

**СУДОВА ВЛАДА В УКРАЇНІ:
СУЧАСНА ДОКТРИНА,
МЕХАНІЗМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕАЛІЗАЦІЇ
(із засідання
Президії Національної академії наук України)**

О. СКРИПНЮК

*доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України,
заступник директора з наукової роботи
(Інститут держави і права
ім. В. М. Корецького НАН України)*

21 грудня 2016 р. Президія Національної академії наук України (НАН України) заслухала й обговорила питання про реалізацію судової реформи в Україні на сучасному етапі. З доповіддю «Судова влада в Україні: сучасна доктрина, механізми та перспективи реалізації» на засіданні Президії виступив директор Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України (Інститут), академік НАН України **Ю. Шемшученко**.

Зокрема, у своїй доповіді він зазначив, що для сучасної судової системи України характерні такі загальні дані. У 2015 р. в Україні діяло понад 700 судів різних категорій. За штатним розписом — це близько 8 тис. суддів. Протягом 2015 р. по першій інстанції всіма судами було розглянуто понад 3 млн справ. У порядку апеляційного провадження переглянуто майже 94 тис. цивільних і 38,8 тис. кримінальних справ. Систему судової влади в Україні очолює Верховний Суд, а конституційний контроль здійснює Конституційний Суд України.

Наша судова система в цілому забезпечує реалізацію державної функції правосуддя, але у цій галузі є істотні

проблеми. Про це свідчить, зокрема, і рівень громадської довіри до суддів. За даними одного з останніх соціологічних опитувань (2016 р.), проведеного Українським центром економічних досліджень імені Олександра Разумкова, 91,6 % українців не довіряють державному апарату. Серед інститутів державної влади найменше довіряють судам — лише 10 % опитаних.

Необхідність проведення судово-правової реформи була усвідомлена ще на зорі здобуття Україною незалежності. У 1992 р. Верховна Рада України схвалила Концепцію судово-правової реформи, але реалізувати її, як і багато інших реформ, повною мірою не вдалося.

Теперішній етап судово-правової реформи винесений на конституційний рівень. 2 червня 2016 р. Верховна Рада України прийняла закони України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», а також «Про судоустрій і статус суддів» у новій редакції. Ці закони набрали чинності з 30 вересня 2016 р. за винятком окремих положень. Новели судової реформи спрямовані на деполітизацію та забезпечення незалежності

судової влади, створення чесного, прозорого, доступного і справедливого для усіх громадян суду. Вказані закони відкривають реальні конституційно-правові можливості для проведення фундаментальної судової реформи в Україні, заснованої на власному досвіді та європейських стандартах правосуддя.

Цей процес — вкрай складний і вимагає додаткових організаційно-правових зусиль для підвищення ефективності судової влади. При цьому ці зусилля мають базуватися більшою мірою на наукових засадах, що є запорукою успішного вирішення проблем правосуддя. Зупинюся на деяких із них.

1. Проблема системності у реформуванні судової влади. На мою думку, недостатнє використання системного методу є одним з істотних недоліків у розробці нової моделі реформованого правосуддя. Таке правосуддя не може бути успішним без оптимального врахування фундаментальних змін у суспільстві й зв'язку судової реформи з іншими, насамперед реформою правоохоронних органів, які діють в одному правовому полі з судовими органами.

Системний підхід до реформування Конституції України міг би знайти своє відображення у відповідній науковій Концепції. Але Конституційна Комісія не стала на цьому затримуватися, а пішла більш простим шляхом — внесенням точкових змін до Конституції, у тому числі й щодо судової влади.

Нагадаю, свого часу Конституційною Асамблеєю був розроблений проект Концепції змін до Основного Закону. У її складі, до речі, працювало понад 20 фахівців Національної академії наук України. Але напрацювання Асамблеї не були достатнім чином використані законодавцем, що позначилося на системності майбутніх змін до Конституції.

2. Проблема судової спеціалізації. Відповідно до ст. 18 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суди

в Україні спеціалізуються на розгляді цивільних, кримінальних, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення. Поряд із цим передбачається, що у системі судоустрою діятимуть вищі спеціалізовані суди як суди першої інстанції з розгляду окремих категорій справ. До цих судів належатимуть Вищий суд з питань інтелектуальної власності і Вищий антикорупційний суд.

Їх можливе утворення викликало дискусію у юридичному середовищі. Практика свідчить, що кількість судових справ з питань інтелектуальної власності є невеликою, щоб утримувати спеціальну систему судів для їх розгляду. Крім того, як Вищий суд з питань інтелектуальної власності, так і Вищий антикорупційний суд не вписуються у чинну систему принципів підсудності та територіальності. Для них ніхто не буде приймати окремі кримінально-процесуальні кодекси. На моє переконання, до справ антикорупційного характеру, звичайно, слід посилити увагу, але це можна робити у контексті існуючої системи судових органів. В іншому випадку є загроза виникнення надзвичайних й особливих судів, утворення яких заборонено ст. 125 Конституції України.

3. Проблеми формування професійного суддівського корпусу. Ці проблеми стосуються підбору, призначення (обрання) на посаду, підвищення кваліфікації, кар'єрного просування, матеріального забезпечення, дисциплінарної відповідальності суддів тощо. Відповідно до Конституції України новою організаційною формою у цій сфері має стати Вища рада правосуддя (Рада), замість Вищої ради юстиції. Вже прийнято Закон України «Про Вищу раду правосуддя», який становить базу для вирішення організаційних питань діяльності Ради.

Вища рада правосуддя — незалежний колегіальний орган судової влади, діяльність якого спрямована на форму-

вання професійного суддівського корпусу в Україні (ст. 131 Конституції України). Її правовий статус виписаний відповідно до європейських стандартів. Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», по-перше, збільшена кількість членів Ради з 20 до 21; по-друге, розширено представництво судової гілки влади у Раді (від 3 до 10); по-третє, виведені з числа тих, хто входить до складу Вищої ради правосуддя за посадою, — Міністр юстиції України і Генеральний прокурор України; по-четверте, істотно розширені повноваження Вищої ради правосуддя у порівнянні з Вищою радою юстиції. Вона, зокрема: вносить подання Президентові про призначення судді на посаду; приймає рішення про звільнення судді з посади; розглядає скарги на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора; надає згоду на затримання судді чи утримання його під вартою тощо.

Отже, діяльність Ради спрямована на формування ефективно діючого корпусу професійних суддів. Це не має нічого спільного із закликами деяких політиків і народних депутатів до проведення суцільної люстрації суддівського корпусу. Як відомо, тільки у вересні 2016 р. було звільнено з посад 540 суддів. Серед них багато висококваліфікованих професіоналів з бездоганною репутацією. Це не «оновлення», а «знекровлення» судової влади.

У цьому питанні слід діяти за формулою «сім разів відміряй». Найбільш випробуваним при цьому є конкурсний відбір претендентів у судді.

4. Проблема судового захисту прав громадян. За оновленою Конституцією України юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір, на будь-яке кримінальне обвинувачення (ст. 124). У конституційному порядку також вперше введено інститут конституційної скарги,

яким тепер може скористатися кожен громадянин.

Захист прав громадян судовими засобами забезпечується на основі конституційно визначених принципів судочинства, зафіксованих у ст. 129 Основного Закону. Суддя при цьому є незалежним та керується верховенством права. З тексту статті при цьому вилучено принцип законності, що не є безспірним, адже саме законність є основою правопорядку у державі, а закон — головним джерелом правової системи, та й самого права.

Перелік конституційних принципів правосуддя доповнений новим принципом, а саме про «розумні строки розгляду справи судом». Цей принцип спрямований на боротьбу з тяготиною у судах, що має значне поширення у судовій системі. Однак слід мати на увазі, що запозичена з міжнародного права категорія «розумні строки розгляду справи» має суб'єктивний підтекст у кожному конкретному випадку визначення цих строків.

Парадоксальна ситуація із судовим забезпеченням прав громадян сформувалася у зв'язку зі звуженням функцій органів прокуратури. До прийняття Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» прокуратура виконувала п'ять видів функцій, у тому числі функцію нагляду за додержанням прав і свобод людини та громадянина й функцію «представництва інтересів громадян та держави у суді». Тепер за нею залишено тільки три функції. Прокуратуру повністю позбавлено функції нагляду за додержанням прав і свобод людини та громадянина і частково — функції представництва інтересів громадянина і держави в суді за рахунок інтересів громадянина (ст. 131¹). Таким чином, громадяни втратили важливий судово-прокурорський засіб захисту їхніх прав. Це суперечить конституційному принципу про те, що людина в нашій краї-

ні є «найвищою соціальною цінністю» (ст. 3 Конституції України)

Останнім часом істотно збільшилася кількість звернень громадян України до Європейського суду з прав людини (Суд, ЄСПЛ). З 60 тис. скарг, які перебувають на розгляді у цьому Суді, понад 20 % подані проти держави Україна. Але держава Україна досі не закріпила у Конституції права своїх громадян на звернення до Європейського суду з прав людини з усіма наслідками, які звідси випливають.

Не до кінця вирішеним залишається і питання про визнання Україною юрисдикції Міжнародного кримінального суду. У статті 124 оновленої Конституції говориться тільки про те, що «Україна може визнати юрисдикцію цього Суду». Але якщо може, то чому не визнає?

5. Проблема науково-правової судової експертизи. Ця експертиза має важливе значення для встановлення істини у справі і в інших випадках судової діяльності.

У нашому Інституті це робиться через утворену понад 20 років тому Наукову раду правових експертиз. Щороку у рамках цієї Ради готується близько 100 експертних висновків за заявками державних органів, а також інших фізичних і юридичних осіб, у тому числі й пов'язаних із судочинством.

Ці експертизи стосуються як національної, так і міжнародної судової практики. Результативним, зокрема, виявився наш науково-експертний висновок для Амстердамського окружного суду щодо повернення в Україну «скіфського золота». Нагадаю, що у лютому 2014 р. колекція «скіфського золота» з чотирьох кримських й одного київського музеїв (500 експонатів) була вивезена в Амстердам для участі у виставці «Крим — золотий острів у Чорному морі».

У зв'язку з анексією Криму Росією остання заявила «кримські», а фактично свої претензії на колекцію. Ми ж аргументували свій науково-експерт-

ний висновок тим, що Крим не є суверенною державою. А відповідно до Конвенції ЮНЕСКО про захист права власності на культурні цінності 1970 р. витвори мистецтва мають бути повернуті суверенній державі, яка надала ці витвори у тимчасову експозицію. 14 грудня 2016 р. Амстердамський окружний суд ухвалив рішення повернути «скіфське золото», що експонувалося у столиці Нідерландів (Музей Алларда Пірсона) — Україні.

6. Проблема взаємодії юридичної науки з судовою практикою. Конкретно цей зв'язок зараз виражається у такому: спільному проведенні науково-практичних конференцій, круглих столів тощо з актуальних проблем судової влади; участі науковців у діяльності Науково-консультативної ради при Верховному Суді; спільному виданні Інститутом разом із Вищим спеціалізованим судом України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Часопису цивільного і кримінального судочинства», а з Київським апеляційним судом — журналу «Судова апеляція»; участі науковців Інституту у діяльності Міжнародного морського арбітражного суду як суддів цього суду тощо. Судді різних судових ланок захищають докторські і кандидатські дисертації. Тільки у спеціалізованих радах нашого Інституту щороку захищається близько 60 осіб. Заслугує на увагу й спільна участь науковців і практиків у підготовці 20-томної Великої української юридичної енциклопедії (перший том вже побачив світ).

Таким чином, запущений останнім часом механізм реформування судової влади в Україні має позитивні перспективи. Головне тепер полягає у тому, щоб знову не зупинитися на півдорозі, не знехтувати науковими засадами у цій архіважливій справі.

У засіданні Президії та обговоренні доповіді академіка Ю. Шемшученка взяв участь Голова Верховного Суду України, кандидат юридичних наук

Я. Романюк. У своєму виступі він зазначив, що утвердження і забезпечення прав та свобод людини є головним обов'язком нашої держави, це закріплено на найвищому рівні — конституційному. Належне виконання державою такого обов'язку неможливе без функціонування цілісної, сильної та незалежної судової влади, адже саме ця влада виконує серйозні завдання стосовно двох інших влад — законодавчої та виконавчої, відіграючи в механізмі «стримувань і противаг» надважливу роль арбітра будь-якого правового конфлікту, у тому числі конфлікту громадянина з державою.

З огляду на зазначене, судова влада повинна бути аполітичною як за формою організації, так і за принципами діяльності. Держава, яка визнає верховенство права, поважає й захищає своїх громадян, сповідує демократичні принципи, зобов'язана гарантувати самостійність і незалежність судової влади, судів та суддів.

За глибиною завдань і функцій зміст судової влади становить досить широкий спектр питань організаційно-правового характеру, який включає в себе питання організації суддівського самоврядування, побудови судової системи, її функціонування та фінансування, взаємовідносин судів, органів судової влади з органами законодавчої та виконавчої влади, правил призначення суддів, їх кар'єри, поведінки, відповідальності за проступки та звільнення тощо. Усі ці питання однаково важливі. Проте варто погодитися, що соціальний характер судової влади зумовлює особливу увагу до механізмів організації діяльності судів зі здійснення правосуддя, забезпечення його якості та ефективності.

Право людини на справедливий суд є фундаментальним. Це право не повинно бути примарним, декларативним, а має ефективно застосовуватися на практиці. Вказане зумовлює обов'язок держави організувати судову владу

загалом і судову систему зокрема таким чином, щоб кожен громадянин міг реалізувати своє право на доступ до правосуддя без невиправданих перешкод, щоб суспільство було впевнене в незалежності та безсторонності суду під час розгляду будь-якого правового конфлікту незалежно від статусу його учасників, а правовий статус суддів, носіїв судової влади, відповідав надважливій суспільно-правовій місії, яку виконує суд.

Основи організації судової влади України та принципи діяльності судів було закладено ще в 1996 р. з прийняттям Конституції України. Однак життя не стоїть на місці, суспільство динамічно розвивається, змінюються і його вимоги до діяльності судів. Реагуючи на такі потреби, Україна вдавалася до проведення тих чи інших заходів у рамках судових реформ різного ступеня глибини.

Насамперед варто згадати 2001–2002 рр., коли було проведено так звану «малу» судову реформу, запроваджено апеляційний та касаційний порядок оскарження судових рішень, прийнято Закон України «Про судоустрій України», яким визначалися правові засади організації судової влади та здійснення правосуддя в Україні, принципи побудови системи судів загальної юрисдикції, а також урегульовувалася низка інших питань судоустрою.

Згодом розпочався процес утворення системи адміністративних судів. З прийняттям у липні 2010 р. Закону України «Про судоустрій і статус суддів» було сформовано чотириланкову судову систему на принципах спеціалізації судів, змінено правила добору суддів на посади, процедури вирішення питання кар'єри суддів, їх дисциплінарної відповідальності тощо.

З метою подальшого розвитку судової реформи, у лютому 2015 р. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» прийнято в новій редакції. Водночас стало цілком очевидно, що якість та ефективність функціонування

судової влади в наявній організаційній формі перестали задовольняти очікування українського суспільства. Так само очевидним став той факт, що проведення судової реформи на рівні внесення змін до законів втратило практичний сенс. Змін потребував фундамент — Конституція України.

На сьогодні можна впевнено стверджувати, що сучасний етап проведення судової реформи характеризується глибинною фундаментальністю: 2 червня 2016 р. Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», який набув чинності 30 вересня 2016 р. Конституційні зміни, безсумнівно, значущі. Вони спрямовані на приведення системи організації вітчизняної судової влади у відповідність до міжнародних, європейських стандартів щодо незалежності судів і суддів та ефективності здійснення правосуддя. Основний базис конституційних змін — зміцнення незалежності й деполітизація судової влади.

Україна нарешті відмовилася від інституту так званого випробувального, 5-річного, терміну призначення судді на посаду, а парламент як політичний орган усунуто від участі в процесах вирішення кадрових питань у судовій системі. Широке повноваження у цій сфері одержав новий орган судової влади — Вища рада правосуддя, склад і принципи формування якого відповідають визнаним у Європі стандартам. Зазначені конституційні зміни можна тільки вітати.

Проте самими лише змінами до Конституції судова реформа не завершується. Реалізація більшості конституційних положень вимагає розробки й прийняття законів, які й утілюватимуть зміни в життя. Основний Закон — це базис, фундамент побудови системи законодавства, яке покликане розвивати та деталізувати конституційні зміни, впроваджувати новації в повсякденну діяльність органів судової влади.

Відповідний процес уже розпочався. Так, 2 червня 2016 р. Верховна Рада України прийняла в новій редакції профільний Закон України «Про судоустрій і статус суддів», а 21 грудня — Закон України «Про Вищу раду правосуддя». На черзі — процесуальні кодекси. Більше того, виконання Закону України від 2 червня 2016 р. «Про судоустрій і статус суддів» ввійшло в активну й помітну для широкого загалу фазу.

У цьому контексті не можна оминати увагою положення зазначеного Закону про ліквідацію Верховного Суду України й вищих спеціалізованих судів та створення на їх базі єдиного суду третьої ланки — Верховного Суду. Як відомо, 3 жовтня 2016 р. Верховний Суд України вніс до Конституційного Суду України конституційне подання з проханням перевірити вказані норми Закону на відповідність Конституції України. Проте наразі Конституційний Суд України до розгляду подання по суті не приступив, а реалізація відповідних законодавчих положень розпочалася й триває.

7 листопада 2016 р. Вища кваліфікаційна комісія суддів України оголосила про початок конкурсу на зайняття посад суддів у суді найвищої інстанції — новоствореному Верховному Суді. Завершено вирішення питання про допуск кандидатів, які подали відповідні заяви, до участі в цьому конкурсі. На часі — проведення письмового анонімного тестування кандидатів на посаду судді та виконання ними практичного завдання як складових кваліфікаційного оцінювання в процесі конкурсного відбору.

Помітно яскравою новацією конкурсної процедури, передбаченої Законом України від 2 червня 2016 р. «Про судоустрій і статус суддів», є те, що вперше за всю історію незалежної України судьями Верховного Суду — суду найвищої в державі ланки — можуть стати правники, які не мають

досвіду роботи професійним суддею та навіть досвіду роботи в суді. Так, згідно зі ст. 38 суддею Верховного Суду може бути особа, яка має щонайменше 10 років стажу роботи на посаді судді або досвіду професійної діяльності адвоката чи особа, яка має науковий ступінь у сфері права та стаж наукової роботи у сфері права щонайменше 10 років.

Подібний крок неоднозначно сприймався в юридичному середовищі на стадії розробки законопроекту, і зараз лунає багато скептицизму на адресу такої норми. Висловлюється думка, що зазначена новація — невиправдана й особи, які не мають досвіду роботи суддями в судах нижчих інстанцій, навряд чи зможуть виправдати надії та стати професійними суддями Верховного Суду.

Якщо оцінювати зазначену умову поверхово й виключно з точки зору національного досвіду, національних «звичок», то, на перший погляд, складно уявити, щоб науковець-правник, хоч би й висококваліфікований, знаний кандидат чи доктор наук, ефективно працював суддею в суді найвищої інстанції, не маючи досвіду суддівської роботи. Проте це лише на перший погляд. Якщо глибоко вивчити це питання, то можна дійти інших висновків.

Загалом зарубіжний досвід свідчить, що умови відбору кандидатів на суддівські посади в найвищий суд суттєво відрізняються від умов відбору суддів у суди нижчого рівня. Критерії для кандидатів у судді вищих судів й умови їх відбору — жорсткіші, ніж для суддів нижчих судів, і, як правило, передбачають можливість участі в конкурсі на зайняття посад суддів також адвокатів, учених, інших юристів.

Насправді такий підхід логічний. Верховні, вищі суди — це суди права, завданням яких є вирішення важливих правових конфліктів. Вищі суди повинні забезпечувати єдність судової практики, а в широкому розумінні — розви-

ток права. Тому кадровий склад таких судів повинен відповідати високим вимогам, які ставляться до рівня суду й специфіки його функцій, і може включати в себе не лише суддів чи осіб, які мають досвід роботи в судах, а й знаних представників юридичної науки, філософів права. Для прикладу можна згадати США, де у 2010 р. суддею Верховного Суду було призначено керівника Гарвардської школи права пані Каган, яка не мала суддівського досвіду.

В Україні подібного ще не було й поки зарано робити будь-які висновки про те, наскільки ефективно й злагоджено діятиме Верховний Суд, якщо суддями в ньому працюватимуть як особи з досвідом суддівської роботи, так і без такого досвіду — науковці та колишні адвокати. Сподіваюся, вірю, що така новація буде успішною.

Прикро, що перший оголошений конкурс на зайняття посад суддів у Верховному Суді розпочався за чинності дещо недосконалої норми ч. 6 ст. 69 Закону України від 2 червня 2016 р. «Про судоустрій і статус суддів», яка не передбачає зарахування до стажу наукової роботи стажу професійної діяльності у сфері права на посадах наукових (науково-педагогічних) працівників у наукових установах України. Таке обмеження справді виглядає дискримінаційним. Але законодавець це визнав і відреагував: у проекті Закону «Про Вищу раду правосуддя» зазначену норму ст. 69 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» було запропоновано змінити.

Нині триває конкурс на 120 посад суддів Верховного Суду, оголошений Вищою кваліфікаційною комісією суддів України. Водночас закон передбачає штатну чисельність суддів у Верховному Суді загалом до 200 посад. Тож науковці, які бажають спробувати себе в суддівській роботі, але через установлене ст. 69 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» обмеження

не змогли взяти участі в конкурсі, оголошеному 7 листопада 2016 р., матимуть змогу взяти участь у наступних конкурсах.

При цьому за даними Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, з 1 436 кандидатів, які повідомили Комісію про свій намір взяти участь у конкурсі на посади суддів Верховного Суду, науковці становлять 15 %. Визнаймо, це не малий показник. Він демонструє, що представники юридичної науки не лише усвідомлюють важливість судової реформи та необхідність глибоких зрушень у здійсненні правосуддя, а й готові брати участь у цьому процесі власною працею, застосовуючи свої, без сумніву, глибокі та ґрунтовні теоретичні знання у царині практичної суддівської роботи.

Верховний Суд України завжди високо цінував і цінує співпрацю у представниками наукових кіл і науковими установами, зокрема Інститутом держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. При Верховному Суді України тривалий час активно та результативно діє Науково-консультативна рада, до складу якої входять авторитетні й знані правники, висококваліфіковані спеціалісти в різних галузях права. Учені надають наукові висновки щодо норми права, яку неоднаково застосовано судом (судами) касаційної інстанції. Також ми активно залуцаємо представників наукової юридичної спільноти до участі в конференціях, семінарах, круглих столах та інших заходах, які стосуються проблематики правозастосування.

На моє глибоке переконання, завдання судової системи — надання якісних судових послуг кінцевим споживачам: громадянам, нашим співвітчизникам, а також суб'єктам господарювання, діяльність яких є основою економічного розвитку держави. Тому поліпшення якості та ефективності здійснення судочинства є спільною

метою і суддів, і представників суміжних правничих професій, і науковців.

Судова влада є частиною державної влади, тому ефективність її діяльності та якість організації — невід'ємна складова якості та ефективності функціонування держави загалом. Нині маємо історичний шанс для проведення глибокої й виваженої судової реформи та побудови якісно нової судової влади України. У цьому процесі поєднання наших зусиль, знань і професійного досвіду стане запорукою успіху.

У виступі іноземного члена НАН України та НАПрН України, професора Юридичної школи Дікінсона Університету штату Пенсільванія (США) **В. Батлера** зазначалося, що доповідь академіка Ю. Шемшученка про наступну фазу конституційної реформи судової влади в Україні заслуговує на розгляд як частини української правової реформи. Україна понад чверть століття реформує правову систему до вимог, пов'язаних із посиленням співробітництва з Європейським Союзом (далі — ЄС), і частково з приєднанням України до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., визнання нею основних свобод людини та інших зобов'язань міжнародного характеру.

Діяльність України з реформування національного права та приведення його у відповідність до стандартів і вимог європейського права при фінансовій підтримці іноземних донорів має як успіхи, так і певні недоліки. Проблеми, які сьогодні існують у правовій сфері, має вирішити наступний раунд конституційної та іншої правової реформи, покликаний наблизити Україну до членства в ЄС.

Брексит і внутрішня ситуація в Туреччині створюють нові проблеми для Європи. У цьому контексті ЄС не може залишити поза увагою відносини з Україною. Україна сподівається на посилення співробітництва. У цьому має відіграти позитивну роль права

наука. На це спрямоване наукове співробітництво вчених Юридичної школи Дікінсона Університету штату Пенсільванія (США) та Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, яке передбачає проведення спільних наукових форумів в Америці та Україні. Корисним було б також залучення до цієї наукової співпраці Національної академії правових наук України.

В обговоренні доповіді взяв участь член Президії НАН України, ректор Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, академік НАН України **В. Тацій**. Зокрема, він зазначив, що однією з найбільш загрозливих тенденцій сучасного стану правосуддя є рівень виконання судових рішень. За даними Міністерства юстиції України, сьогодні виконується менше 50 % судових рішень. За таких цифр обґрунтовано постає питання про ефективність взагалі системи правосуддя, коефіцієнт її корисної дії. Власне цей чинник на сьогодні менше залежить від самого суду, але він є реальним показником обґрунтованості існування суду, його утримання за рахунок платників податків, адже де логіка у витрачанні суттєвих бюджетних коштів, пов'язаних з утриманням судді, штату апарату суду, поточних витрат суду, пов'язаних із провадженням у судовій справі, якщо в результаті буде папірець, завдяки якому неможливо припинити порушення права та поновити право. Є очевидним, що технологія судового провадження має логічно завершену структуру, а саме: а) звернення до суду; б) судовий розгляд; в) виконання судового рішення. Обмеження функцій суду лише стадіями звернення до нього й судовим розглядом значно знижує ефективність його діяльності, оскільки провадження у судовій справі фактично поділено між двома суб'єктами, які організаційно належать до різних гілок влади — судової й виконавчої. Брак дієвих меха-

нізмів контролю суду за виконанням судових рішень у силу природи останнього, зокрема, його, так би мовити, «безініціативності», тобто спроможності діяти тільки за зверненням особи (наприклад, лише у разі скарги на бездіяльність органу виконання судового рішення), значно знижує ефективність і соціальну цінність судової діяльності. Тому, вочевидь, не випадково Європейський суд з прав людини вважає стадію виконання судового рішення частиною загального процесу із судового захисту права.

Тому актуальним є питання суттєвих змін у державній політиці щодо виконання судових рішень. Певні кроки в цьому напрямку зроблені. Зокрема, в Конституції дістала закріплення норма про контроль суду за виконанням судових рішень, відбулися певні реорганізаційні процеси в системі органів виконання судових рішень, створені передумови для формування служби приватних виконавців та низка інших заходів. Про ефективність цих кроків можна говорити з часом, але варто наголосити, що основним концептом у питанні виконання судових рішень має бути не те, хто виконує судові рішення (суди, органи виконавчої влади, недержавні організації), а ефективність цієї діяльності (умови, засоби забезпечення, гарантії, механізми, контроль). Вдосконалення механізму виконання судових рішень пов'язано передусім із покращенням системи контролю й відповідальності за невиконання або неналежне виконання рішень судів.

Зміни до Конституції України поклали обов'язок щодо контролю за виконанням судових рішень на суди. Незважаючи на те, що в більшості зарубіжних країн підтримується рух за розвантаження судів шляхом позбавлення їх несуддівських функцій, все ж вважаємо, що в умовах України цей крок є правильним. Однак одночасно недоречним вважаємо поз-

бавлення у перспективі прокуратури функції нагляду за виконанням судових рішень. Навіть ЄСПЛ неодноразово пов'язував закінчення кримінального судочинства саме з моментом відбуття покарання. З українським підходом — прокурор є на стадіях досудового розслідування та судового розгляду, але чомусь його немає на стадії виконання вироку. Вважаємо, це може потягнути значні порушення прав засуджених, і, як наслідок, звернення до ЄСПЛ з прогнозованим негативним рішенням для держави.

Щодо питання підвищення рівня професійної кваліфікації суддів, то сьогодні дійсно спостерігається «знекровлення» судової системи. Досвідчені судді масово виходять у відставку, судді-пятирічки очікують свою долю. Сьогодні, за даними Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, 11 судів повністю припинили своє функціонування через припинення повноважень суддів, інші суди функціонують у складі половини, або й менше, від штатного розпису суддів. Це призводить до порушення принципів розумності строків судового розгляду та доступності правосуддя. Навантаження на діючих суддів збільшилося втричі. Вирішити проблему могло б запровадження інституту мирових суддів, які б розглядали нескладні судові справи. Очевидно, ці функції могли б виконувати особи, які користуються довірою, авторитетом серед членів громади. Така пропозиція не вимагає змін до Конституції України — достатньо в Законі України «Про судоустрій і статус суддів» передбачити, що місцеві суди мають дворівневу структуру — мирові суди й окружні місцеві суди. Перші могли б оперативніше розглядати справи про адміністративні правопорушення, нескладні цивільні справи, справи про кримінальні проступки. До речі, це актуалізує інше питання — прийняття Кодексу про кримінальні проступки.

Нове законодавство передбачає оновлення суддівського корпусу за рахунок науковців та адвокатів. Наскільки ефективною буде ця стратегія, знов-таки, покаже час. Але видається, більш ефективною могла б бути політика поетапного очищення суддівського корпусу, зокрема шляхом процедури кваліфікаційного оцінювання.

Значно б підвищило якість правового забезпечення судової реформи — її кваліфікований науково-експертний супровід. Національна академія правових наук України є безвідмовним партнером у відносинах із законопроектної роботи. Колектив науковців-правників, за умови звернення до них, постійно готує наукові висновки щодо законопроектів, у яких дається експертна оцінка законодавчої техніки того чи іншого документа. При цьому, наголошу, — робиться це на безоплатній основі. Хоча, як відомо, інтелектуальна праця в усьому світі відноситься до найбільш високооплачуваних видів діяльності. Ми готові і далі допомагати, але варто подумати і про механізми цивільно-правових договорів, про надання експертних послуг. Це могло б стати додатковим мотивуючим фактором та вивести взаємодію науки та практики на вищий, більш цивілізований рівень.

Виступаючи в обговоренні, директор Інституту законодавства Верховної Ради України, член-кореспондент НАН України **О. Копиленко** зазначив, що сьогодні питання судово-правової реформи є вкрай актуальними. Як модно зараз казати, на це є великий запит у суспільстві, зумовлений проблемою довіри до судової влади. На жаль, попри всі попередні спроби судово-правової реформи, залишаються актуальними слова Т. Шевченка: «Правди в суді немає...».

Як відомо, Указом Президента України від 3 березня 2015 р. було створено Конституційну Комісію. Маю честь входити до її складу і, відповідно,

брав участь у тих засіданнях комісії та робочої групи, яка розглядала це питання. Як відомо, ухвалено пакет змін до Конституції та законів України, які стосуються оновлення судової влади.

Ці зміни вже набули чинності, та коротка практика їх реалізації засвідчила наявність певних проблем. Наприклад, і про це вже говорилося попередніми доповідачами, бачимо досить дивний підхід до кандидатів на посаду суддів Верховного Суду України. Зокрема, не зараховуються наукові стаж, ступені та звання тим, хто їх отримав у наукових установах, у тому числі в Національній академії наук України, Національній академії правових наук України, Інституті законодавства Верховної Ради України.

У контексті обговорення цієї проблеми хотів би сказати, що Інститут законодавства Верховної Ради України зайняв активну наступальну позицію, і в контакт з Комітетом Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя було підготовлено і відповідні пропозиції про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» з метою усунення дискримінаційного ставлення до науковців.

У свою чергу, це привертає увагу до ще однієї проблеми. Як нам ставитися до того, що не встигли зміни до закону набути чинності, а ми вже готуємо нові зміни до цього самого закону? Це давня дискусія. Та, на мою думку, не треба боятися внесення змін до законодавства, які об'єктивно зумовлені необхідністю постійного вирішення питань суспільного та державного розвитку України за 25 років її незалежності, бо інакше матиме місце протилежна — гонитва за так званими цілісними законами зі штучним предметом правового регулювання. Утім це є окремим питанням, вартим самостійного розгляду на Президії НАН України.

На жаль, збереглися й ті проблеми, заради, власне, яких розпочиналася

нинішня судово-правова реформа. Зокрема, йдеться про тотальне втручання судів, скажімо так, у навколишнє середовище. Про це, до речі, шойно дуже точно сказав академік **С. Комісаренко**, згадавши рішення Одеського окружного адміністративного суду про зобов'язання Міністерству освіти і науки України присвоїти науковий ступінь кандидата наук здобувачеві, якому всі наукові інстанції відмовили з огляду на плагіат у роботі. Якщо стати на цей шлях, то і закони фізики будуть регулюватися рішеннями суду.

Нарешті, слід звернути увагу на ще один нинішній елемент науково-правового забезпечення судової реформи. Йдеться про активне запозичення зарубіжного досвіду й участі зарубіжних експертів у процесі підготовки змін до законодавства.

Можна по-різному ставитися до такого активного, іноді беззастережного запозичення того, що функціонує в інших країнах, але беручи до уваги європейський вектор нашого розвитку, це слід сприймати як реальність. Інша справа, що одночасно з цим не слід забувати слова М. Грушевського: «Зростаємо між собою в нових формах європейського життя».

Обговорення питань судово-правової реформи підводить нас до одного певною мірою делікатного питання — якою є роль сучасної юридичної науки в цьому процесі. З одного боку, беззаперечним є потужний потенціал сучасної юридичної науки. З другого боку, наскільки вона здатна задовольнити сучасний, умовно кажучи, «попит» на її здобутки і, взагалі, чи є ці здобутки.

Так сталося, що суспільством скоріше сприймається популярний нині термін «експерт», ніж словосполучення «академічна наука». Ця проблема є набагато серйознішою, ніж здається на перший погляд. Виявляється, що можна на підставі закону про громадські організації створити «щось», назва-

ти це інститутом, академією, а представників цих інституцій — експертами. При цьому можна не мати відповідної освіти, професійного досвіду, але назвати себе експертом і надавати поради суспільству. Та куди заведуть ці поради — питання риторичне. На жаль, юридична наука, та й не тільки юридична, віддає свою «територію», хоча мусить її захищати.

Головуючий на засіданні, перший віце-президент НАН України, академік НАН України **А. Наумовець**, підбиваючи підсумки засідання, зачитав висновок президента НАН України, академіка **Б. Патона** з обговорюваного питання. Президія НАН України за підсумками обговорення прийняла відповідну постанову. Нею, зокрема, передбачено: посилити координацію діяль-

ності Інституту з Національною академією правових наук України та Інститутом законодавства Верховної Ради України, розширити співпрацю Інституту з Верховним Судом та іншими судовими органами; підготувати аналітичну записку «Актуальні проблеми правосуддя в Україні та шляхи їх вирішення»; розширити практику надання науково-експертної допомоги органам судової влади; провести у 2017 р. круглий стіл «Проблеми ефективності судової влади»; продовжити видання Інститутом разом із Вищим спеціалізованим судом України з розгляду цивільних і кримінальних справ фахового журналу «Часопис цивільного і кримінального судочинства», а з Київським апеляційним судом — журналу «Судова апеляція».