



**ШЕМСХУЧЕНКО
Юрій Сергійович** —
академік НАН України,
директор Інституту держави
і права ім. В.М. Корецького
НАН України

СУДОВА ВЛАДА В УКРАЇНІ: СУЧАСНА ДОКТРИНА, МЕХАНІЗМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕАЛІЗАЦІЇ

Стенограма наукової доповіді на засіданні
Президії НАН України 21 грудня 2016 року

У доповіді, присвяченій питанням реалізації судової реформи в Україні на сучасному етапі, окреслено широке коло проблем, пов'язаних із реформуванням судової влади в контексті її наближення до загальноєвропейських стандартів. Особливу увагу приділено діяльності Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України щодо наукового обґрунтування здійснення реформи судової влади в Україні на сучасному етапі. В обговоренні доповіді взяли участь Голова Верховного Суду України, кандидат юридичних наук Я.М. Романюк, іноземний член НАН України, професор Юридичної школи Дікінсона Університету штату Пенсільванія (США) У.Е. Батлер, ректор Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, академік НАН України В.Я. Тацій, директор Інституту законодавства Верховної Ради України, член-кореспондент НАН України О.Л. Кошленко.

Вельмишановні члени Президії!

Сучасна судова система України характеризується такими загальними даними: у 2015 р. в Україні діяло понад 700 судів різних категорій; за штатним розписом налічувалося близько 8 тис. суддів; протягом 2015 р. по першій інстанції було розглянуто всіма судами 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 в цій галузі є й істотні проблеми. Про це свідчить, зокрема, і рівень громадської довіри до суддів. Так, за даними одного з останніх соціологічних опитувань, проведеного Центром Разумкова у 2016 р., 91,6 % українців *не довіряють* державному апарату. Серед інститутів державної влади найменшою довірою користуються суди: їм довіряють трохи більш як 10 % опитаних.

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

Нинішній етап судово-правової реформи винесений на конституційний рівень. 2 червня 2016 р. Верховна Рада України прийняла Закон «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», а також Закон «Про судоустрій і статус суддів» у новій редакції. Ці закони вступили в силу 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 всіх громадян суду. Зазначені закони відкривають реальні конституційно-правові можливості для проведення *фундаментальної* судової реформи в Україні, заснованої на власному досвіді та європейських стандартах правосуддя.

Процес цей є вкрай складним і потребує додаткових організаційно-правових зусиль для підвищення ефективності судової влади. При цьому ці зусилля мають ґрунтуватися більшою мірою *на наукових засадах*, що є запорукою успішного вирішення проблем правосуддя. Зупинюся на деяких з них.

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

Системний підхід до реформування Конституції міг би знайти своє відображення у відповідній *науковій концепції*, але Конституційна Комісія не стала на цьому затримуватися, а пішла більш простим шляхом, тобто шляхом внесення *точкових змін* до Конституції, у тому

числі й до тих розділів, що стосуються судової влади.

Нагадаю в цьому зв'язку, що свого часу Конституційною Асамблеєю було розроблено проект Концепції змін до Основного Закону. У складі Асамблеї, до речі, працювало понад 20 фахівців НАН України. Проте напрацювання цієї Асамблеї не були достатнім чином використані законодавцем, що позначилося на системності майбутніх змін до Конституції.

2. Проблема судової спеціалізації. За статтею 18 Закону «Про судоустрій і статус суддів», суди в Україні спеціалізуються на розгляді цивільних, кримінальних, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення. Поряд з цим передбачається, що в 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* та *Вищий антикорупційний суд*.

Можливість створення вищих спеціалізованих судів спричинила жваву дискусію в юридичному середовищі. Практика, зокрема, свідчить, що кількість судових справ з питань інтелектуальної власності є не такою великою для того, щоб утримувати спеціальну систему судів для їх розгляду. Крім того, як Вищий суд з питань інтелектуальної власності, так і Вищий антикорупційний суд не вписуються в чинну систему принципів підсудності й територіальності. Для них ніхто не буде приймати окремі кримінально-процесуальні кодекси. Тому, на мій погляд, до справ антикорупційного характеру, звичайно, слід значно посилити увагу, але цього не можна робити в контексті існуючої системи судових органів. В іншому випадку є загроза виникнення надзвичайних і особливих судів, створення 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 організацій-

ною формою у цій сфері має стати Вища рада правосуддя замість Вищої ради юстиції. Вже прийнято Закон «Про Вищу раду правосуддя», який становить базу для вирішення організаційних питань діяльності Ради.

Вища рада правосуддя є незалежним колегіальним органом судової влади, діяльність якого спрямована на формування професійного суддівського корпусу в Україні (ст. 131 Конституції України). Її правовий статус вписано відповідно до європейських стандартів. Законом «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)»: по-перше, збільшено кількість членів Ради з 20 до 21; по-друге, розширено представництво судової гілки влади у Раді (від 3 до 10); по-третє, виведено з числа тих, хто входить до складу Вищої ради правосуддя за посадою, Міністра юстиції і Генерального прокурора України; по-четверте, істотно розширено повноваження Вищої ради правосуддя порівняно з Вищою радою юстиції. Вища рада правосуддя, зокрема, вносить подання Президенту України про призначення судді на посаду; ухвалює 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 Вищої ради правосуддя спрямовано на формування ефективно діючого корпусу професійних суддів. Це нічого спільного не має із закличками 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 яких було 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 об-

винування (ст. 124). У конституційному порядку також уперше 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 в державі, а закон — головним джерелом правової системи та й самого права.

Перелік конституційних принципів правосуддя доповнено новим принципом про *«розумні строки розгляду справи судом»*. Цей принцип спрямовано на боротьбу з тягатиною 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 склалася у зв'язку зі звуженням функцій органів прокуратури. До прийняття Закону «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 і громадянина* та 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. 131-1). Отже, громадяни втратили важливий судово-прокурорський засіб захисту їхніх прав. Це суперечить конституційному принципу про те, що людина в нашій країні є «найвищою соціальною цінністю» (ст. 3 Конституції України).

Останнім часом істотно збільшилася кількість звернень громадян України до Європейського суду з прав людини. З 60 тис. скарг, що

перебувають на розгляді у цьому Суді, понад 20 % — подані проти держави Україна. Проте держава Україна до цього часу не закріпила у Конституції *права своїх громадян на звернення до Європейського суду з прав людини* з усіма наслідками, що випливають звідси.

Не до кінця вирішеним залишається також питання про визнання Україною юрисдикції Міжнародного кримінального суду. У ст. 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 по справі та в інших випадках судової діяльності. В Інституті держави і права ім. В.М. Корецького НАН України це робиться через утворену понад 20 років тому Наукову раду правових експертиз. Щороку в 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.

Зокрема, результативним виявився наш науково-експертний висновок для Суду Амстердама щодо повернення в Україну «скіфського золота». Нагадаю, що у лютому 2014 р. колекцію скіфського золота з чотирьох кримських і одного київського музеїв (500 експонатів) було вивезено в Амстердам для участі у виставці «Крим: золото і таємниці Чорного моря». Після анексії Криму Російська Федерація заявила «кримські», а фактично свої претензії на цю колекцію. Ми ж аргументували свій науково-експертний висновок тим, що Крим не є суверенною державою, а відповідно до конвенції ЮНЕСКО витвори мистецтва мають бути повернуті *суверенній* державі, яка надала ці витвори в тимчасову експозицію. 14 грудня 2016 р. Суд Амстердама прийняв рішення повернути Україні «скіфське золото», що експонувалося в музеї Пірсона у столиці Нідерландів.

6. Проблема взаємодії юридичної науки з судовою практикою. Цей зв'язок прояв-

ляється у спільному проведенні науково-практичних конференцій, круглих столів та інших заходів, присвячених актуальним проблемам судової влади, а також участі науковців у діяльності Науково-консультативної ради при Верховному Суді. Крім того, Інститут разом із Вищим спеціалізованим судом України з розгляду цивільних і кримінальних справ видає спеціалізоване видання «Часопис цивільного і кримінального судочинства», а спільно з Київським апеляційним судом — журнал «Судова апеляція». Науковці Інституту беруть також участь у діяльності Міжнародного морського арбітражного суду як судді цього суду.

Судді різних судових ланок захищають докторські і кандидатські дисертації. Тільки у спеціалізованих радах нашого Інституту щороку захищається близько 60 чоловік. Заслугує на увагу і спільна участь науковців та практиків у підготовці 20-томної Великої української юридичної енциклопедії (перший том уже побачив світ).

Отже, 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.

Дякую за увагу!

**Виступ Голови
Верховного Суду України,
кандидата юридичних наук
Я.М. Романюка**

Утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком нашої держави, що 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 гілок влади — законодавчої та виконавчої, відіграючи в механізмі стримувань і противаг надважливу роль арбітра будь-якого правового конфлікту, в 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, 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. Указане зумовлює обов'язок держави організувати судову владу загалом і судову систему зокрема так, щоб кожен громадянин міг реалізувати своє право на доступ до правосуддя без невинуватих 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.



Виступ Голови Верховного Суду України, кандидата юридичних наук Ярослава Михайловича Романюка

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 урегулювалася 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» було прийнято в новій редакції. Водночас стало цілком очевидно, що якість та ефективність функціонування судової влади в наявній організаційній формі вже не задовольняє 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.

Сьогодні можна впевнено стверджувати, що сучасний етап проведення судової реформи характеризується глибинною фундаментальністю: 2 червня 2016 р. Верховна Рада України прийняла Закон «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», який набрав 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 в цій сфері одержав новий орган судової влади — Вища рада правосуддя, склад і принципи формування якого відповідають визначенням у Європі стандартам. Зазначені конституційні зміни можна тільки вітати.

Проте самими лише змінами до Конституції судова реформа не завершується. Реалізація більшості конституційних положень вимагає розроблення і прийняття законів, які втілюватимуть зміни в життя. Основний Закон — це базис, фундамент побудови системи законодавства, яке покликане розвивати і 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 сьогодні, 21 грудня, прийнято 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» увійшло 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 спеціалізо-

ваних 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 статтею 38 цього Закону, 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 розроблення законопроекту, і зараз лунає багато скептицизму на адресу такої норми. Висловлюється думка, що зазначена новація — не виправдана й особи, які не мають досвіду роботи судьями в судах нижчих інстанцій, навряд чи зможуть виправдати надії і стати професійними судьями Верховного Суду.

Якщо оцінювати зазначену умову поверхово й виключно з точки зору національного досві-

ду, національних «звичок», то, на перший погляд, складно уявити, щоб науковець-правник, хоч б і 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 найвищій суд суттєво відрізняються від умов відбору суддів у суди нижчого рівня. Критерії для кандидатів у судді вищих судів і умови їх відбору жорсткіші, ніж для суддів нижчих судів, і, як правило, передбачають можливість участі в конкурсі на посади суддів також і 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 — забезпечувати розвиток права. Тому кадровий склад таких судів має 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. Як приклад 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 що зарано робити будь-які висновки про те, наскільки ефективно й злагоджено діятиме Верховний Суд, якщо судьями 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 частини шостої статті 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 статті 69 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» було запропоновано змінити.

Наразі 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 статтею 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 1436 кандидатів, які повідомили Комісію про свій намір взяти участь у конкурсі на посади суддів Верховного Суду, науковці становлять 15 %. Визнаймо, це немалий 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 в царині практичної суддівської роботи.

Запевняю, що Верховний Суд України завжди високо цінував і цінує співпрацю з 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 фахівці в різних галузях права. Учені надають наукові висновки щодо норми права, яку неоднаково застосовано судом (судами) касаційної інстанції. Також ми активно залучаємо представників наукової юридичної спільноти до участі в



Виступ іноземного члена НАН України, професора Юридичної школи Дікінсона Університету штату Пенсільванія (США) Уільяма Елліота Батлера

конференціях, семінарах, круглих столах та інших заходах, що 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. Наразі маємо історичний шанс для проведення глибокої й виваженої судової реформи і побудови якісно нової судової влади України. У цьому процесі поєднання наших зусиль, знань і професійного досвіду стане запорукою успіху.

Виступ професора Юридичної школи Дікінсона Університету штату Пенсільванія (США) У.Е. Батлера

Доповідь академіка Ю.С. Шемшученка про наступну фазу конституційної реформи судової влади в Україні заслуговує на розгляд як час-

тина української правової реформи. Україна більш ніж чверть століття реформує правову систему до вимог, пов'язаних із посиленням співробітництва з Європейським Союзом і частково з приєднанням України до Європейської конвенції з прав людини 1950 року, визнанням нею основних свобод людини та інших зобов'язань міжнародного характеру.

Діяльність України з реформування національного права та приведення його до стандартів і вимог європейського права при фінансовій підтримці іноземних донорів увінчалася як успіхами, так і певними недоліками. Проблеми, які сьогодні існують у правовій сфері, має вирішити наступний раунд конституційної та інших правових реформ, покликаний наблизити Україну до членства в Європейському Союзі. Цей Союз не може залишити поза увагою відносини з Україною. Україна сподівається на посилення співробітництва. У цьому має відіграти позитивну роль правова 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 у США та Україні. Корисним було б також залучення до цієї наукової співпраці Національної академії правових наук України.

Виступ ректора Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, академіка НАН України В.Я. Тація

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 обставин обґрунтовано постає питання про ефективність взагалі системи правосуддя, коефіцієнт її корисної дії. Власне, цей чинник на сьогодні меншою мірою залежить від самого суду, але він є реальним показником обґрунтованості існування суду, його утримання за рахунок платників податків, адже де логіка у витрачання значних

бюджетних коштів на утримання судді, штату апарату суду, поточні витрати, пов'язані з провадженням по судовій справі, якщо результатом буде папірець, завдяки якому неможливо припинити порушення права та поновити право. Очевидно, що технологія судового провадження має логічно завершену структуру, а саме: а) звернення до суду, б) судовий розгляд і в) виконання судового рішення. Обмеження функцій суду лише стадіями звернення до нього і судовим розглядом значно знижує ефективність його діяльності, оскільки провадження в судовій справі фактично поділено між двома суб'єктами, які організаційно належать до різних гілок влади — судової і виконавчої. Брак дієвих механізмів контролю суду за виконанням судових рішень через природу останнього, зокрема його, так би мовити, «безініціативність», тобто спроможність діяти тільки за зверненням особи (наприклад, лише в разі скарги на бездіяльність органу виконання судового рішення), значно знижує ефективність і соціальну цінність судової діяльності. Не випадково Європейський суд з прав людини вважає стадію виконання судового рішення частиною загальногo процесу із судового захисту права.

Тому актуальним є питання суттєвих змін у державній політиці щодо виконання судових рішень. Певні кроки в цьому напрямі зроблено. Зокрема, в Конституції закріплено норму про контроль суду за виконанням судових рішень, відбулися певні реорганізаційні процеси в системі органів виконання судових рішень, створенні передумов для формування служби приватних виконавців та низка інших заходів. Про ефективність цих кроків можна судити 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'язане насамперед з поліпшенням системи контролю й відповідальності за невиконання або неналежне виконання рішень судів.



Виступ ректора Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, академіка НАН України Василя Яковича Тація

Зміни до Конституції поклали обов'язок щодо контролю за виконанням судових рішень на суди. Незважаючи на те, що в більшості зарубіжних країн підтримується рух на розвантаження судів шляхом позбавлення їх несуддівських функцій, все ж вважаємо, що в умовах України цей крок є правильним. Водночас, на нашу думку, недоречним є позбавлення в 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 за собою 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 своєї долі. За даними Вищої кваліфікаційної комісії суддів, 11 судів повністю припинили своє функціонування через припинення повноважень суддів, інші суди функціонують у складі половини, або й менше, від штатного розпису суддів. Це при-



Виступ директора Інституту законодавства Верховної Ради України, члена-кореспондента НАН України Олександра Любимовича Копиленка

зводить 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 могли б розглядати нескладні судові справи. Для цього у Законі «Про судоустрій та статус суддів» доцільно передбачити, що місцеві суди мають дворівневу структуру — мирові суди і окружні місцеві суди. Перші могли б оперативно розглядати справи про адміністративні правопорушення, нескладні цивільні справи, справи про кримінальні проступки. Варто також вирішити питання прийняття Кодексу про кримінальні проступки.

Нове законодавство передбачає оновлення суддівського корпусу за рахунок науковців та адвокатів. Наскільки ефективною буде ця стратегія, покаже час, але видається, більш ефективною могла б бути політика поетапного очищення суддівського корпусу, зокрема за процедурою кваліфікаційного оцінювання.

Якість правового забезпечення судової реформи міг би підвищити і її кваліфікований науково-експертний супровід. У рамках Національної академії правових наук України це робиться на безоплатній основі. Між тим інтелектуальна робота у всьому світі належить до найбільш високооплачуваних видів діяльності.

У цьому зв'язку і нам варто подумати про механізми цивільно-правових договорів з питань надання експертних послуг. Це могло б стати додатковим мотивуючим фактором та вивести взаємодію науки і практики на вищий, більш цивілізований рівень.

Виступ директора Інституту законодавства Верховної Ради України, члена-кореспондента НАН України О.Л. Копиленка

Сьогодні питання судово-правової реформи є вкрай актуальними. У суспільстві є на це великий запит, зумовлений проблемою довіри до судової влади. На жаль, попри всі попередні спроби судово-правової реформи, залишаються актуальними слова Тараса 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, де розглядалося це питання. Як відомо, ухвалено пакет змін до Конституції та законів, які стосуються оновлення судової влади.

Ці зміни вже набули чинності, та коротка практика їх реалізації засвідчила наявність певних проблем. Наприклад, і про це вже говорили попередні доповідачі, бачимо досить дивний підхід до кандидатів на посади суддів Верховного Суду. Зокрема, не зараховуються науковий стаж, наукові ступені та звання тим, хто їх отримав у наукових установах, у тому числі в НАН України, НАПрН України, Інституті законодавства Верховної Ради України.

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

Водночас це привертає увагу до ще однієї проблеми — як нам ставитися до того, що не

встигли зміни до закону вступити в дію, а ми вже готуємо нові зміни до цього 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 матимемо протилежну тенденцію — гонитву за так званими цілісними законами зі штучним предметом правового регулювання. Втім, це є окремим питанням, вартим самостійного розгляду на Президії НАН України.

З іншого боку, на жаль, збереглися й ті проблеми, заради яких, власне, розпочиналася нинішня судово-правова реформа. Зокрема, йдеться про тотальне втручання судів, скажімо так, — у навколишнє середовище. Про це, до речі, щойно дуже точно сказав академік С.В. Комісаренко, згадавши рішення Одеського окружного адміністративного суду про зобов'язання Міністерству освіти і науки 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 участь 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.С. 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 іншого — 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», назвати це інститутом, академією, а представників цих інституцій — експертами. При цьому можна не мати відповідної освіти, професійного досвіду, але назвати себе експертом і давати поради суспільству. Та куди заведуть ці поради — питання риторичне. На жаль, юридична наука, та й не тільки юридична, віддає свою «територію», хоча мусила б її захищати.

*Стенограму підготував заступник
директора Інституту держави і права
ім. В.М. Корецького НАН України,
академік НАПрН України,
д.ю.н., проф. О.В. СКРИПНЮК*