], у ст. 4 якого встановлено, що суди, сформовані на підставі Конституції (Основного Закону) Української РСР, діють до створення системи судів на підставі нової

Конституції. З часом основні напрямки, завдання й перспективи реформування судової системи були викладені в 1992 р. в Концепції судово-правової реформи [1; 1992. – № 30. – Ст.426]. Цей документ передбачав поетапне реформування успадкованої від СРСР системи судових установ. Деякі положення цього акта були втілені, а деякі так і залишилися на папері. Але це був перший, дійсно глибоко продуманий, актуальний програмний документ, який визначив структуру й черговість завдань стосовно проведення в країні судово-правової реформи. Основною її метою було створення в державі такої системи судоустрою, яка забезпечила б високу якість суддівства за рахунок чіткого розмежування судової спеціалізації по галузевому принципу. Ця мета набула свого конституційного визначення в Основному Законі країни 1996 р. [1; 1996. – № 30. – Ст. 141], в якій виокремлювалися 2 гілки судової системи – суди загальної й конституційної юрисдикції. Остання була представлена єдиним судовим органом – Конституційним Судом України, а система судів загальної юрисдикції поділялася на загальні і спеціалізовані суди. Найвищим органом судів загальної юрисдикції визначався Верховний Суд України. Після сплину 5-річного строку

після прийняття Конституції в авральному порядку було внесено низку змін до Закону «Про судоустрій України» 1981 р. І хоча ці поспішні зміни викликали певні проблеми, саме з цього часу відлічують 2-й етап судово-правової реформи, який у правових джерелах дістав назву «мала судова реформа». Уже у 2002 р. було прийнято нову редакцію цього Закону [1; 2002. – № 27-28. – Ст. 180], який став системним документом, що визначив (а) побудову судової системи, (б) види й основні засади функціонування органів судової влади, (в) питання фінансового й організаційно-кадрового забезпечення судів, (г) статус носіїв судової влади та (д) інші важливі питання. Однак реалізація зазначеного Закону виявила низку недоліків і проблем при його застосуванні, головні з яких: а) недосконалість правового регулювання діяльності судової системи, що виявилась у частині побудови системи судів; б) структура й порядок функціонування кваліфікаційних комісій суддів; в) визначення процедурних норм стосовно добору кандидатів і призначення на посаду суддів та ін.

Наступний крок реформування судової системи ініціюється Президентом України. У його указі 2006 р. «Про Концепцію вдосконалення судівництва для

утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів» [4; 2006. – № 19. – Ст. 1376] підведені під сумки пройдених етапів судово-правової реформи й окреслені перспективні завдання нового етапу реформ. Але цей документ не зміг об'єднати всі політичні сили країни для завершення судової реформи. Ось чому перед наукою і практикою постало завдання розробити нову концепцію реформування судової влади й затвердити її парламентом для консолідації всіх зусиль у завершенні реформування інститутів судової влади.

Наступним визначальним кроком у напрямку оптимізації судової системи держави відповідно до європейських стандартів правосуддя став новий Закон України «Про судоустрій і статус суддів», прийнятий 7 липня 2010 р. [1; 2010. – № 41-42, № 43, № 44-45. – Ст. 529]. Він визначив: (а) правові засади організації судової влади й відправлення правосуддя в Україні з метою захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави на засадах верховенства права; (б) систему судів загальної юрисдикції, статус професійного судді, народного засідателя, присяжного, систему й порядок здійснення суддівського самоврядування; (в) устано-

вив систему й загальний порядок забезпечення діяльності судів, (г) урегулював інші питання судово-устрою і статусу суддів. Фактично із цим Законом судово-правова реформа отримала новий імпульс.

Вищевикладене підтверджує, що сьогодні Україна перебуває у стані очікування чергового етапу проведення судово-правової реформи. Але перш ніж реформувати судову систему, треба чітко окреслити цілі, які будуть досягнуті завдяки цим реформам. А метою останніх повинно стати створення належних правових умов, які: (а) полегшували б доступ громадян до системи судового вирішення суперечок і конфліктів, (б) підвищили ефективність і прозорість діяльності судової влади, (в) забезпечили реальні правові й інституційні гарантії охорони й захисту прав та свобод людини і громадянина. Фундаментом ефективною судової системи належить стати принципам незалежності, доступності, верховенства права, справедливості і професіоналізму суддів.

Можна виокремити різні підходи до процесу реформування того чи іншого об'єкта залежно від ознак, обумовлених метою дослідження. У даному випадку такими ознаками доцільно назвати характер змін (тобто, як буде змінюватиметься об'єкт) і

їх напрямок (кінцеве положення об'єкта після реформування).

Характер змін будь-якого об'єкта, в тому числі й судової системи держави, може бути радикальний, тобто революційний, і еволюційний, заснований на вдосконаленні його діяльності. Вибір виду змін у процесі реформування за законами діалектики зумовлено рівнем невідповідності форми і змісту об'єкта проведеному реформуванню: чим вона більша, тим більшою мірою виправдані радикальні реформи. Для України таке становище є досить значущим, бо визначає обґрунтованість здійснення радикальних реформ судової системи. На підтвердження висловленого слід навести оцінку стану судової системи України, що презентовану 2006 р. Американською асоціацією юристів «Правова ініціатива в Центральній Європі і Євразії». Вона показала, що з 30 фундаментальних для розвитку судової системи норм позитивну оцінку Україна отримала лише за чотирма, нейтральну – за одинадцятьма, а негативну – за п'ятнадцятьма [7]. Такі показники яскраво свідчать про доцільність саме радикального підходу, спрямованого, в першу чергу, на забезпечення незалежного і професійного правосуддя.

Напрямок змін об'єкта в процесі реформування визначається на підставі способів

вибору кінцевого стану, або так званої ідеальної точки, в напрямку якої буде змінюватись реформований об'єкт. Ці способи можуть бути обрані: (1) шляхом запозичення – на засадах аналогії з певним реформованим об'єктом у подібних умовах за ідентичним алгоритмом; (2) за типового підходу до групи об'єктів, об'єднаних за конкретними ознаками (англо-американська, романо-германська моделі судоустрою); (3) індивідуально для даного об'єкта на підставі аналізу його реального стану й універсального уявлення про його оптимальне функціонування; в даному випадку – уявлення про справедливе й законне правосуддя. Причини й умови вибору того чи іншого напрямку реформування судової системи доцільно розглянути більш докладно.

1. Запозичення зарубіжної моделі. Важливо відмітити, що, незважаючи на, здавалося б, простоту запозичення моделі судоустрою якоїсь країни, стан якої співпадає за низкою критеріїв зі станом українського суспільства й судової системи, цей метод не можна назвати коректним.

У процесі проведення аналогій між станом українського суспільства й об'єкта, система судоустрою якого запозичується, необхідно виявити першочергові похідні причини їх не-

ефективного функціонування на всіх доступних для дослідження рівнях деталізації: (а) як суспільного інституту; (б) як гілки державної влади; (в) як сукупності організацій, що надають юридичні послуги з розв'язання правових суперечок. Для застосування методу аналогії й використання зарубіжного досвіду потрібно, щоб усі 3 рівні аналізу співпали, тобто стан суспільства й характеристики його культури, державний устрій і взаємодія гілок влади, внутрішні характеристики функціонування судів і взаємодія судів різного рівня. Лише за збігу зазначених положень детальне запозичення зарубіжного досвіду не буде суперечити системно й еволюційно визначеним напрямкам реформування.

2. Становлення типової моделі, що відповідає певній групі держав. Якщо вести мову про згрупування моделей судоустрою, про їх класифікацію, то вони прямо пов'язані з типом правової системи держави. Але сучасна українська правова система є правовою системою перехідного типу, який лише тяжіє до романо-германської правової сім'ї, є її своєрідним асоційованим членом. Обраний Україною стратегічний напрямок до євроінтеграції дозволяє прогнозувати приєднання її правової системи до сім'ї романо-германського

права як повноправного члена після успішного завершення політико-правових реформ. Крім того, з огляду на певні особливості правових систем країн СНД в межах романо-германської сім'ї поряд з романською й німецькою групами може виникнути окрема славянська (євразійська) група [6, с. 46]. Отже, в обранні групового напрямку реформування судової системи України існує певна невизначеність самої групи, яка може стати еталоном для реформування: романо-германська модель не є природною для України й не може бути з легкістю успадкована, а славянська (євразійська) ще повністю не сформована. До того ж на практиці при впровадженні європейської моделі судоустрою вже зараз виникають проблеми (наприклад, інститут присяжних).

Парламентська Асамблея Ради Європи уважно спостерігає за реформуванням української судової системи. За її висновками ПАРЕ схвально ставиться до поглиблення спеціалізації судової системи України [5]. Вітчизняний законодавець підтримує курс на спеціалізацію судової системи в Законі України «Про судоустрій і статус суддів». Ми поділяємо полдоження про доцільність удосконалення судової спеціалізації, але і підтримуємо точку зору, що брак узгодженого бачення способів забезпечення

організаційної єдності судової системи, юридичної визначеності й одностайності судової практики в державі за наявності різних видів судочинства призвело до неоднозначного розуміння змісту ст. 125 Конституції України й відповідного правового регулювання в законодавстві.

Сьогодні в Україні не можуть бути обрані запозичення й типові напрямки реформування судової системи. Перший є некоректним з методологічної точки зору, другий є неможливим внаслідок відсутності чітко сформованої групової моделі судоустрою, яка повністю відповідала б українським реаліям. Найбільш перспективним та обґрунтованим є індивідуальний підхід до вибору напрямку реформування судової системи України за умови його коректної реалізації.

3. Індивідуальний напрямок реформування судової системи вирізняється пріоритетом загальнотеоретичного підходу при обранні кінцевого результату реформування судової гілки державної влади над методом аналогії. Загальнотеоретичний підхід ґрунтується на інтеграції засад системних закономірностей положень низки релевантних приписів теорії державного управління, теоретичних засад судоустрою, філософії права, соціології, загальних теорій держави і права й систем тощо.

У загальному вигляді зазначена інтеграція має такий вигляд. Внутрішній устрій і зовнішня взаємодія судової гілки державної влади залежать від чинників, обумовлених такими системними закономірностями: (а) об'єктивно існує системно й еволюційно заданий напрямок реформування будь-якої частини суспільства, тобто системний складник характеризує взаємодію об'єкта із зовнішнім середовищем, функціонування його як цілого і взаємодію між частинами даного об'єкта; б) еволюційний складник віддзеркалює динаміку функціонування об'єкта з точки зору його життєздатності, що ґрунтується на можливостях адаптації соціального інституту до вимог зовнішнього середовища в певному періоді і значною мірою визначається ґенезою його розвитку.

Для судової системи врахування системних закономірностей означає необхідність нижченаведених елементів:

1. Збалансований підхід на рівні взаємодії трьох гілок державної влади – законодавчої, виконавчої й судової – це очікуваний результат, який вимагається і полягає в забезпеченні незалежного функціонування судової гілки влади. Головною причиною недосягнення поставленої мети було й залишається брак чітких державних механізмів, що ство-

рювали б неможливу залежність одного складника державної влади від інших. Як і багато років тому, сьогодні суд залишається несаможиттєвим у вирішенні фінансових і кадрових питань від інших органів державної влади. Під гаслом «формування інституту стримувань і противаг» запроваджувались інструменти тримання судової влади під контролем, неможливості створення механізмів внутрішнього контролю й саморегулювання.

2. Адекватність судоустрою характеристикам суспільства: чим краще розвинені соціальні інститути, чим більше суспільство відповідає концепції громадянського суспільства, тим сильнішими є виправданий активний соціальний контроль судової влади й участь членів суспільства у відправленні правосуддя. Найважливішим питанням при обранні даного аспекту реформування є сканування стану суспільства – його базових характеристик, прогнозування їх динаміки з урахуванням історичного досвіду. Значення в даному випадку мають особливості культури населення як способу взаємодії елементів соціальної системи.

3. Ефективний внутрішній устрій судових органів як інституту, що становить собою єдиний механізм, який надає юридичні послуги з розв'язання правових конфліктів. Наприклад, удоско-

налення функціонування судів, що розглядаються як організації, з точки зору менеджменту може бути здійснено за рахунок застосування методів і практик наукової організації праці.

4. Якість професійної підготовки суддів, їх незалежність і забезпеченість необхідними ресурсами для виконання службових функцій – ці аспекти є пріоритетними для судової реформи.

Отже, індивідуальний підхід до реформування судової системи України є найскладнішим. Він вимагає врахування багатьох різномірних критеріїв, але лише за умови його застосуван-

ня існує можливість подолати існуючі суперечності щодо оптимального напрямку необхідних реформ.

У результаті короткого огляду напрямків судової реформи зроблено висновок про доцільність додержання індивідуального підходу до визначення кінцевого, бажаного стану судової системи. Запозичення окремих або типових моделей судострою європейських країн є неприйнятним для України через брак органічно схожих моделей і некоректності копіювання досвіду інших країн в процесі здійснення радикальних реформ.

Список літератури: 1. Відомості Верховної Ради України. 2. Державотворення і правотворення в Україні: досвід, проблеми, перспективи : монографія / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. – К.: ІДП НАНУ, 2001. – 420 с. 3. Новий тлумачний словник української мови: у 4-х т./ В. Яременко, О. Сліпушко. – Т. 3. – К.: Аконті, 2000. – 928 с. 4. Офіційний вісник України. 5. ПАСЕ прекратит мониторинг, если Украина реформирует судебную систему [Электрон. ресурс] – Режим доступа : proUA.com. 6. Порівняльне законодавство : [підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / за ред. В. Д.Ткаченка. – Х.: Право, 2003. – 274 с. 7. Глухий кут третьої влади [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://www.podrobnosti.ua/analytics/2006/09/28/352806.html>.

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СУДЕБНОЙ РЕФОРМЫ В УКРАИНЕ

Москвич Л. Н.

В статье анализируются этапы судебной реформы в Украине. Исследуются три метода судебного реформирования: заимствование иностранного опыта, следование типичной модели, индивидуальный подход. С научной точки зрения обосновывается целесообразность применения индивидуального подхода при реформировании судебной системы Украины.

Ключевые слова: судебная реформа, судебная система, методология судебной реформы.

METHODOLOGICAL BASES OF JUDICIAL REFORM IN UKRAINE

Moscvich L. N.

In the article the stages of judicial reform in Ukraine are analyzed. Three methods of judicial reforming are investigated: borrowing of foreign experience, following of typical model, the individual approach. The expediency of application of the individual approach is proved from the scientific point of view at reforming of judicial system of Ukraine.

Key words: judicial reform, judicial system, methodology of judicial reform.

Надійшла до редакції 10 .01.2011 р.