

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 347

Гевко В.В.

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

ОЧІКУВАННЯ ТА РИЗИКИ ВІД РЕФОРМИ ВІТЧИЗНЯНОГО СУДОЧИНСТВА

Вітчизняна судова система, як і дві інші гілки влади, вражена вірусом корупції. Тобто в межах цієї системи діють «тіньові правила», які цю корупцію підтримують. З великою повагою до всіх чесних суддів маємо визнати, що кожен окремий елемент системи діє за встановленими у цій системі правилами, інакше він нею відчужується.

Ключові слова: вітчизняна судова система, влада, корупція.

Однією з умов підписання угоди про асоціацію між Україною і Європейським Союзом є реформування правосуддя в Україні. Для її виконання залишилось обмаль часу, тому ця робота прискорюється на всіх рівнях відповідних державних органів. Вже напрацьовані та прийняті зміни до Конституції і законів України, що регулюють відносини у сфері відправлення правосуддя. Так, прийняті нові закони України «Про Вищу раду правосуддя» і «Про судоустрій і статус суддів». Проте як окремі положення законодавства, так і вся система реформування судочинства, що неоднозначно сприйняті фахівцями, містять певні суспільні ризики [1]. Застереження до деяких з них були висловлені на Міжнародній конференції «Українське правосуддя: вимір у контексті європейських стандартів», яка відбулась у Києві за організації Центру політико-правових реформ і сприяння Посольства Королівства Нідерландів та Департаменту юстиції США. Оскільки судова гілка влади крім інших, покладених на неї суспільством функцій, є інститутом стримувань та противаг у форматі відносин «держава – особа», то цілком логічно, що широка громадськість не може бути осторонь від обговорення та усвідомлення майбутніх наслідків реформи. Адже саме неупереджений, незалежний і справедливий суд своїм рішенням може зупинити безчинства та свавілля з боку інших гілок влади в особі державних чиновників.

Зазвичай у країнах з розвинутою демократією суд має найвищу ступінь довіри як остання

інстанція під час вирішення правових спорів. Суддя асоціюється з людиною чесною, невідкупною, справедливою та наділеною іншими найкращими людськими морально-етичними якостями. Тому суд є тим лакмусовим папірцем, який вказує, наскільки ця конкретна держава існує для суспільства. Очевидно, що коли в Україні судова система потребує реформи, то не все гаразд у виконанні нею своїх функцій. Про корупцію в судах та вибіркоче правосуддя ми чуємо не лише від уповноважених представників Європейського Союзу, але й щоденно відчуваємо це на власному досвіді. Отже, без усіляких сумнівів зміни необхідні.

Перед тим, як їх здійснювати, треба зрозуміти недоліки вітчизняної системи правосуддя, а вже потім виправляти їх на правовому та інституційному рівні. І перше, без чого не може повноцінно функціонувати судова система – це рівень довіри до неї. За останніми даними різних соціологічних служб рівень довіри до судової гілки влади коливається приблизно від 5% у 2015 році до 10% у 2016 році [2]. Представники вітчизняної Феміди такі дані спростовують і «грішать» на ЗМІ, які нібито їх демонізують та підривають авторитет. Та питання зовсім не в точності цифри, а в тім, що найнижчий поріг недовіри з боку суспільства до судової гілки влади давно перейдений. І це доведений факт та найбільша проблема, яку має розв'язати очікувана реформа.

За ідеєю вітчизняних ініціаторів реформи створення конституційних та законодавчих гарантій

незалежності судів є тією ключовою умовою, яка наблизить роботу нашого правосуддя до європейських і міжнародних стандартів. З таким аргументом важко сперечатися. До того ж це одна з рекомендацій Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанської Комісії), викладена у пропозиціях щодо наступних кроків судової реформи в Україні 17 листопада 2010 року [3].

З урахуванням думки євроекспертів були підготовлені проекти законів «Про внесення змін до Конституції України щодо посилення гарантій незалежності суддів», які загалом отримали схвальні відгуки Венеціанської Комісії. В подальшому прийняті відповідні закони, за якими Верховна Рада України відсторонюється від призначення суддів, щоб забезпечити їх від політичної заангажованості під впливом політичних партій. Їх буде призначати Президент України за поданням Вищої ради правосуддя. При цьому випробувальний термін, який складає 5 років, після якого суддя призначається довічно, також скасовується. Підвищено вік з 25 до 30 років, з якого особа може призначатись на посаду судді, та стаж роботи у галузі права збільшується до 5 років. Суддя до винесення обвинувального вироку судом не може бути затриманий чи заарештований без згоди Вищої ради правосуддя за поданням Генерального прокурора. Вища рада правосуддя наділяється повноваженнями внесення подання на призначення на посади суддів та звільнення їх з посад.

Також змінюються принципи формування Вищої ради правосуддя (далі – ВРП), яка складається з двадцяти одного члена, з яких десятьох обирає з'їзд суддів України з числа суддів чи суддів у відставці, двох – призначає Президент України, ще двох – обирає Верховна Рада України, двох – обирає з'їзд адвокатів України, двох – обирає всеукраїнська конференція прокурорів, двох – обирає з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ.

Дійсно, внесеними змінами до Конституції України та інших законів посилюються гарантії незалежності суддів та автономія самоврядування системи правосуддя без будь-яких зовнішніх впливів. Але як це спрацює в українських реаліях і чи не стануть судді незалежними насправді або незалежними від закону по суті та безконтрольними взагалі, в тому числі від суспільства, спрогнозувати важко. Адже і сьогодні судді мають достатньо імунітету, та це ніяким чином не впливає на якість правосуддя. Звільнення судді з посади і за чинним законодавством – процедура досить важка і трудомістка. Та виявляється, коли це «потрібно»,

то важелі впливу на суддю знаходяться, і тоді не спрацьовують ніякі гарантії. До того ж чи може бути незалежним суддя у країні, де корупція є домінуючою складовою державного управління і глибоко проникла у всі державні органи, особливо у ті, які покликані з нею боротися: прокуратуру, міліцію СБУ, податкові органи тощо. Якщо на суддю не можна буде вплинути безпосередньо, то опосередковано, впливаючи на його рідних і близьких через названі вище силові органи, його поведінку можна контролювати.

Отже, само по собі збільшення законодавчих гарантій незалежності суддів, без відповідних реформ в інших сферах державного управління не дасть бажаного результату. Навпаки, може посилити й без того негативні тенденції у сфері відправлення вітчизняного правосуддя. Про це наголошував на згаданій вище Міжнародній конференції міжнародний експерт з питань правосуддя, виконавчий директор Інституту моніторингу прав людини Генрікас Мічкewічус. З його виступу прозвучало, що незалежність судової гілки влади є основою правосуддя, але конституційні гарантії нічого не варті, якщо є інші шляхи впливу на суддів. Немає сенсу робити суддів незалежними, якщо вони є некомпетентними, безвідповідальними та безконтрольними. Окремі застереження лунали у виступах й інших учасників конференції.

Якщо будуть реалізовані вказані законодавчі ініціативи, то це призведе до повної закритості судової гілки влади, в першу чергу, від впливу суспільства, бо з боку інших гілок влади вплив все ж таки залишається можливим. Вища рада правосуддя, більшість якої будуть складати судді, матиме неподільні повноваження як надавати право на мантию, так і забирати його у служителів Феміди. Тобто судова система буде сама себе відтворювати. В таких змінах немає нічого поганого, бо це наближає Україну до європейських стандартів організації судової влади. Проте в наших умовах це може мати зворотній ефект від бажаного.

Вітчизняна судова система, як і дві інші гілки влади, вражена вірусом корупції. Тобто в межах цієї системи діють «тіньові правила», які цю корупцію підтримують. З великою повагою до всіх чесних суддів маємо визнати, що кожен окремий елемент системи діє за встановленими у цій системі правилами, інакше він нею відчужується. Адже за науковим визначенням система (від дав.-гр. σύνστημα — «сполучення») — це множина взаємопов'язаних елементів, відокремлена від середовища і яка взаємодіє з ним як ціле [4].

Тоді виникає закономірне питання, яким чином система буде самоочищуватися, що власне і має бути кінцевою метою задекларованих змін. На жаль, запропонована реформа у сьогоднішньому вигляді не дає відповіді на такі запитання.

Українська судова система не зможе самоочиститися без входження до неї елементів нової якості та подолання «тіньових правил», які є основною перешкодою на шляху цього процесу. В цьому контексті на перший план виходить добір претендентів на суддівські мантиї.

Згідно з п. 3 ч. 1 ст. 70 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» повноваження з добору кандидатів на посаду судді та проведення спеціальної перевірки покладені на Вищу кваліфікаційну комісію суддів України (далі – ВККСУ). Критеріями спеціальної перевірки є встановлені статтею 69 наведеного вище закону вимоги щодо кандидатів на посаду судді. Тобто це кандидат, не молодший тридцяти та не старший шістдесяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ять років, є компетентним, добросовісним та володіє державною мовою. Звичайно, він має мати повну дієздатність, не мати хронічних психічних захворювань і непогашеної судимості. Якщо він успішно пройшов процедуру визначення кваліфікації і показав відповідний рівень знань, то допускається до участі в конкурсі на зайняття посади судді.

Наділяючи особу надмірними повноваженнями по відправленню правосуддя від імені держави, надаючи їй особливий статус та вручаючи долі громадян України, ніхто й гадки не має, з якими намірами ця особа прагнула обійняти посаду судді, якими мотивами керувалася, які морально-етичні якості має і як буде її діяти у подальшому. Акцент у доборі суддів за чинним законодавством явно зміщений у бік визначення рівня юридичних знань. Та гарні знання не завжди можуть бути застосовані з чистими намірами та в інтересах суспільства. Правових механізмів, які б дозволили підбирати у судді кращих із кращих представників суспільства, людей чесних, покликаних служити ідеї утвердження законності та справедливості, здатних відновити довіру до судової гілки влади, реформою не запропоновано. Це означає, що на посади суддів й надалі будуть призначатись особи з сумнівною репутацією, що ніяким чином не буде сприяти очищенню системи правосуддя від корупції та суддівського свавілля.

Як приклад кардинально іншого підходу по добору кандидатів на посаду судді можна при-

вести штат Вашингтон США. Там основною метою добору є зібрання якомога більшої кількості інформації про кожного кандидата з якомога більшої кількості джерел для забезпечення надійності процесу добору. Для цього залучаються поліція, спецслужби, податківці та інші державні органи і недержавні організації, які можуть містити будь-яку інформацію про особу. Претендент заповнює анкету, у якій біля 400 питань, проходить багато співбесід. Неправдива відповідь хоча б на одне з питань або скрита інформація виключає його із списку кандидатів. Логіка перевірки зводиться до того, що нечесна, конфліктна людина, яка не наділена високими морально-етичними якостями, не може відправляти правосуддя, оскільки ніколи не буде користуватися довірою громадян. Разом з тим, випадків, коли б особа, якій відмовили у допуску до конкурсу на зайняття посади судді, на відміну від нашої практики, подавала з цього приводу до суду на Генерального радника Губернатора, який організовує добір, не зафіксовано.

Отже, перший висновок полягає в тому, що без змін правил добору, які дозволять обирати на посади суддів кандидатів з високою репутацією, що будуть викликати довіру громадян, очікування покращень в системі правосуддя виглядатимуть проблематичними.

Ще одним важливим фактором, який може впливати на якісну зміну судової системи, є дисциплінарна відповідальність суддів. За станом на сьогоднішній день дисциплінарну практику стосовно суддів усіх судів здійснює Вища рада правосуддя (далі – ВРП). Але вона складається переважно із суддів. То виникає питання, чи не буде виникати фактор корпоративності при вирішенні питань про дисциплінарну відповідальність суддів? І де тут можна побачити правові механізми громадського контролю за діяльністю закритої від суспільства судової системи?

Як показує практика, у значній кількості випадків ВРП не вносить подання на звільнення судді з посади. Залишимо за рамками аналіз мотивів, якими керується ВРП, але у самій конструкції закону закладено конфлікт інтересів між суспільством і судовою гілкою влади як закритою корпорацією.

Навіть без цих протиріч суспільство не зовсім довіряє таким рішенням. Не піддаючи сумніву чесність, порядність і високу кваліфікацію членів ВРП, багато з яких є суддями за статусом, при розгляді ними дисциплінарних справ щодо суддів, питання загальної довіри до судової гілки влади і корпоративності залишається актуальним. Запро-

поновані реформою зміни відповідь на ці питання також не дають, бо в частині дисциплінарної практики все залишається без змін.

Прикладом шляхів у розв'язанні проблеми довіри і участі представників суспільства в очищені системи правосуддя може бути діяльність Комісій з питань поведінки суддів у кожному штаті США. Насамперед, всі вони створені і працюють на рівні конституційних органів штатів, наділені широкими повноваженнями та в своїй більшості представляють суспільство в особі його найкращих членів, що мають беззаперечну репутацію.

Наприклад, Кваліфікаційна комісія штату Джорджія може притягувати суддів до дисциплінарної відповідальності, звільняти суддів та відправляти їх у примусову відставку. Складається вона з семи членів: двоє суддів, визначених Верховним Судом штату; три члени адвокатури штату Джорджія, які є активними членами не менше 10 років і були обрані Радою директорів адвокатури штату; двоє громадян, призначених губернатором. Як видно зі складу комісії, представництво суддів у ній у значній меншості, що не породжує сумніви у необ'єктивності та корпоративності.

Ще одним прикладом може бути Комісія з питань поведінки суддів штату Вашингтон. Вона є незалежним органом судової гілки влади і має юрисдикцію над судьями Верховного Суду штату, судьями місцевих та апеляційних судів, судьями магістрату тощо. Комісія складається з одинадцяти членів, а також з одинадцяти альтернативних членів, які призначаються для розгляду справи за відсутності члена Комісії, до якого вони прикріплені. До її складу входять: три судді з судів різного рівня, два члени асоціації адвокатів та шість громадян, які користуються повагою суспільства, не є юристами та призначаються губернатором.

Повноваження комісій у кожному із штатів приблизно однакова. Велика кількість різних видів стягнень дає можливість диференційовано підійти до розгляду кожного факту порушення з

боку судді та визначити адекватне покарання. Так, серед стягнень можуть бути: попередження, приватне зауваження, публічне зауваження, догана, відсторонення, звільнення, відставка. У порівнянні з нашими видами стягнень, з яких лише догана і звільнення, то така їх кількість дає можливість не лише суворо карати за допущені судьями неналежні вчинки, а й корегувати їх поведінку, усвідомити ними хибність своїх вчинків і схилити до виправлення.

Висновок другий полягає в тому, що якщо не поставити поведінку суддів під контроль суспільства, яке їх утримує платниками податків і якому вони мають слугувати, чесно відправляючи правосуддя, ніяких змін у судовій системі не відбудеться.

Такий контроль суспільство може здійснювати лише через своїх представників у комісіях, які будуть здійснювати дисциплінарну практику стосовно суддів. Одним із варіантів могло б бути створення при ВРП дисциплінарної Комісії, у склад якої увійшли б троє суддів з числа членів кваліфікаційної ВРП, двоє обраних з'їздом адвокатів і шестеро від різних громадських організацій (відомі правозахисники, моральні авторитети, репутація яких у суспільстві не викликає сумнівів). Варіанти можуть бути й інші, але принцип представництва у подібних комісіях і громадського контролю за поведінкою суддів має визначальне значення.

Реформу судочинства важливо було б почати з малого, з виконання Конституції України, де у статті 129 проголошена гласність судового процесу. Сьогодні правосуддя у переважній більшості в судах чиниться за закритими дверима. Суспільство ще не готове та і не має достатніх правових механізмів для здійснення контролю за судами. А поки питання довіри до судової гілки влади з боку суспільства залишається актуальним, залишаються і ризики, пов'язані з майбутньою реформою.

Список літератури:

1. Роман Куйбіда. Каста зруйнована. Хай живе каста [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.org.ua/ua/news/20871931-kasta-zruynovana.-hay-geive-kasta>.
2. Щоби судова реформа відбулася, потрібно ухвалити ще низку законопроектів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.org.ua/ua/news/20871671-schobi-sudova-reforma-vidbulasya,-potribno-uhvaliti-sche-nizku-zakonoproektiv>.
3. Всеукраїнське опитування громадян щодо демократичних змін у політичних та суспільних сферах, судової реформи та процесу очищення влади в Україні. Проект «Справедливе правосуддя» (USAID) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.fair.org.ua/content/library_doc/FAIR_LustrSurvey_Summary_2016_UKR.pdf.
4. Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vkksu.gov.ua/ua/mijnarodne-spivrobotnistvo/perelik-dokumentiv-radi-evropi-u-sferi-sudochinstva>.

ОЖИДАНИЯ И РИСКИ ОТ РЕФОРМЫ ОТЕЧЕСТВЕННОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

Отечественная судебная система, как и две другие ветви власти, поражена вирусом коррупции. То есть в рамках этой системы действуют «теневые правила», которые эту коррупцию поддерживают. С большим уважением ко всем честным судей должны признать, что каждый отдельный элемент системы действует по установленным в этой системе правилам, иначе он ею отчуждается.

Ключевые слова: *отечественная судебная система, власть, коррупция.*

EXPECTATIONS AND RISKS FROM THE REFORM OF DOMESTIC LEGAL PROCEEDINGS

The domestic judicial system, like the other two branches of power, is struck by the corruption virus. That is, within the framework of this system there are "shadow rules" that support this corruption. With great respect for all honest judges, we must admit that each individual element of the system operates according to the rules established in this system, otherwise it will alienate it.

Key words: *domestic judicial system, power, corruption.*