

15. Про вибори Президента України : Закон України від 5 березня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 14. – Ст. 81.

16. Про вибори Президента Української РСР : Постанова Верховної Ради Української РСР від 5 липня 1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 33. – Ст. 450.

17. Рабінович П. М. Потребовий підхід – безальтернативний інструмент виявлення соціальної сутності права і держави / П. М. Рабінович // Наук. пр. Одес. нац. юрид. акад. – 2009. – Т. 8. – С. 45-53.

18. Савчин М. Політичні партії та виборчі системи: спроби конституційної інженерії у контексті сучасного конституціоналізму / М. Савчин // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2008. – № 3. – С. 62-75.

19. Совгира О. В. Конституційне право України. Повний курс : навч. посіб. / О. В. Совгира, Н. Г. Шукліна. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 544 с.

20. Шаповал В. «Соціалізація» як особливість сучасного конституційного регулювання / В. Шаповал // Вісник Конституційного Суду України. – 2004. – № 3. – С. 28-48.

УДК 342.5

Кошіль Наталія Михайлівна

к.ю.н., суддя Катеринопільського районного суду
Черкаської області

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОГО ЕТАПУ СУДОВОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

У процесі проведення кожної реформи виникають певні проблеми, здебільшого пов'язані з прогалинами у її програмних документах, - адже неможливо приділити однаково прискіпливу увагу усім аспектам, які піддають реформуванню. Не є виключенням і судова реформа. Найновішою подією чергового етапу судової реформи є набуття чинності Законом України від 16 жовтня 2019 року «Про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та деяких законів України щодо діяльності органів суддівськогорядування». Сформульовано,

що, як і на попередньому етапі судової реформи, на її сучасному етапі найбільшу увагу привертає саме орган, який очолює систему судів загальної юрисдикції – Верховний Суд. Рекомендовано приділити більше уваги судам першої інстанції, що є органами, які вирішують найбільшу кількість справ в Україні.

Ключові слова: конституційні основи судової реформи, конституційні основи судової системи, Конституційний Суд України, Верховний Суд, суд першої інстанції.

Each reform process has some problems, mostly related to the gaps in its programming documents, since it is impossible to pay equally careful attention to all aspects that are reformed. Judicial reform is no exception. The latest event in the next stage of judicial reform is the entry into force of the Law of Ukraine of October 16, 2019 “On Amendments to the Law of Ukraine“ On Judiciary and Status of Judges ”and Some Laws of Ukraine on the Activity of Judicial Governments”. It is stated that, as in the previous stage of judicial reform, at its present stage the most attention is drawn to the body, which heads the system of courts of general jurisdiction - the Supreme Court. It is recommended that more attention be given to the courts of first instance, which are the bodies that handle the largest number of cases in Ukraine.

Key words: constitutional foundations of judicial reform, constitutional foundations of the judicial system, Constitutional Court of Ukraine, Supreme Court, court of first instance.

Постановка проблеми. Майже кожний Глава держави в Україні робить свій внесок у розвиток судової системи, пропонуючи черговий етап судової реформи. Ця реформа триває майже безперервно з моменту проголошення незалежності країни. Її необхідність спочатку була викликана нагальністю реформування такої, що «дісталась» у спадок, радянської судової системи. Очевидно, що судова система антидемократичної держави не узгоджувалась з демократичним режимом, а пізніше – з конституційними цінностями та принципами Основного Закону України 1996 р. Необхідність

останніх етапів цієї реформи обґрунтовується прагненням підвищити рівень довіри до органів судової влади.

Найновішою подією чергового етапу судової реформи є набуття чинності Законом України від 16 жовтня 2019 року «Про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування».

У процесі проведення кожної реформи виникають певні проблеми, здебільшого пов'язані з прогалинами у її програмних документах, - адже неможливо приділити однаково прискіпливу увагу усім аспектам, які піддають реформуванню. Не є виключенням і судова реформа. Водночас, її важливість важко переоцінити тому, що «судова реформа є однією з найочікуваніших у суспільстві, оскільки справедливий, безсторонній та неупереджений суд є важливою гарантією ефективної боротьби з корупцією, надходження в Україну інвестицій, забезпечення прав і свобод кожного та побудови держави, керованої верховенством права» [1]. А отже, належне доктринальне забезпечення цієї реформи є важливим науковим завданням, вирішення якого буде мати не тільки практичне, але й доктринальне значення та вагу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання, пов'язані з проведенням судової реформи в Україні, досліджують та доволі активно коментують у засобах масової інформації С. Ківалов, Н. Квасневська, Л. Москвич, С. Прилуцький та інші вчені. Однак, поки що відсутні їх наукові праці з питання найновіших тенденцій чергового етапу судової реформи в Україні.

Метою статті є пошук питань, проблем та інститутів, яким у процесі реалізації чергового етапу судової реформи в Україні приділено відносно небагато уваги.

Результати дослідження. Наразі в Україні проходить черговий етап судової реформи, який охопив як Конституційний Суд України – єдиний орган конституційної юрисдикції, так і суди загальної юрисдикції.

Початок цього етапу судової реформи має своєю конституційною основою зміни та доповнення до Основного

Закону України, запроваджені Законом від 2 червня 2016 року «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)». Цим Законом було внесено істотні зміни та доповнення до статей 124-129, 130, 131, 147-148, 149, 151, 153, ще низка статей зазнала незначних змін та доповнень (від одного слова до одного речення), а також Конституцію було доповнено статтями 129-1, 130-1, 131-1-131-2, 148-1, 149-1, 151-1-151-2 (детальніше дивись [2]).

Варто додати, що для приведення чинного законодавства у відповідність до положень цього Закону, було прийнято низку законів України та підзаконних актів, внесені відповідні зміни та доповнення до деяких з них.

Якщо аналізувати зміни, які стосуються безпосередньо судових органів, то найбільше уваги приділено реформуванню Конституційного Суду України та Верховного Суду.

Щодо Конституційного Суду України слід цілком погодитись з тим, що впровадження конституційної скарги є кроком уперед як у сфері захисту прав і свобод людини в Україні, так і у триваючому процесі європейської інтеграції. Практика впровадження цього інституту у діяльність цього єдиного органу конституційної юрисдикції вказує на те, що не все було вірно розраховано та передбачено при проектуванні законів, які конкретизують відповідні положення Основного Закону України щодо цього інституту. Але, позитивні зміни відбуваються, хоча й не так швидко, як планувалося авторами реформи (та не так швидко, як на це сподівалась громадськість).

Таким чином, слід всіляко вітати викладення Закону «Про Конституційний Суд України» у новій редакції, звернувши особливу увагу на таку, що вже давно існувала, необхідність в його оновленні (дивись, наприклад, [3; 4]). Виходячи з Пояснювальної записки до відповідного Проекту Закону:

«Відповідно до рекомендацій Венеціанської Комісії та з огляду на правову природу Конституційного Суду України законопроект виокремлює Конституційний Суд України як самостійну та відмінну від судів інституцію...

У положеннях розділу XII запропоновано низку змін, зокрема стосовно: порядку відбору кандидатур на посаду судді

Конституційного Суду України; вимог до особи судді Конституційного Суду України; окремо встановлено підстави для звільнення з посади судді Конституційного Суду України, окремо – щодо припинення його повноважень; розширено повноваження Конституційного Суду України...

З переліку повноважень Конституційного Суду України запропоновано вилучити повноваження щодо тлумачення законів України – з огляду на те, що така функція взагалі не властива конституційним судам чи іншим подібним інституціям.

Істотним кроком в утвердженні верховенства права шляхом зміцнення національної системи захисту прав людини та приведення її у відповідність із сучасними практиками європейських країн є запропоноване у законопроекті запровадження інституту індивідуальної конституційної скарги, що означає відповідне розширення повноважень Конституційного Суду України» [1].

Щодо судів загальної юрисдикції слід відмітити, що на конституційному рівні надзвичайно бракує уваги до судів першої інстанції. Хоча при обґрунтуванні необхідності внесення змін та доповнень до Конституції України Законом від 2 червня 2016 року «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» було зазначено, що вони «є необхідними у першу чергу для утвердження незалежності судової влади, зокрема шляхом її деполітизації, для посилення відповідальності судової влади перед суспільством, а також для запровадження належних конституційних засад кадрового оновлення суддівського корпусу. Метою цих заходів є практична реалізація принципу верховенства права і забезпечення кожному права на справедливий судовий розгляд справи незалежним і безстороннім судом» [1].

Безперечно, з політичної точки зору найбільшу увагу привертає саме орган, який очолює систему судів загальної юрисдикції в Україні – Верховний Суд. На Офіційному веб-сайті, присвяченому поточному етапу судової реформи в Україні, першим на сторінці про успіхи реформи у запитаннях та відповідях розміщено запитання «Чому Верховний Суд було

реформовано?» та відповідь: «Тому що саме Верховний Суд є взірцем для судів нижчих інстанцій. У новій триланковій системі, яка складається з місцевих, апеляційних і Верховного Суду, останній відіграє провідну роль» (<http://sudovareforma.org/institution/vs-yakui-rezultat/>). В якості формулювання гіпотези для подальших досліджень слід оспорити це твердження, застосовуючи такий статистичний приклад: наразі в Україні за кількістю суддів Верховний Суд є найбільшим в Європі, у той самий час, як за чисельністю населення наша країна є не найбільшою на континенті, та тенденція до зменшення кількості населення, на жаль, зберігається. Можна навести і інші цифри: наразі у Сполучених Штатах Америки проживає більше, ніж 326 млн. осіб. А Верховний Суд США нараховує 9 суддів, причому з середини ХІХ ст. їх кількість не збільшується (хоча Конгрес США має таку можливість). Треба враховувати, що США є федеративною державою, а Україна – унітарною. Але усе одне, різниця є вражаючою. Тому слід позитивно оцінити ініціативу нового Президента України переглянути кількість суддів Верховного Суду у меншу сторону, та більшість інших положень Закону від 16 жовтня 2019 року «Про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» [5].

Закон від 16 жовтня 2019 року «Про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» охоплює проблематику Верховного Суду України, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Вищої ради правосуддя – але не судів першої інстанції. Цілком зрозуміло, що ці органи мають певний вплив на суди першої інстанції, але все ж таки відмітимо виявлену тенденцію.

Хоча Пояснювальна записка до Проекту Закону від 16 жовтня 2019 року «Про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» наводить аргументи на користь такого зв'язку, навряд чи можна визнати їх

повністю переконливими. Аргументацію здійснено наступними положеннями:

«Судова реформа, що була проголошена і відбувалася протягом останніх років, залишила багато невирішених питань, зокрема щодо забезпечення доступу громадян до правосуддя, їх права на справедливе судове рішення, реальної незалежності суддів. Свідченням тому є незадовільний рівень довіри до судової системи в Україні, неправосудні рішення судів усіх інстанцій, відсутність у деяких регіонах України суддів у судах, що позбавляє громадян їх конституційного права на захист у суді.

Більшість проблем, які наразі існують у судовій системі, експерти пов'язують із діяльністю органів суддівського врядування... процедура кваліфікаційного оцінювання, що була розпочата Вищою кваліфікаційною комісією суддів України у 2016 році, досі не завершена і тільки половина суддів від усього суддівського корпусу вважаються такими, що пройшли кваліфікаційне оцінювання. Процедура добору суддів на вакантні посади, розпочата у 2017 році, ще триває. Ні суддям, ні експертному середовищу, ні суспільству не зрозуміло, чому зазначені процеси гальмуються, а громадяни досі не можуть вчасно отримати справедливе судове рішення» [6].

І дійсно, проблема має такий масштаб і такий суспільний резонанс, що її не могла оминати увагою у Звіті за 2014 – 2019 роки Рада з питань судової реформи. Було зазначено, що на такому, за який проходить звітування, етапу судової реформи, «триває кадрове оновлення системи правосуддя – всі судді (а це - тисячі) проходять процедуру підтвердження відповідності посаді, яку обіймають, за критеріями «компетентність, професійна етика та добросесність»; триває безпрецедентний добір до судів перших двох інстанцій на більш ніж 600 вакантних посад. Починаючи з 2014 року, майже 30% від загальної кількості суддів подали у відставку, не чекаючи на проведення оцінювання. У процесі оцінювання приблизно 20% суддів було звільнено або звільнилося за власним бажанням. На їхні посади можуть претендувати не тільки судді, які успішно пройшли оцінювання, але й адвокати-практики та юристи-

науковці, які відповідають професійним та етичним критеріям» [7].

Отже, Законом від 16 жовтня 2019 року «Про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» здійснена спроба вирішити одну з багатьох проблем, які негативно впливають на функціонування судів першої інстанції в Україні.

Варто висловити сподівання, що командою нового Президента України при плануванні чергового етапу судової реформи буде закладено конституційне підґрунтя для реформування судів першої інстанції. Слід не погодитись з тезою про те, що треба сконцентрувати увагу навколо Верховного Суду та зробити його «взірцем для судів нижчих інстанцій». Навпаки, спрямування зусиль на реформи найбільш близької до населення ланки національної судової системи дасть можливість «розвантажити» Верховний Суд та нарешті надавати населенню високоякісні судові послуги.

Висновки. У процесі проведення кожної реформи виникають певні проблеми, здебільшого пов'язані з прогалинами у її програмних документах, - адже неможливо приділити однаково прискіпливу увагу усім аспектам, які піддають реформуванню. Не є виключенням і судова реформа. Найновішою подією чергового етапу судової реформи є набуття чинності Законом України від 16 жовтня 2019 року «Про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування». Сформульовано, що, як і на попередньому етапі судової реформи, на її сучасному етапі найбільшу увагу привертає саме орган, який очолює систему судів загальної юрисдикції – Верховний Суд. Рекомендовано приділити більше уваги судам першої інстанції, що є органами, які вирішують найбільшу кількість справ в Україні.

Література:

1. Пояснювальна записка до проекту Закону України "Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)". URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=57209&pf35401=373303>

2. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 2 червня 2016 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19>

3. Мішина Н.В. Конституційна скарга та індивідуальна заява до Європейського суду з прав людини як юридичні гарантії прав людини в Україні. Юридичний журнал «Право України» (україномовна версія). 2018. № 12. С. 178-196.

4. Мішина Н.В. Гармонізація законодавства України з правовими позиціями Європейського Суду з прав людини (на матеріалах законодавства про громадські організації). Правничий часопис Донецького університету. 2011. № 2. С. 13-21.

5. Про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування: Закон України від 16 жовтня 2019 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/193-ix>

6. Пояснювальна записка до Проекту Закону від 16 жовтня 2019 року «Про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування». URL: <https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=66251&pf35401=492764>

7. Рада з питань судової реформи. Звіт за 2014 – 2019 роки. URL: <http://sudovareforma.org/wp-content/uploads/2019/05/CP-Brochure-Pages-2.pdf>