

УДК 343.19
DOI 10.31733/2078-3566-2021-1-72-76



В'ячеслав ГАРКУША[©]
кандидат юридичних наук
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

ПРИНЦИП НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДОВОЇ ГІЛКИ ВЛАДИ ЯК ОСНОВА ДЕМОКРАТИЧНОГО СУСПІЛЬСТВА

Статтю присвячено розгляду стану взаємовідносин між судовою владою держави та законодавчою і виконавчою гілками влади, дотриманню рівноваги між гілками влади, пошуку вдосконалення та оптимізації організації діяльності судової влади з метою забезпечення доступу громадян до правосуддя, що здійснюється незалежним та неупередженим судом.

Проаналізовано розпочату судову реформу 2016 року, а також спробу її перезапуску у 2019 році та сучасний стан судової системи. Встановлено коло проблемних питань у сфері судочинства та причини їх виникнення, головними з яких є недосконалий баланс між гілками влади, неефективна діяльність, а в деяких випадках бездіяльність законодавчої гілки влади. Проаналізовано соціологічні дослідження та встановлено рівень довіри громадян до судової гілки влади.

Зроблено висновок, що для забезпечення незалежності судової гілки влади, а також дотримання ефективного балансу між всіма гілками влади необхідно створити умови, за яких всі три гілки влади будуть відповідальними за свої дії одна перед одною і контроль однієї гілки влади інших двох в частині діяльності виключно в інтересах народу з дотриманням принципу верховенства права.

Обгрунтовано необхідність розроблення Національної Стратегії розвитку судової гілки влади, яка повинна прийнятись на законодавчому рівні мінімум на 10 років та забезпечити унеможливлення зміни «правил гри» у сфері судоустрою за цей період.

Визначено конкретні та невідкладні кроки, які на сьогодні потребує судова система, а саме прийняття на законодавчому рівні порядку формування Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, проведення швидкого та ефективного конкурсу та відповідно запуск цього органу. До моменту формування Вищої кваліфікаційної комісії суддів України її повноваження необхідно передати до Вищої ради правосуддя, яка повинна здійснити невідкладні заходи щодо вирішення кадрових проблем, зокрема завершити добір на посаду судді, оголошений ще в 2017 році. Для вирішення цих проблем Верховна Рада України повинна ухвалити зареєстровані законопроекти № 3711 та 4055.

Ключові слова: гілки влади, незалежність судової влади, правосуддя, демократичне суспільство.

Постановка проблеми. Відповідно до статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка є частиною національного законодавства нашої країни кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи впродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення [1]. Тобто не можна говорити про реалізацію права на доступ до правосуддя повною мірою, якщо суд не є незалежним. Статус незалежності суду закріплений і в Конституції України. Відповідно до статті 6 Основного закону державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Статтею 126 Конституції України визначено, що незалежність і недоторканність судді гарантуються Конституцією і законами України [2].

Водночас на сьогодні бачимо, що судова гілка влади знаходиться на межі виживання. В судовій системі є великий кадровий голод, зупинено діяльність Вищої кваліфікаційної

© Гаркуша В.В., 2021
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0982-0825>
garkushavyacheslav@gmail.com

комісії суддів України, яка є головним кадровим органом судової влади, але вже другий рік фактично не працює через прогалини у роботі парламенту та відсутність політичної волі провладної більшості. До кадрового голоду додається тотальне недофінансування судової влади. Така катастрофічна ситуація утворилась через незадовільну діяльність та бездіяльність законодавчої та виконавчої гілок влади, що призвело до порушення балансу між гілками влади та є загрозою незалежності судової влади. Все це вимагає наукового дослідження проблем взаємодії між трьома гілками влади і окремо Президента України, який де-юре не належить до жодної з гілок влади та вироблення рекомендацій щодо належної організації судової гілки влади та забезпечення неупередженого відправлення якісного правосуддя в нашій країні.

Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми. Питання балансу між гілками влади, незалежності судової влади досліджували вчені, як-от: О. Б. Абросімова, Ж. Л. Акішева, В. Б. Алексєєв, Л. Б. Алексєєва, В. О. Боняк, В. П. Божьєв, О. Д. Бойков, В. Д. Бринцев, В. О. Гринюк, Ю. М. Грошевий, Т. М. Добровольська, В. Б. Єршов, М. І. Клеандров, В. І. Кононенко, В. М. Лебедев, В. Т. Маляренко, О. Р. Михайленко, М. М. Михеєнко, Л. Р. Наливайко, В. Т. Нор, В. М. Савицький, О. Б. Смирнов, В. С. Стефанюк, Ю. І. Стецовський, М. С. Строгович, Н. В. Радутна, Р. Д. Рахунов, Н. М. Чепурнова, В. І. Шишкін та інші.

Проте у зв'язку з судовою реформою, що триває, питання забезпечення незалежності судової гілки влади потребує додаткового дослідження з урахуванням сьогодення.

Мета статті: розгляд сучасного стану організації діяльності судової системи, оцінка взаємовідносин між гілками влади та вироблення пропозицій щодо забезпечення гарантій незалежності судової гілки влади та доступу громадян до правосуддя.

Виклад основного матеріалу. Стосовно дотримання принципу незалежності судової гілки влади на сучасному етапі погоджуємось з думкою Т. В. Галайденко, яка ще в 2010 році у своїй роботі відзначила, що в Україні історично склалась така ситуація, що незалежність судової влади не є об'єктивно безсумнівною, її потрібно захищати та відстоювати. До того ж судову владу України з великим перебільшенням можна назвати гілкою влади. Їй постійно доводиться забезпечувати свою незалежність та доводити свою спроможність [3, с. 43]. Доречно вказати, що подібні проблеми є не тільки в Україні. Наприклад, у Висновку Консультативної Ради Європейських Суддів № 18 (2015) зазначено, що незважаючи на те, що загалом принцип «поділу влади» прийнятий усіма державами-членами, останніми роками були конфліктні та напружені ситуації, які викликають занепокоєння. Такі проблеми були висвітлені у Звітах Генерального секретаря Ради Європи у 2014–2015 роках, а також у звітах КРЕС щодо ситуації в 2013 та 2015 роках. Наприклад: в деяких державах нова політична більшість поставила під сумнів положення суддів, які вже обіймали свої посади [4]. В нашій країні масштабна судова реформа розпочалась майже відразу після президентських та парламентських виборів у 2014 році.

Нова реформа містила в собі внесення змін до Конституції та утворення кількох нових інституцій. Реформу загалом було спрямовано на забезпечення незалежності, підвищення рівня довіри та публічної підзвітності судової влади [5]. Ліквідовано Верховний Суд України та створено новий Верховний Суд. Згодом Конституційний суд України визнав неконституційною ліквідацію Верховного Суду України в контексті судової реформи 2016 року, зазначивши, що зміна назви не може бути підставою для припинення діяльності суду [6].

Прийняті зміни до Конституції України, серед іншого, передбачали: скасування інституту «призначення судді на посаду вперше» та передбачення, що судді обійматимуть посади безстроково; підвищення вікового та професійного цензів до кандидатів на посаду судді; встановлення нового порядку формування Вищої ради правосуддя, відповідно до якого більшість у її складі становитимуть судді, обрані судьями; встановлення порядку, відповідно до якого суди утворюватимуться та ліквідуватимуться законом; звуження меж імунітету судді від абсолютного до функціонального; закладення передумов для оновлення суддівського корпусу тощо [7]. Але зазначеній судовій реформі судилось пройти лише половину окресленого шляху, адже відразу після нових президентських та парламентських виборів у 2019 році було заявлено нову судову реформу, зокрема прийнято Закон України від 16.10.2019 р. «Про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» № 193-ІХ, який, серед іншого, передбачав формування нового складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів за новою конкурсною процедурою.

Водночас другим пунктом розділу Прикінцеві та перехідні положення Закону № 193-ІХ від 16.10.2019 р. встановлено, що з дня набрання чинності цим Законом повноваження членів

Вищої кваліфікаційної комісії суддів України припиняються, а керівник секретаріату Вищої кваліфікаційної комісії суддів України призначається за результатами конкурсу з урахуванням вимог Закону 07.11.2019 р. з набуттям чинності Закону № 193-ІХ від 16.10.2019 р. повноваження Вищої кваліфікаційної комісії суддів України припинені. Отже, головний кадровий орган у судовій системі України вже не функціонує більше, ніж рік.

Це призвело до того, що в судовій системі наявний великий кадровий голод, є проблема відсутності чіткого визначення кількості вакантних місць суддів. За приблизними підрахунками ця цифра становить майже 2 000 і щомісяця збільшується більше ніж на 20 суддів. Ще майже 2,5 тис. суддів не пройшли кваліфікаційне оцінювання, частина з них не здійснює правосуддя на сьогодні взагалі, оскільки не мають відповідних повноважень. Як наслідок, правосуддя на сьогодні здійснює менше 70 % від необхідної кількості суддів. Проблема ускладнюється ще й тим, що велика кількість працюючих суддів мають право на відставку. Як зазначив заступник голови Вищої ради правосуддя Олексій Маловацький: «Якщо в 2021 році не запроцює ВККСУ, а судді, які мають право на відставку, залишать посади, то на кінець року кількість повноважних суддів зменшиться ще на 1752 судді, а загальний дефіцит буде становити понад 60 %. Тому в разі збереження й надалі такої невтішної динаміки стосовно кадрового забезпечення судів існує ризик, що через пів року функціонування судової гілки влади як такої взагалі припиниться» [8].

До кадрового голоду додається тотальне недофінансування судової влади. Через відсутність коштів у 2020 році більшість судів України припинили відправлення поштової кореспонденції, а працівники апарату судів отримують мінімальну заробітну плату.

Часті зміни до законодавства призвели до різного статусу суддів. Тільки у 2020 році ініційовано більше 20 змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів». На сьогодні призначення суддів відбувається за різними правовими процедурами, працюючі судді мають різне право на відставку.

Незважаючи на такий стан судової системи, соціологічні дослідження свідчать про високий рівень довіри громадян до судової влади. Зокрема, 66,1% громадян, у чиїх справах були винесені рішення, визнали ці рішення законними та справедливими. Соціологічне дослідження проводилось Центром Разумкова на замовлення Офісу Ради Європи [9].

Однак ми звикли чути про інші цифри, які начебто свідчать про низький рівень довіри громадян до суду. Пояснюється це тим, що переважна більшість громадян отримує інформацію про судову систему не з власного досвіду, а зі ЗМІ. Зі свого боку, ЗМІ отримують її від політиків і тих, хто називає себе представниками громадського суспільства. Тому маніпуляція, породжена в одному місці, зростає в геометричній прогресії до рівня сприйняття суспільством певним чином сформованої думки [10].

Вбачається, що для забезпечення незалежності судової гілки влади, а також дотримання ефективного балансу між всіма гілками влади необхідно створити умови, за яких всі три гілки влади будуть відповідальними за свої дії одна перед одною і контроль однієї гілки влади інших двох в частині діяльності виключно в інтересах народу з дотриманням принципу верховенства права. До того ж ці засади взаємодії гілок влади не повинні бути лише ілюзорними та закріплюватись лише на папері. Вони повинні реально виконуватись і для цього потрібно створити певний правовий механізм, який би забезпечив реалізацію зазначених умов.

Першим кроком для створення такого механізму, на наш погляд, повинно бути прийняття Національної Стратегії розвитку судової гілки влади, яку повинні прийняти на законодавчому рівні мінімум на 10 років та забезпечити унеможливлення зміни «правил гри» у сфері судоустрою на цей період. Прийняттю такого закону повинно передувати національне обговорення цієї Стратегії із залученням суддівського корпусу, науковців та інших фахівців у галузі права.

Така Стратегія повинна закріпити засади вирішення кадрової проблеми, а саме встановити порядок розрахунку необхідної кількості суддів для кожної адміністративно-територіальної одиниці та країни загалом, максимально швидкого та ефективного заміщення вакантних посад суддів висококваліфікованими юристами, шляхом проведення прозорого добору та конкурсних процедур. Також необхідно передбачити засади формування справедливої суддівської винагороди, просування по службовій кар'єрі та порядку відповідальності суддів з таким розрахунком, щоб забезпечити максимальну незалежність судді, стимулювання його до ефективної діяльності виключно на засадах законності та верховенства права та суворості і невідворотності відповідальності в разі їх порушення.

Якщо говорити про конкретні та невідкладні кроки, які на сьогодні потребує судова система, то це, насамперед, прийняття на законодавчому рівні порядку формування ВККСУ, проведення швидкого та ефективного конкурсу та відповідно запуск цього органу. До моменту формування ВККСУ її повноваження необхідно передати до Вищої ради правосуддя, яка

повинна здійснити невідкладні заходи щодо вирішення кадрових проблем, зокрема завершити добір на посаду судді, оголошений ще в 2017 році. Для цього Верховна Рада України повинна внести зміни до чинного законодавства, зокрема прийняти зареєстровані законопроекти № 3711 та 4055.

Висновки. Отже, у статті розглянуто сучасний стан організації діяльності судової системи та визначено коло проблемних питань, які потребують вирішення як у короткостроковому періоді, так і в довгостроковому, зможуть поліпшити статус судової влади як незалежного та неупередженого органу, а також покращити реалізацію прав громадян на доступ до правосуддя. У короткостроковому періоді виникає гостра необхідність швидкого прийняття законів, які б забезпечили відновлення роботи ВККСУ, а до відновлення її роботи – передачу повноважень цього органу до Вищої ради правосуддя. У довгостроковому періоді – прийняття та виконання Національної Стратегії розвитку судової гілки влади.

Список використаних джерел

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, ратифікована Законом України № 475/97-ВР від 17.07.1997 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
2. Конституція України від 28.06.1996 р. ВВР України. 1996. № 39. 56 с.
3. Галайденко Т. В. Актуальні проблеми забезпечення незалежності судової влади України. Вісник вищої ради юстиції. 2010. № 1.
4. Висновок Консультативної Ради Європейських Суддів від 16.10.2015 р. № 18 «Позиція судової влади та її відносини з іншими гілками державної влади в умовах сучасної демократії». URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU15092>
5. Судова реформа в Україні: що змінилось за три роки? URL: <https://dejure.foundation/library/sudova-reforma-v-ukraini-scho-zminylos-za-try-roky#>
6. Рішення Конституційного Суду України від 02 червня 2016 року № 1402 VIII у справі за конституційним поданням Верховного Суду України (Конституційності) окремих положень пунктів 4, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 17, 20, 22, 23, 25 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення Закону України «Про судоустрій і статус суддів». URL: http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/2_p_2020.pdf
7. Судова реформа. URL: https://minjust.gov.ua/cat_414
8. Заступник Голови Вищої ради правосуддя Олексій Маловацький: У новий рік зі старими проблемами – суди без суддів через відсутність ВККСУ. URL: <https://hcj.gov.ua/news/zastupnyk-golovy-vr-oleksiy-malovackyy-u-novyy-rik-zi-starymy-problemamy-sudy-bez-suddiv>
9. Громадяни, які мають власний досвід спілкування із судами, довіряють їм. URL: <https://hcj.gov.ua/news/gromadyany-yaki-mayut-vlasnyu-dosvid-splilkuvannya-iz-sudamy-doviryayut-yim>
10. Голова Вищої ради правосуддя Андрій Овсієнко: Довіра до судової влади – це один з маркерів довіри до влади в цілому. URL: <https://court.gov.ua/press/news/1051783/>

Надійшла до редакції 10.03.2021

References

1. Konventsiiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod, ratyfikovana Zakonom Ukrainy № 475/97-VR vid 17.07.1997 r. [Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, ratified by the Law of Ukraine № 475/97-BP of 17.07.1997]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text [in Ukr].
2. Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996 r. VVR Ukrainy [Constitution of Ukraine of June 28, 1996]. 1996. № 39. 56 s. [in Ukr].
3. Halaidenko T. V. Aktualni problemy zabezpechennia nezalezhnosti sudovoi vlady Ukrainy [Actual problems of ensuring the independence of the judiciary of Ukraine]. Visnyk vyshchoi rady yustytzii. 2010. № 1. [in Ukr].
4. Vysnovok Konsultatyvnoi Rady Yevropeiskykh Suddiv vid 16.10.2015 r. № 18 «Pozytsiia sudovoi vlady ta yii vidnosyny z inshymy hilkamy derzhavnoi vlady v umovakh suchasnoi demokratii» [Opinion of the Advisory Council of European Judges of 16.10.2015 № 18 "The position of the judiciary and its relations with other branches of government in a modern democracy"]. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU15092> [in Ukr].
5. Sudova reforma v Ukraini: shcho zminylos za try roky? [Judicial reform in Ukraine: what has changed in three years?]. URL: <https://dejure.foundation/library/sudova-reforma-v-ukraini-scho-zminylos-za-try-roky#> [in Ukr].
6. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy vid 02 chervnia 2016 roku № 1402 VIII u spravi za konstytutsiinym podanniam Verkhovnoho Sudu Ukrainy (Konstytutsiinosti) okremykh polozhen punktiv 4, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 17, 20, 22, 23, 25 rozdil XII «Prykintsevi ta perekhidni polozhennia Zakonu Ukrainy «Pro sudoustrii i status suddiv» [Judgment of the Constitutional Court of Ukraine of June 2, 2016 № 1402

VIII in the case on the constitutional petition of the Supreme Court of Ukraine (Constitutionality) of certain provisions of paragraphs 4, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 17, 20, 22, 23, 25 of section XII "Final and transitional provisions of the Law of Ukraine" On the Judiciary and the Status of Judges ". URL: http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/2_p_2020.pdf [in Ukr].

7. Sudova reforma [Judicial reform]. URL: https://minjust.gov.ua/cat_414 [in Ukr].

8. Zastupnyk Holovy Vyshchoi rady pravosudiva Oleksii Malovatskyi: U novyi rik zi starymy problemamy – sudy bez suddiv cherez vidсутnist VKKSU [Deputy Chairman of the High Council of Justice Oleksiy Malovatskyi: In the new year with old problems - courts without judges due to the absence of the HCJC]. URL: <https://hcj.gov.ua/news/zastupnyk-golovy-vrp-oleksiy-malovatskyi-u-novyy-rik-zi-starymy-problemamy-sudy-bez-suddiv> [in Ukr].

9. Hromadiansy, yaki maiut vlasnyi dosvid spilkuvannia iz sudamy, doviriayut yim [Citizens who have their own experience of communicating with the courts trust them]. URL: <https://hcj.gov.ua/news/gromadyany-yaki-mayut-vlasnyy-dosvid-spilkuvannya-iz-sudamy-doviryayut-yim> [in Ukr].

10. Holova Vyshchoi rady pravosudiva Andrii Ovsienko: Dovira do sudovoi vlady – tse odyn z markeriv doviry do vlady v tsilomu [Chairman of the High Council of Justice Andriy Ovsienko: Trust in the judiciary is one of the markers of trust in the government as a whole]. URL: <https://court.gov.ua/press/news/1051783/> [in Ukr].

SUMMARY

Vyacheslav V. Harkusha. The principle of independence of the judiciary as the basis of a democratic society. The article is devoted to the state of relations between the judiciary and the legislative and executive branches of government, maintaining a balance between branches of government, seeking to improve and optimize the organization of the judiciary in order to ensure access to justice by an independent and impartial court.

The initiated judicial reform in 2016, as well as the attempt to restart it in 2019 and the current state of the judicial system are analyzed. The range of problematic issues in the field of justice and the reasons for their occurrence, the main of which are the imperfect balance between the branches of government, inefficient activities, and in some cases the inaction of the legislative branch. Sociological research was analyzed and the level of public confidence in the judiciary was established.

It is concluded that in order to ensure the independence of the judiciary, as well as maintaining an effective balance between all branches of government, it is necessary to create conditions under which all three branches of government will be responsible for their actions before each other and control of one branch of government people in accordance with the principle of the rule of law.

The necessity to develop a national strategy for the development of the judiciary, which should be adopted at the legislative level for at least 10 years and ensure the impossibility of changing the "rules of the game" in the field of justice during this period.

The concrete and urgent steps that the judicial system needs today are identified, namely, the adoption at the legislative level of the procedure for forming the High Qualifications Commission of Judges of Ukraine, holding a fast and effective competition and, accordingly, launching this body. Until the formation of the High Qualifications Commission of Judges of Ukraine, its powers must be transferred to the High Council of Justice, which must take urgent measures to address staffing issues, including completing the selection for the position of judge, announced in 2017. To solve these problems, the Verkhovna Rada of Ukraine must adopt registered bills № 3711 and 4055.

Keywords: *branches of government, independence of the judiciary, justice, democratic society.*