



СОВРЕМЕННЫЙ ЭТАП И ТЕНДЕНЦИИ РЕФОРМИРОВАНИЯ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ В УКРАИНЕ

Роман КРУСЯН,

аспирант кафедры организации судебных и правоохранительных органов
Национального университета «Одесская юридическая академия»

Summary

The article describes the content of the present stage and trends in the reform of the judicial system in Ukraine. Basic attention is given to scientific and theoretical analysis of the provisions of the Law of Ukraine „On Amendments to the Constitution of Ukraine (regarding justice)” of June 2, 2016. It was concluded that the adoption of this law is essential to the fundamental changes in the organization and administration of justice in Ukraine, but the judicial reform is not completed on this stage, it is only the beginning: the implementation of the constitutional provisions into practice, verification of their effectiveness and feasibility in accordance with the main trends of the judicial reform in Ukraine are required at the moment. This will require further scientific and theoretical, practical and legislative efforts and developments.

Key words: judicial system, justice, judiciary, amendments to the Constitution of Ukraine, reform of the judicial system, tendencies of the reform of the judicial system.

Аннотация

В статье раскрываются содержание современного этапа и тенденции реформирования судебной системы в Украине. Основное внимание уделено научно-теоретическому анализу положений Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины (относительно правосудия)» от 2 июня 2016 г. Сделан вывод, что принятие данного закона имеет важное значение для фундаментальных преобразований в сфере организации и отправления правосудия в Украине, однако на этом судебная реформа не завершается, а только начинается, поскольку в настоящее время необходимы внедрение конституционных положений в жизнь, проверка их на эффективность и реализуемость в соответствии с основными тенденциями реформирования судебной системы в Украине. Это потребует дальнейших научно-теоретических, практических, а также законодательных усилий и наработок.

Ключевые слова: судебная система, правосудие, судебная власть, внесение изменений в Конституцию Украины, реформирование судебной системы, тенденции реформирования судебной системы.

Постановка проблемы. Реформирование судебной системы как перманентный процесс – от первоначально, создания судебной власти в системе разделения государственной власти, через поэтапное проведение глубокой, системной судебной реформы, до дальнейшего, устойчивого усовершенствования судебной системы – осуществляется в современной Украине начиная с момента провозглашения ее независимости. И сегодня, накануне 25-летия независимости Украины, проблемы в сфере правосудия не разрешены. Более того, современный этап отечественных конституционных преобразований ознаменовался таким важным событием, как принятие Верховной Радой Украины Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины (относительно правосудия)» от 2 июня 2016 г. № 1401-VIII (далее: Закон Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины (относительно правосудия)») [1], что можно охарактеризовать как старт нового этапа реформирования судебной системы.

Актуальность. С внесением изменений в Основной Закон государства судебная реформа не заканчивается, а

продолжается, более того – активизируется. Внесение изменений в Конституцию Украины является фундаментом дальнейших преобразований в сфере судебной системы. Следовательно, актуализируется необходимость определения основных направлений (тенденций) этих преобразований, что, в свою очередь, обуславливает необходимость системного анализа новых конституционных положений относительно правосудия, а также их законодательного сопровождения.

Целью и задачей статьи является научно-практическая характеристика современного этапа и установление основных тенденций дальнейших преобразований в сфере судебной власти в Украине с акцентированием внимания на анализе положений Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины (относительно правосудия)» и других нормативно-правовых актов, направленных на реформирование судебной системы.

Изложение основного материала. Для фундаментального реформирования судебной системы объективно необходимым является внесение соответствующих изменений в Основной Закон государства с целью конститу-

ционного обеспечения этих преобразований. На необходимости внесения изменений в Конституцию Украины в части правосудия акцентировала свое внимание и Европейская комиссия «За демократию через право» (Венецианская комиссия). Так, в заключении Венецианской комиссии от 15 июня 2013 г. № 722/2013 (CDL(2013)014) указывалось: «...нынешние конституционные нормы представляют собой препятствие для независимой судебной системы, отвечающей европейским стандартам. Комиссия рекомендует не ограничивать судебную реформу уровнем законодательства, а провести глубокую конституционную реформу с целью закладки крепкого фундамента судебной власти и эффективной судебной системы в полном соответствии с европейскими стандартами» [2].

Поэтому трудно переоценить роль и значение Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины (относительно правосудия)», который направлен на сущностное переформатирование судебной власти в Украине.

Прежде всего, принципиальное значение имеет положение новой редакции ст. 124 Конституции Украины



о том, что «юрисдикция судов распространяется на любой юридический спор и любое уголовное обвинение. В предусмотренных законом случаях суды рассматривают и другие дела». Таким образом, уточняется предмет судебного разбирательства.

Кроме того, анализ этой статьи позволяет сделать вывод о проведении деполитизации судебной власти. Так, «назначение на должность судьи осуществляется Президентом Украины по представлению Высшего совета правосудия в порядке, установленном законом». Политическая несвобода судей, карьера которых, по сути, зависела от решений парламента (политического органа власти), является одной из важнейших проблем, которую необходимо разрешить на современном этапе судебной реформы, в частности посредством устранения каких-либо политических органов от воздействия на правосудие.

Представляется, что будет иметь безусловно положительное влияние на прогрессивное развитие правосудия в Украине конституционное положение, в соответствии с которым «судья, осуществляя правосудие, является независимым и руководствуется верховенством права» (ст. 129). Ведь в контексте аксиологического измерения судебной реформы верховенство права по своему содержанию выражается в совокупности следующих принципов: доступности и эффективности правосудия; независимости и беспристрастности органов правосудия; уважения и нерушимости прав и свобод человека; справедливости публичного рассмотрения судебных дел в течение разумного срока; вынесения судебного решения на основе права и правового закона; равенства прав и свобод человека и равенства всех перед законом.

Является практически обусловленной и такой, что будет способствовать повышению качества и эффективности правосудия, новая статья 129¹ Конституции Украины, которая, по сути, закрепляет основные гарантии исполнения решений суда, предусматривая: «Суд принимает решение именем Украины. Судебное решение является обязательным к исполнению. Государство обеспечивает исполнение судебного решения в определенном законом порядке. Контроль за исполнением судебного решения осуществляет суд».

В соответствии с конституционными изменениями прослеживается повышение требований и профессиональных стандартов для судейского корпуса. Так, закрепляется, что «на должность судьи может быть назначен гражданин Украины не моложе тридцати и не старше шестидесяти пяти лет, имеющий высшее юридическое образование и стаж профессиональной деятельности в сфере права не менее пяти лет, который является компетентным, добропорядочным и владеет государственным языком. Законом могут быть предусмотрены дополнительные требования для назначения на должность судьи».

Вопрос добропорядочности судьи является конституционной новеллой, повышающей требования к моральным качествам судей. В частности, содержание добропорядочности и другие этические требования, связанные со статусом судьи, определены в Кодексе судейской этики (утвержден XI очередным съездом судей Украины 22 февраля 2013 г.) [3]. Вопросы этичности поведения и высоких моральных качеств судей приобретают все большее значение, прежде всего с целью повышения доверия к судебной власти. В Комментарии к Кодексу судейской этики (утвержден Советом судей Украины 4 февраля 2016 г.) отмечено, что высокие стандарты поведения заключаются в том, что судья как на работе, так и за ее пределами, в повседневной жизни, должен демонстрировать такое поведение, чтобы участники процесса и окружающие люди видели в нем эталон порядочности и справедливости – высоконравственного, честного, сдержанного, уравновешенного человека [4].

Кроме того, стандарты моральных качеств судей определены в таких международных документах, как: Основные принципы независимости судебных органов, одобренные резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН от 29 ноября и 13 декабря 1985 года; Рекомендации по эффективному внедрению Основных принципов независимости судебных органов, одобренные резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 15 декабря 1989 года; Бангалорские принципы поведения судей, одобренные резолюцией Экономического и Социального Совета ООН от 27 июля 2006 года; Европейская хартия о за-

коне «О статусе судей» от 8-10 июля 1998 г.; Великая Хартия судей (Основные принципы), принята Консультативным советом европейских судей на 11-м Пленарном заседании в Страсбурге 17-19 ноября 2010 г. и др.

В соответствии с новым Законом Украины «О судоустройстве и статусе судей» (принят Верховной Радой Украины 2 июня 2016 г.) [5] предусмотрено создание Общественного совета добропорядочности, который образуется с целью содействия Высшей квалификационной комиссии судей Украины в установлении соответствия судьи (кандидата на должность судьи) критериям профессиональной этики и добропорядочности с целью квалификационного оценивания.

Ограничение иммунитета судей до функционального определяется в новой редакции ст. 126 Конституции Украины, а именно: «Без согласия Высшего совета правосудия судья не может быть задержан или содержаться под стражей или арестом до вынесения обвинительного приговора судом, за исключением задержания судьи во время или сразу же после совершения тяжкого или особо тяжкого преступления. Судья не может быть привлечен к ответственности за принятое им судебное решение, за исключением совершения преступления или дисциплинарного проступка».

В отличие от предыдущего конституционного положения (см.: п. 23 ст. 106 Конституции Украины в редакции 1996 г.), по которому образование судов в определенном законом порядке было отнесено к полномочиям Президента Украины, согласно новым конституционным положениям суд образуется, реорганизуется и ликвидируется законом, проект которого вносится в Верховную Раду Украины Президентом Украины после консультаций с Высшим советом правосудия (см.: новая редакция ст. 125 Конституции Украины).

Созданы конституционные основы оптимизации системы судоустройства (см.: новая редакция ст. 125 Конституции Украины), а именно: определено, что Верховный Суд является высшим судом в системе судоустройства Украины; согласно закону могут действовать высшие специализированные суды (к которым, например, будут относиться Высший суд по вопросам интеллек-



туальной собственности и Высший антикоррупционный суд). Кроме того, конституционно закреплено, что «с целью защиты прав, свобод и интересов лица в сфере публично-правовых отношений действуют административные суды». Таким образом, подчеркнута роль и значение административной юстиции по защите прав и свобод человека и гражданина во взаимоотношениях с органами публичной власти, что имеет важное значение для утверждения Украины как демократического, правового государства.

Вопрос об изменении системы судов достаточно долго обсуждался как учеными, так и практиками. В частности, в п. 4 Постановления пленума Верховного Суда Украины от 11 апреля 2014 г. № 1 «О предложениях Верховного Суда Украины Временной специальной комиссии Верховной Рады Украины по вопросам подготовки законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины» [6] отмечалось, что «в Украине должна быть восстановлена трехзвенная система судов общей юрисдикции, в которую будут входить Верховный Суд Украины, апелляционные и местные суды». При этом приводились аргументированные доводы о большей действенности и эффективности функционирования трехзвенной судебной системы в Украине. Кроме того, сомнения относительно целесообразности существования в Украине четырехзвенной судебной системы также выражала Европейская комиссия «За демократию через право» (Венецианская комиссия) (пункты 45 и 63 Заключении от 15 июня 2013 года № 722/2013) [2].

Конституционно усовершенствован статус Высшего совета правосудия как независимого государственного органа, отвечающий за формирование высокопрофессионального судейского корпуса, обеспечение независимости судей. В частности, определено, что Высший совет правосудия: вносит представления о назначении судьи на должность; принимает решения о нарушении судьей или прокурором требований относительно несовместимости; рассматривает жалобы на решения соответствующего органа о привлечении к дисциплинарной ответственности судьи или прокурора; принимает решение об увольнении судьи с должности; дает согласие на задержание судьи или содер-

жание под стражей; принимает решение о временном отстранении судьи от осуществления правосудия; принимает меры по обеспечению независимости судей; принимает решения о переводе судьи из одного суда в другой; осуществляет другие полномочия, определенные Конституцией и законами Украины.

В соответствии с европейскими стандартами в сфере правосудия и требованиями Европейской комиссии «За демократию через право» (Венецианской комиссии) изменился и порядок формирования этого органа. Так, согласно конституционным изменениям Высший совет правосудия состоит из двадцати одного члена, из которых десять выбирает съезд судей Украины из числа судей или судей в отставке, двух назначает Президент Украины, двух избирает Верховная Рада Украины, двух выбирает съезд адвокатов Украины, двух избирает всеукраинская конференция прокуроров, двух выбирает съезд представителей юридических высших учебных заведений и научных учреждений. Таким образом, почти половину этого органа составляют судьи.

Безусловно, принятие Закона «О внесении изменений в Конституцию Украины (относительно правосудия)» имеет важное значение для реформирования судебной системы Украины. Однако предстоит внедрение этих конституционных положений в жизнь, а также проверка их на эффективность и результативность. Следовательно, можно поддержать позицию тех ученых и политиков, которые считают, что внесение изменений в Конституцию Украины – это только старт реформирования судебной системы, целью которого является совершенствование и эффективизация судебной власти, играющей важную роль в процессе дальнейшего развития Украины как демократического, правового государства, полноправного члена европейского сообщества.

Системный анализ внесенных изменений в Конституцию Украины и современного состояния правосудия, а также политико-правовые реалии современности позволяют определить основные тенденции дальнейших преобразований в судебной системе. Эти тенденции определяются целью судебной реформы, которая сформулирована в «Стратегии реформирования судостроительства, судо-

производства и смежных правовых институтов на 2015–2020 годы» (утверждена Указом Президента Украины от 20 мая 2015 г. № 276/2015), а именно: «Целью судебной реформы является утверждение такого правопорядка, который основывается на высоком уровне правовой культуры в обществе, деятельности всех субъектов общественных отношений на принципах верховенства права и защиты прав и свобод человека, а в случае их нарушения – справедливого их восстановления в разумные сроки» [7].

Думается, что достижению этой цели (с учетом положений названной «Стратегии реформирования судостроительства, судопроизводства и смежных правовых институтов на 2015–2020 годы») будет способствовать проведение реформирования судебной системы в направлении: утверждения принципа верховенства права в сфере судебной власти как важнейшей предпосылки и условия эффективного и справедливого правосудия; обеспечения независимости, беспристрастности и непредвзятости судей; оптимизации судейского управления и системы карьерного продвижения судей; повышения профессионального уровня судей, в частности в соответствии с «Рекомендацией № R (2010) 12 Комитета Министров Совета Европы государствам-членам относительно судей: независимость, эффективность и обязанности» судьи должны обеспечиваться «теоретическим, практическим первоначальным обучением и обучением без отрыва от работы, которое полностью финансируется государством» [8]; повышения эффективности правосудия и оптимизации полномочий судов различных юрисдикций; обеспечения прозрачности и открытости правосудия.

При этом необходимым является соответствующее законодательное обеспечение этих тенденций реформирования судебной системы. Поэтому важное значение имеет принятие Закона Украины «О судостроительстве и статусе судей», который «призван обеспечить будущую имплементацию изменений Конституции в части правосудия» [9].

Кроме того, на повышение эффективности правосудия направлен и пакет других новых Законов Украины от 2 июня 2016 г., регулирующих вопросы исполнения судебных решений. Анализ судебной практики позволяет



сделать вывод, что существующая система исполнения судебных решений является малоэффективной, более того, зачастую выиграть в судебном процессе проще, чем добиться исполнения судебного решения. Безусловно, такая ситуация не способствует торжеству справедливости (правосудия). Поэтому разрешение данной проблемы является важным направлением судебной реформы. Так, Закон Украины «Об органах и лицах, которые осуществляют принудительное исполнение судебных решений и решений иных органов» [10] определяет основы организации и деятельности по принудительному исполнению судебных решений и решений иных органов (должностных лиц) органами государственной исполнительной службы и частными исполнителями, а также определяет задачи и правовой статус этих субъектов. Закон Украины «Об исполнительном производстве» [11] предусматривает принципы и процедурно-процессуальный порядок принудительного исполнения судебных решений. В частности, представляется важным в контексте усовершенствования судебной власти то, что первым среди принципов исполнительного производства определен принцип верховенства права (ст. 2 Закона Украины «Об исполнительном производстве»). Вместе с тем другие принципы, которые приводятся в данной статье, не могут претендовать на полную содержательную автономию, поскольку раскрывают сущность и содержание принципа верховенства права. Так, основываясь на теории и практике верховенства права, к таким принципам следует отнести принцип законности, справедливости, непредвзятости и объективности и др. Думается, что более удачной и теоретически обоснованной была бы следующая конструкция этой статьи: «Исполнительное производство осуществляется на основе верховенства права с соблюдением таких принципов: обязательности исполнения решений; законности; диспозитивности; справедливости; непредвзятости и объективности; гласности и открытости исполнительного производства; разумности сроков исполнительного производства; соразмерности мер принудительного исполнения решений и объема требо-

ваний решения; обеспечения права на обжалование решений, действий или бездействий государственных исполнителей, частных исполнителей».

Выводы. Однако принятие этих законов является только началом широкомасштабного реформирования судебной системы и процессов усовершенствования и эффективизации правосудия в Украине. Предстоит дальнейшая законотворческая работа (в частности: усовершенствование процессуального законодательства; законодательное утверждение и развитие института присяжных, инструментария «электронного правосудия»; усовершенствование законодательства, регулирующего порядок организации и деятельности смежных правовых институтов – адвокатуры, прокуратуры, нотариата в соответствии с европейскими стандартами; и т.д.), а также соответствующее ее научно-теоретическое сопровождение для успешного завершения судебной реформы и дальнейшего устойчивого развития судебной системы в Украине.

Список использованной литературы:

1. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України від 2 червня 2016 р. №1401-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1401-19>.
2. Висновок Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанська комісія) № 722/2013 до проекту Закону про внесення змін до Конституції, що посилюють незалежність суддів (включаючи пояснювальну записку та порівняльну таблицю), та на зміни до Конституції, запропоновані Верховною Радою України, та про внесення змін до Конституції, запропоновані Конституційною Асамблеєю України, прийнятий на 95 пленарній сесії (Венеція, 14–15 червня 2013 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступа : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU13167.html.
3. Кодекс суддівської етики : затверджено XI черговим з'їздом суддів України 22 лютого 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [court.gov.ua/userfiles/Kodex%20sud%20etiki\(1\).pdf](http://court.gov.ua/userfiles/Kodex%20sud%20etiki(1).pdf).

4. Про затвердження Коментаря до Кодексу суддівської етики : рішення Ради суддів України від 4 лютого 2016 р. №1 [Електронний ресурс]. – Режим доступа : http://zib.com.ua/ua/121844-opublikovano_komentar_do_kodeksu_suddivskoj_etiki.

5. Новий закон про судоустрій і статус суддів прийнято // Закон і Бізнес. – 2 червня 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступа : http://zib.com.ua/ua/123907-noviy_zakon_pro_sudoustriy_i_status_suddiv_priynatyo.

6. Про пропозиції Верховного Суду України Тимчасовій спеціальній комісії Верховної Ради України з питань підготовки законопроекту про внесення змін до Конституції України : постанова Пленуму Верховного Суду України від 11 квітня 2014 р. № 1. [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0001700-14>.

7. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки: Указ Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon5.rada.gov.ua>.

8. Рекомендація (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки (ухвалено Комітетом Міністрів Ради Європи на 1098 засіданні заступників міністрів 17 листопада 2010 року) // Вища кваліфікаційна комісія суддів України [Електронний ресурс]. – Режим доступа : vkksu.gov.ua.

9. Рада ухвалила новий закон про судоустрій // Українська правда. – 2 червня 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://www.pravda.com.ua>.

10. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1403-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1403-19.io>

11. Про виконавче провадження : Закон України від 2 червня 2016 р. №1404-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1404-19/page>.