

# ВІСНИК

інформаційний бюлетень

Центру суддівських студій



Тема номеру:

## Концептуальні засади судової політики

### Судова реформа

Круглий стіл "Концептуальні засади судової політики"

*Стенограма круглого столу*

### Заходи Центру суддівських студій

Впровадження нового Цивільного кодексу в Україні

*Інформація про міжнародну науково-практичну конференцію*

Публікації Центру



*За фінансової підтримки*

Швейцарської агенції з розвитку та співробітництва

Тема номеру:

## Концептуальні засади судової політики



### 3 Судова реформа

- Круглий стіл "Концептуальні засади судової політики"  
*Стенограма круглого столу*

### 33 Заходи Центру суддівських студій

- Впровадження нового Цивільного кодексу в Україні  
*Інформація про міжнародну науково-практичну конференцію*

### 34 Публікації Центру



## “Концептуальні засади судової політики. Позиція судової влади та органів суддівського самоврядування”



*Голова Верховного Суду України Онопенко Василь Васильович,  
професор Луць Людмила Андріївна*

Останні 2-3 роки різними суб'єктами законодавчої ініціативи пропонуються до розгляду Верховній Раді України багато законопроектів щодо реформування національного правосуддя. Існує затверджена Президентом України Концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів. В рамках діяльності Національної комісії зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права здійснюється опрацювання пропозицій щодо змін до розділу VIII “Правосуддя” Конституції України. Практично на сьогодні йде мова про формування нової судової політики держави.

При цьому всі ці процеси об'єднує одна важлива особливість – недостатнє представлення професійної позиції суддів щодо напрямків та шляхів реформування судової влади, хоча існуючі міжнародні стандарти незалежності суддів чітко визначають обов'язковість консультацій з суддями щодо проектів змін в статусі суддів.

**6 березня 2008 року** в м. Києві відбувся круглий стіл з обговорення концептуальних засад судової політики України та позиції судової влади та органів суддівського самоврядування в її формуванні та реалізації.

Під час круглого столу були обговорені наступні питання:

1. Реформування системи органів судової влади в рамках комплексної реформи правової системи.
2. Функції судової влади як окремої підсистеми державної влади.
3. Взаємодія судової влади з іншими підсистемами державної влади задля досягнення ефективності правосуддя
4. Право законодавчої ініціативи Верховного Суду України.
5. Система судів загальної юрисдикції в аспекті доступності правосуддя.
6. Участь судової влади та органів суддівського самоврядування в формуванні та реалізації судової політики.

Учасникам круглого столу було також презентовано збірку “Міжнародні стандарти незалежності суддів”, в якій представлено тексти міжнародних документів, що містять рекомендації стосовно формування незалежної судової влади та забезпечення незалежності суддів.

Круглий стіл організував Центр суддівських студій за сприяння Верховного Суду України та Ради суддів України в рамках проєкту “Підтримка судової реформи в Україні. Сприяння зміцненню незалежності суддів”, що фінансується Швейцарською агенцією з розвитку та співробітництва.

Пропонуємо увазі читачів стенограму круглого столу.

## “Концептуальні засади судової політики. Позиція судової влади та органів суддівського самоврядування”

### СТЕНОГРАМА КРУГЛОГО СТОЛУ

ВЕРЕЩІНСЬКА Н.О. Доброго ранку, вельмишановне товариство, Ваша честь, шановний Голово Верховного Суду України! Дозвольте мені привітати вас і розпочати наш круглий стіл.

У заході беруть участь голови Судових палат та судді Верховного Суду України, судді вищих спеціалізованих судів, голови апеляційних судів з областей України, громадськість. Ми дуже вдячні всім, хто виявив бажання взяти участь у нашому обговоренні.

Дозвольте також представити наших гостей: Директор Бюро співробітництва Швейцарії в Україні пан Уелі Мюллер; відповідальний за співпрацю з Україною представник Бернського офісу Агенції співробітництва Швейцарії пан Крістіан Дійслер, і координатор проектів бюро Андрій Кавакін.

Круглий стіл по обговоренню концептуальних засад судової політики та позиції судової влади та органів суддівського самоврядування ми проводимо в рамках українсько-швейцарського проекту “Підтримка судової реформи в Україні. Сприяння зміцненню незалежності суддів” спільно з Верховним Судом України. Центр суддівських студій вже не вперше піднімає це питання: два роки тому відбувся круглий стіл, який був присвячений проблемам єдності судової практики, права законодавчої ініціативи Верховного Суду України, перспективам запровадження судового прецеденту в Україні. Питання становлення незалежної судової влади є актуальними особливо сьогодні, коли в Україні відбувається політико-правова криза і продовжується намагання представників з боку органів виконавчої та законодавчої влади здійснювати тиск на судову владу, використати її в своїх інтересах.

Мета нашого заходу – звернути увагу на необхідність судової влади як незалежної самостійної гілки влади мати власну ідеологію та в рамках єдиної державної політики конкретизувати свої, в тому числі політичні, цілі та задачі. Проведення судової політики дозволить їй мати власну, незалежну, як зовнішню, по відношенню до інших гілок влади, так і внутрішню організаційно-структурну політику.

Інша наша мета – це сприяти, відповідно до мети українсько-швейцарського проекту, активізації участі органів суддівського самоврядування у зміцненні незалежності судової влади та незалежного статусу суддів.

Ще одна мета – презентувати вам збірку, яка має назву “Міжнародні стандарти незалежності суддів” і в якій представлено тексти міжнародних документів, що містять рекомендації стосовно реформування незалежної судової влади та забезпечення незалежності суддів. Таке видання публікується вперше

в Україні. Ми здійснили переклад цих матеріалів за сприяння Всеукраїнської незалежної суддівської асоціації і також дуже вдячні нашим партнерам з проекту "USAID – Україна: верховенство права", які люб'язно надали для включення у збірку переклад висновку Консультативної ради європейських суддів.

Дуже вдячна усім присутнім за участь у цьому заході і дозвольте надати слово вельмишановному Голові Верховного Суду України Онопенку Василю Васильовичу.

ОНОПЕНКО В.В. Дякую, пані Наталю!

Я в свою чергу хочу привітати вас на цьому важливому заході – проведенні круглого столу, привітати моїх колег, які беруть участь у ньому. В залі є не тільки один Голова Верховного Суду України, я бачу Бойка Віталія Федоровича – колишнього Голову Верховного Суду, який також переймається цими проблемами.

Хочу подякувати, пані Наталія, Центру суддівських студій за проведення не тільки цього круглого столу. Наскільки мені відомо, ви працюєте десь з кінця 90-х років, провели більше 200 семінарів, конференцій, в тому числі навчань з питань вивчення Європейської конвенції з прав людини, я вже не кажу про круглі столи. Це величезна робота, яка дає нам можливість подумати над незалежністю судової системи, над її реформуванням, хоча в Україні цей процес дещо затягнувся.

Хочу подякувати швейцарській стороні, яка сприяє цьому процесу. Виходячи з кола тих осіб, які беруть участь у заході, хто буде доповідачами, модераторами на круглому столі, я переконаний, що цей захід пройде досить активно і принесе певні успіхи.

Тепер дозвольте поділитись певними своїми враженнями, міркуваннями щодо питань, які сьогодні мають обговорюватись учасниками круглого столу.

Перш за все, на мій погляд, судова реформа – це є об'єктивна суспільна потреба. Мета судової реформи – зробити суд більш доступним для людей, підвищити оперативність розгляду судових справ, утвердити в Україні безсторонній і незалежний суд, який би забезпечував справедливе правосуддя.

Чи готова судова влада до таких змін? На мій погляд – готова! Судді очікують позитивних змін у судоустрої, судочинстві не менше, ніж громадяни, які звертаються до суду за вирішенням спорів і захисту своїх прав і інтересів.

Судова реформа має здійснюватись на таких засадах: вона має бути суспільно вмотивованою. Іншими словами, судова реформа не може здійсню-

ватись під конкретну особу, вона повинна здійснюватись у суспільних інтересах.

У практичній діяльності цей принцип часто порушується. По-перше, існуюча судова система значною мірою створювалась з пріоритетом особистих та корпоративних інтересів. Зокрема, це виявилось при формуванні спеціалізованих судів.

По-друге, судячи із законодавчих ініціатив які ми бачимо і в нинішньому парламенті багато кому майбутня судова система вбачається вочиною, а суд – знаряддям для вирішення своїх питань.

Судова реформа має мінімізувати вплив політичних суб'єктів на формування та функціонування судової влади. Передбачений чинним законодавством порядок формування суддівського корпусу, призначення, звільнення суддів, притягнення їх до відповідальності є заполітизованим. Йдеться, зокрема, про участь у цьому процесі такого політичного суб'єкта як парламент. Ці функції мав би виконувати незалежний орган, яким може бути, скажімо, Вища рада юстиції, сформована за іншими принципами, власне кажучи, як у багатьох інших країнах, де панує принцип верховенства права.

Відповідний законопроект Верховний Суд України напрацював. Ми передбачаємо, що у Вищій раді юстиції 50 відсотків + 1 становитимуть судді і деякі інші засади, проте я думаю, що цей законопроект буде дуже важко прохотити і прийматися як закон якраз через те, що Верховна Рада України є заполітизованим органом.

Реформа має забезпечити єдність та цілісність судової системи. Судова влада має бути в Україні єдиною. Не може бути їх дві, три і більше – тоді це буде просто правовий хаос. Ми це бачимо сьогодні: існує окрема система (чи ланка) господарських судів; за цим принципом розбудовується окрема система адміністративних судів, окремі кваліфікаційні комісії, різні підходи, різна дисциплінарна практика. Питань виникає надзвичайно багато.

На жаль, сьогодні є намагання зробити таку судову систему, щоб була більша можливість впливу на її складові. Автономізація окремих судових систем немає нічого спільного із запровадженням спеціалізації розгляду судових справ, із розвитком спеціалізованих юрисдикцій.

За державницького і відповідального підходу можна широко запровадити різні спеціалізації. Дуже часто Верховному Суду України і керівництву Верховного Суду дорікають, що ви нібито проти спеціалізації. Ми не проти спеціалізації! Але треба робити спеціалізації не руйнуючи єдиної судової системи, не нагромаджуючи систему чисельними надбудовами, ефективно використовуючи існуючий реляційний, кадровий, матеріально-технічний потенціал. Відверто кажучи, ми ефективно все це ще не використовуємо. І за великим рахунком, питання навіть не в трьохланковості чи чотирьохланковості судової системи, варіанти можуть бути різні.

Хоча органічніше, на мій погляд, природнішим та історично притаманним для України видається трьохланкова система, щодо якої, до речі, висловився з'їзд суддів України в минулому році. Питання в змістовному наповненні системи, оптимальності судового процесу, у його функціональності. Із цієї

засади впливає наступна: простота і оперативність судового процесу.

Суть правосуддя у процесі і проблеми у значній мірі сьогодні також у процесі. Досвід і практика засвідчують: основні зусилля по удосконаленню сфери правосуддя необхідно зосередити на удосконаленні саме правил розгляду судових справ. Це зробило б діяльність суду більш ефективною, процес більш зрозумілим, простим, оперативним, менш затратним, не обтяжливим для людей і для суддів. Процес не може перетворюватись у мордування і людей і самих суддів – те, що ми бачимо сьогодні.

Наведу приклад, про який я говорив ще на з'їзді. Звертається зацікавлена особа чи юридична особа до господарського суду. Питання про порушення розгляду справи. Виносить суд ухвалу чи постанову, йде оскарження, і аж до Верховного Суду України доходить. Верховний Суд приймає рішення, що треба все ж таки прийняти і розглянути. І ви знаєте, коли ми зробили короткий такий аналіз, десятки справ потрапили в поле нашого зору на мільйонні суми гривень, і так роками ці документи з низу до верху то піднімаються, то опускаються. І це називається правосуддям?!

Тому потрібно виправляти цю ситуацію. Я вважаю, що процес не може існувати заради процесу. Його мета – забезпечити, в першу чергу, правове і справедливе рішення.

Добре це розуміючи, Верховний Суд України на підставі узагальнення судової практики підготував низку пропозицій по удосконаленню процесуального законодавства з розв'язання найнагальніших процесуальних проблем: від удосконалення касаційного і апеляційного розгляду справ до порядку вручення судових повісток.

Ми десь більше десяти законопроектів підготували, є домовленість з Президентом України про те, що він внесе їх як першочергові. І я думаю, якщо ці законопроекти будуть розглянуті Верховною Радою України, це принесе велику користь для ефективного правосуддя і для надійного захисту прав і свобод громадян.

Нам часто дорікають, що напрацювання законопроектів – це не функція Верховного Суду України. Вчора я був на засіданні комітету з питань правосуддя Верховної Ради України і знову пан Кармазін почав дорікати, що це не функція Верховного Суду. Так, це не є функцією Верховного Суду, але хто краще суддів знає проблеми, що виникають у процесі застосування процесуального і матеріального права? Тому наше завдання - допомогти напрацювати майбутні закони, прийняти їх Верховною Радою України, і щоб вони давали найбільший ефект.

У зв'язку з цим ми зміцнили наше правове управління, робимо висновки щодо тих законопроектів, які надходять з Верховної Ради від комітетів.



**ОНОПЕНКО**  
**Василь**  
**Васильович,**  
Голова Верховного Суду  
України

Це колосальна робота. До роботи підключаються і судді відповідних палат, і правове управління, і управління узагальнення. Ми працюємо, – це сотні висновків на законопроекти. Я скажу, що важко, але потрібно це робити. І ми бачимо вже зворотний ефект. Якщо раніше депутати, голови комітетів звертались до суддів інколи, то зараз йде потік законопроектів, і ми вже думаємо, як з цим великим навантаженням впоратись.

Наступна засада, щодо якої я хотів би сказати, – це доступність правосуддя. Ми повинні розуміти, що суд існує для людини. У людей не повинно виникати труднощів у зверненні до суду: як взяти участь у судовому засіданні, чи отримали вони повідомлення, і будь-які інші питання.

До мене часто приходять люди з транспарантами, десятки, ми їх приймаємо, вислуховуємо. Люди кажуть: “Пане Онопенку, нам однаково в який суд звертатись, ми хочемо заплатити мито, і ми хочемо, щоб об'єктивно, справедливо ця справа була розглянута!”

А щодо тих питань, які виникли, скажімо, з розмежуванням господарської і адміністративної юрисдикції, люди кажуть: “Ми ж прийшли по одній юрисдикції до вищого спеціалізованого суду, а там кажуть, що ні, треба в іншому спеціалізованому суді розглядати цей спір”. І праві ж люди!

Ми зробили узагальнення по корпоративним спорам, ви вже читали, воно нещодавно було опубліковано. Я думаю, що ви оцінили його високий інтелектуальний рівень, бо ми оновили склад нашої Науково-консультативної ради та залучаємо її членів до цієї роботи.

Ми будемо і надалі працювати над цими питаннями, тому готуємо постанову Пленуму Верховного Суду України, яка в якійсь мірі поставить всі крапки над “і”.

На завершення. Я розумію, шановні колеги, що в мене часу небагато, але скажу одну крамольну річ, для преси теж. От ми говоримо, і сьогодні будемо говорити про реформування судової системи, судочинства. Знаєте, за тих умов, за яких це відбувається, я і мої колеги побоюємось, щоб зберегти те, що маємо. Просто зберегти, вдосконалити і зберегти. Це не означає, що відмовитись від реформи, від удосконалення питань судоустрою, питань процесу, але хоча б зберегти.

Нещодавно на Верховній Раді України розглядався законопроект про внесення змін до Господарсько-процесуального кодексу. Ви ж пам'ятаєте, 2 депутатські голоси не вистачило, щоб позбавити Верховний Суд України функції контролю за розглядом спорів Вищим господарським судом України.

Я ціную і розумію значення Вищого господарського суду, але статистика говорить ось про що: із 100 відсотків прийнятих, я підкреслюю, прийнятих до розгляду Судовою палатою у господарських справах Верховного Суду України справ приблизно 90 відсотків скасовується і направляється на новий розгляд. Якби ми цього не робили, скажіть, будь-ласка, де б були ці справи? Я думаю, що в Європейському суді. Але таке намагання було, і досить серйозне.

Я розумію, повторна касація – це не добре, це нонсенс. І будемо думати разом з вами, і мета цього круглого столу, щоб разом якось з цим розібратись, як кажуть на Україні, гуртом.

Тому я бажаю нашому круглому столу плідної роботи, успішної роботи, певних позитивних напрацювань, і обіцяю, що всі ваші пропозиції будуть ретельно вивчені нашими відповідними управліннями, керівництвом Верховного Суду України, і осмислені з точки зору позитивних змін до нашого чинного законодавства.

Дякую вам за увагу!

ВЕРЕЩІНСЬКА Н.О. Дуже дякую, Ваша честь.

Дозвольте передати слово для привітання Директору Бюро співробітництва Швейцарії в Україні пану Уелі Мюллеру.

УЕЛІ МЮЛЛЕР. Дуже дякую, шановні пані та панове, шановний пан Онопенко, я дуже радий бути разом з вами сьогодні вранці в цьому залі, але вибачте, будь-ласка, українською мовою дуже погано розмовляю, тому буду виступати російською, якщо ви не проти.

Я действительно очень рад, что я сегодня здесь. Это не первый раз, всегда в этом зале очень высокий уровень, здесь находятся люди, которые делают работу, которая для Украины, я думаю, очень важна.

Уже почти 10 лет, как Министерство юстиции Украины и Министерство юстиции Швейцарии начали проект совместно с Центром судейских судей, почти 10 лет мы здесь работаем и очень рады, что этот проект так долго работает, потому что швейцарец любит долго начинать, но любит потом видеть результаты.

Я думаю, что результаты мы видим, потому что этот круглый стол не состоялся бы, если бы мы так долго совместно не работали. Вы сделали очень большие шаги в прошлом, и я думаю, что вы и в будущем будете проводить много реформ.

Я думаю, что вы уже взяли многие европейские стандарты. У вас уже есть Всеукраинская независимая судейская ассоциация. У вас очень быстро и довольно эффективно ведутся солидные дела, я видел как работают в других областях. Я очень рад, хочу еще раз подчеркнуть, что Швейцария поддерживает ваш процесс судебной реформы.

Хочу сказать большое спасибо Центру судейских студий и Всеукраинской независимой судейской ассоциации, что они разработали такую важную книгу. Я хочу вам пожелать всего доброго, очень интересной и глубокой дискуссии, и надеюсь, что ваш круглый стол будет плодотворным и результаты будут действительно важными для вас, что будут, как господин Онопенко сказал, ваши суды все больше и больше доступны для людей.

Спасибо за внимание.



**Уелі МЮЛЛЕР,**  
Директор Бюро  
співробітництва  
Швейцарії в Україні

ВЕРЕЩІНСЬКА Н.О. Дуже дякую.

Наразі будемо переходити до робочої частини нашого круглого столу. Перед тим я хочу повідомити, що під час нашого круглого столу ведеться запис, і тому прохання всім виступаючим говорити в мікрофон. Матеріали круглого столу будуть опубліковані в бюлетені, будуть розповсюджені по усім судам в Україні, ми також направимо їх представникам виконавчої та законодавчої влади, щоб оприлюднити думку та позицію суддів, суддівського співтовариства, а також вчених, яких ми запросили до такого важливого обговорення.

На порядок денний нашого круглого столу ми вивели три виступи.

Перший виступ – “Судова політика – основа формування та функціонування системи органів судової влади” - нам представить професор Луць Людмила Андріївна.

Другий виступ – “Доступність і ефективність правосуддя – основа судової політики” - нам презентує Савенко Микола Дмитрович – суддя Конституційного Суду у відставці.

І третя тема, яку ми будемо обговорювати - “Реалізація демократичних принципів правосуддя як стратегічний напрямок правової політики в сфері юстиції” - і яку нам представить Сірий Микола Іванович – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник Інституту держави і права імені В.Корецького НАН України.

Після кожної теми ми будемо мати дискусію за допомогою ведучих, тому запрошую активну участь в обговоренні, висловити свої власні позиції, які ми потім опрацюємо і у вигляді рекомендацій направимо до органів судової, виконавчої і законодавчої влади.

Дуже дякую за увагу, і надаю слово першому нашому доповідачу – Луць Людмилі Андріївні.

ЛУЦЬ Л.А. Я хочу привітати учасників нашого зібрання та звернути увагу на те, що у ході проведення низки семінарів щодо тих чи інших проблем формування сучасної судової влади ми сьогодні підійшли до розгляду такого актуального питання як судова політика.

На попередніх наших семінарах та конференціях також розглядалися важливі проблеми, зокрема, попереднє зібрання було присвячене принципу незалежності суддів і дало змогу прийти до висновку, що можна говорити безмежно про принцип судової незалежності чи незалежність суддів, про гарантії незалежності зафіксовані в діючій системі законодавства, але ми ніколи не досягнемо реальної незалежності, якщо вже сьогодні не поставимо питання про судову політику.

Перш ніж обговорювати проблеми формування та реалізації судової політики, необхідно з'ясувати, що ми будемо розуміти під нею.

Судова політика – це категорія, яка доповнює категорію «судова влада». Вони не існують одна без іншої.

Якщо судова влада є легітимною, самостійною, незалежною, то це дозволить реалізувати відповідну ідеологію в межах судової політики. Разом з тим потрібно звернути увагу на те, що судова політика

реалізується суддями, судовими органами та установами, діяльність яких повинна здійснюватись у межах відповідних конституційних принципів.

Судова влада відповідно до теорії розподілу влади є самостійною та незалежною сферою публічної влади. Формою організації судової влади є система судових органів та установ.

Разом з тим, лише суди здійснюють повноваження щодо розгляду та вирішення кримінальних, цивільних та інших справ. Принципи організації та діяльності органів судової влади зафіксовані у міжнародних та національних правових стандартах: вільний доступ до правосуддя; публічність, гласність, доступність судочинства; рівність сторін, змагальність процесу та інші.

Система органів судової влади, з одного боку, розглядається як сукупність судів, що наділені виключними повноваженнями щодо здійснення правосуддя, з іншого – як складова частина апарату демократичної держави, незалежна від інших гілок влади, що формується на основі системи стримувань та противаг (за принципом розподілу влади). Такий принцип організації та здійснення державної влади (разом з іншими) забезпечує ефективну діяльність апарату сучасної демократичної держави. Для судової влади визначальною властивістю є об'єктивність правосуддя. Таку властивість судова влада набуває за відповідних умов у конкретному суспільстві. Ці умови мали б виникати в процесі судового реформування. Таке реформування, зокрема, в Україні не зачепило, на жаль, базові ознаки судової системи і це пов'язано з тим, що в основі цих процесів мала б бути ідея відповідності сучасним реаліям та особливостям правової системи суспільства, а не «ілюзорна» ідея «демократичного правосуддя».

При цьому в процесі реформування необхідно враховувати, що неадекватність цих процесів може посилити неефективність правосуддя, яке, в свою чергу, може стати джерелом соціальної напруги, а також перешкодою розвитку суспільства. Ці та інші аспекти необхідно враховувати при формуванні концепції судової політики.

Судова політика є різновидом правової політики. У літературі виокремлюють такі властивості судової політики, як:

- зв'язаність судової політики із судовою владою як гілкою державної влади, без якої неможлива її реалізація;

- судова політика здійснюється спеціалізованими суб'єктами державної влади (судами та суддями) в процесі судочинства;

- органи судової влади мають діяти лише у межах збалансованої, відлагодженої системи правових засобів, щоб уникати судових помилок, досягати найбільш ефективного правового врегулювання суспільних відносин;



**ЛУЦЬ Людмила Андріївна,**  
доктор юридичних наук,  
професор Львівського національного університету ім. І.Франка

- концепція судової політики має визначити найближчі та перспективні цілі розвитку системи органів судової влади.

При формуванні концепції судової політики важливим є визначення пріоритетів правового розвитку суспільства в цілому та розвитку системи органів судової влади, зокрема. У сучасних умовах найбільш витребуваною є персоналістська концепція. А тому центром судової політики має бути особистість з конкретними індивідуалізованими характеристиками та стан забезпеченості її прав та свобод. Ця мета має доповнюватися такими цілями як правопорядок, правова культура, правова держава, громадянське суспільство, оскільки особистісно-правові цінності не можуть реально здійснюватися за відсутності таких явищ як законність, правопорядок, правова держава тощо.

Разом з тим, необхідно встановити і чіткі критерії (предмет, суб'єктів реалізації, пріоритети), що розмежовують різновиди судової політики (цивільна, кримінальна тощо).

Отже, обґрунтування концепції розвитку системи органів судової влади як на даному етапі, так і на перспективу є важливими як для юридичної науки, так і для органів держави. Це дозволить здійснювати реформування судової системи не епізодично, а цілісно та ефективно. Але для цього також необхідно, насамперед, визначити поняття судової політики.

Враховуючи напрацьовані у юридичній літературі позиції стосовно поняття правової політики як комплексу цілей, заходів, завдань, програм, орієнтирів, що реалізуються у сфері дії права та завдяки праву, цілеспрямованої діяльності держави з метою реалізації правових ідей стратегічного характеру, судову політику можна визначити як систематичну, цілеспрямовану діяльність органів судової влади у сфері здійснення правосуддя щодо створення правових ідей стратегічного характеру та їх практичної реалізації.

Концепція судової політики повинна враховувати потреби функціонування та розвитку судової системи; визначати основні пріоритети як напрями розвитку судової влади; найближчі та перспективні цілі; суб'єктів цього процесу; предметну сферу політики. Вона повинна включати і прогностичні елементи щодо майбутнього судової системи, перспективи її розвитку у межах єдиного політико-правового простору.

Крім цього, концепція судової політики повинна включати принципи, засоби, форми функціонування та шляхи розвитку судової влади. Основними складовими судової політики мають бути: основні засади розвитку судової влади, принципи її функціонування, принципи побудови та функціонування системи органів судової влади, перелік потреб суспільства у здійсненні правосуддя, основні пріоритети розвитку судової системи, першочергові та перспективні завдання, шляхи та засоби забезпечення судових реформ, перелік факторів та причин, що перешкоджають реформуванню судової системи, науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації щодо їх подолання, засоби забезпечення взаємодії з іншими підсистемами органів

державної влади та органів самоврядування, засоби попередження та розв'язання соціальних конфліктів у період правового вакууму, засоби запобігання виходу за межі законності чи конституційності.

Необхідним видається і формування у межах судової політики комплексу правових засобів, які б забезпечували основні правові цінності, основу для здійснення правосуддя: людину, громадянське суспільство, правову державу. Концепція має містити і низку методів здійснення судової політики, а також її стратегію та тактику. На даний час актуальними, зокрема, мають бути наступні положення судової політики:

- чіткі та формалізовані критерії оцінки судових рішень (актів органів судової влади);
- формалізація процесу (чіткі вимоги до процедури, реальні процесуальні строки, формальна перевірка тощо);
- підвищені стандарти щодо особи судді, професійного його рівня;
- організаційна виокремленість;
- створення державних програм економічного та фінансового забезпечення судової системи.

Така концепція повинна підкреслити і тісний зв'язок між принципом незалежності суддів та принципом незалежності суду. Адже незалежність суддів прямо пов'язана із самостійністю та незалежністю судової системи, функціонуванням її як однієї із гілок державної влади. Тому у межах судової політики мають формуватися чіткі як юридичні, так і неюридичні гарантії та умови становлення і функціонування такої самостійної та незалежної судової влади; положення стосовно правового статусу суддів; визначитися заходи щодо запобігання зовнішньому та внутрішньому впливу на формування суддівського корпусу та діяльність суддів.

Разом з тим, необхідно концептуально визначити і вимоги, що ставляться до особи судді, рівня його професійної культури (рівня професійних знань та навичок), психологічної здатності до реалізації конституційних принципів і принципу незалежності суддів, зокрема.

В цілому, оцінюючи реальну ситуацію в Україні у сфері забезпечення принципу незалежності суддів, потрібно зазначити, що дане питання необхідно розглядати комплексно, адже судова система є лише однією із підсистем державної влади. При цьому важливо звернути увагу на стан формування громадянського суспільства, демократичної, правової держави, який на даний час не можна визнати задовільним. Це є об'єктивні, зовнішні фактори по відношенню до судової системи в цілому; адже найкращі міжнародні правові стандарти можуть залишитися формальним побажанням щодо вдосконалення судової системи і ніколи не зможуть бути реалізованими в таких умовах. Найдосконаліше національне законодавство не зможе подолати існуючих деформацій при наявності таких об'єктивних факторів. Тому лише подолання причин, в цілому, може створити достатні умови для реформування судової системи як самостійної гілки державної влади.

Це основні положення судової політики, а проблема її формування та реалізації в Україні пропонуємо обговорити разом.

ВЕРЕЩІНСЬКА Н.О. Дуже дякую, пані професор. Я передаю слово головуючому на цій дискусії Волкову Олександровичу Федоровичу – судді Верховного Суду України.

ВОЛКОВ О.Ф. Людмила Андріївно, дякуємо за змістовну і науково виважену доповідь. Чесно кажучи, не часто останнім часом з наукової точки зору аналізувалися ці питання, а у судовій системі розглядалися лише проблеми утворення та ліквідації тих чи інших судів, питань правопорядку, правової реформи, реформування судових органів в цілому, хоча порядок утворення чи ліквідації конкретних судів має допоміжний характер.

Дозвольте учасникам круглого столу поставити запитання доповідачу.

Будь ласка, пане Сердюк.

СЕРДЮК В.В. Питання впливає з самої доповіді. Я зрозумів, що судову владу ви фактично окреслюєте тільки судовими органами, тобто органами, які здійснюють правосуддя.

Як же бути із забезпеченням інших функцій, які притаманні судовій владі? Тому що говорячи про судову владу тільки як про сукупність судових органів, ми тим самим ведемо мову виключно про домінуючу, основоположну, але єдину функцію правосуддя.

Питання наступне. Яким чином в системі судової влади, в системі органів судової влади, на вашу думку, логічно здійснювати такі функції, як кадрове забезпечення, організаційне забезпечення, матеріально-технічне забезпечення? Дякую.

ЛУЦЬ Л.А. У своїй доповіді я зазначала, що формою організації судової влади є система судових органів та установ. Вони вирішують, крім здійснення функцій правосуддя, організаційні, матеріально-технічні та інші питання. Так, до актуальних положень судової політики можна віднести, наприклад, створення державних програм економічного та фінансового забезпечення судової системи.

На жаль, попередні реформування не зачепили базових ознак судової системи. І тому необхідно змінити бачення судової влади лише як системи судів, покликаних лише забезпечити належне здійснення правосуддя, а й такої, що забезпечує існування судової влади як окремої гілки державної влади.

Тобто, з одного боку, це здійснення функцій правосуддя, а з іншого – відповідних функцій органів у межах апарату держави.

СЕРДЮК В.В. Дякую за змістовну відповідь. Хотілось би уточнити ще один аспект. У юридичній літературі виокремлюють таке поняття як судовий лад, яке, зокрема, було обґрунтоване професором Селівановим, який говорить про те, що судова влада повинна діяти, і це я підтримую, в організаційній формі судового ладу і судового устрою.

До судового устрою ми вправі віднести судові органи, ті органи, які здійснюють правосуддя, а до судового ладу можуть належати ті органи, які правосуддя не здійснюють, але їх діяльність

спрямована на реалізацію інших завдань, зокрема, кадрове забезпечення, кваліфікаційні комісії, Вища рада юстиції, матеріально-технічне забезпечення – це Державна судова адміністрація. А також органи прокуратури, які виконують разом із судом правоохоронні функції, тобто, тут вже ми говоримо про те, що до судової влади організаційно можна відносити і органи прокуратури.

ЛУЦЬ Л.А. У доповіді я зазначала про необхідність створення концептуальних засад функціонування судової влади, серед яких виокремлюється і така засада, як створення системи органів та установ судової влади, яка є самостійною підсистемою державного апарату. Можливо це поняття пересікається з поняттям судовий лад. Але мені здається, що у судовій системі існує і проблема психологічного характеру. Мова йде про готовність судді чи судової системи сприймати себе як самостійну гілку державної влади.

Ми на семінарах неодноразово піднімали питання про те, а чи готова судова система визнати себе не просто системою судів (яка існувала і в радянський період), а системою органів судової влади (як самостійної гілки влади).

Чи є психологічна готовність для визнання себе самостійною підсистемою органів в апараті держави, судовою владою? Це дуже важливий фактор. Він важливий, тому що лише за цієї умови система судових органів може розглядатися як судова влада, а не просто система судів. Для цього повинна формуватися і психологічна готовність суддів та інших працівників судових органів і установ. Без цього неможливо сформувати систему органів судової влади як виокремлену, самостійну, незалежну гілку влади.

СЕРДЮК В.В. Я погоджуюсь, особливо з тим, що дійсно є проблема ідентифікації себе із владою – як у судовій системі, так і з боку інших суб'єктів.

ВОЛКОВ О.Ф. Дякую за цікавий діалог. Слово просить Ігор Коліушко. Будь ласка.

КОЛУШКО І.Б. Я скористаюсь нагодою також поставити запитання.

По-перше, чи правильно я розумію, що якщо розвинути вашу логіку відповіді на попереднє питання і перенести аналогію, наприклад, на законодавчу владу, то виходить, що Рахункова палата, Уповноважений з прав людини, Інститут законодавства і гараж Верховної Ради – це є органи законодавчої влади? Це перше запитання.

ЛУЦЬ Л.А. Я думаю, що в конституційному законодавстві чітко визначені суб'єкти законодавчої влади. І названі Вами органи чи установи не здійснюють законодавчих функцій.

КОЛУШКО І.Б. Добре. Але ще одне запитання. Ви сказали, що одним із завдань судової політики, навіть першим назвали його, є визначення основних засад розвитку судової влади. Тобто, основні засади розвитку судової влади, на вашу думку, не

повинні визначитися за Конституцією законами, чи Верховний Суд або хтось в судовій владі повинен приймати свою конституцію і свої закони?

ЛУЦЬ Л.А. Насамперед, у доповіді мова йшла про складові судової політики, зокрема про основні засади розвитку судової влади у межах конституційних принципів. Але зафіксовані у концепції судової політики засади мають абстрактний характер, а тому їх потрібно конкретизувати у законі про судоустрій та інших законах, оскільки конституційні принципи не можуть визначити абсолютно всі аспекти здійснення судової політики чи формування судової влади. Звичайно, при створенні концепції судової політики необхідно формувати такі засади, які можна буде з часом зафіксувати у чинному законодавстві і це дозволить уникнути дублювання, розбіжностей, неточностей, творити уподібнене бачення розвитку судової системи як гілки державної влади.

Наприклад, аналіз європейських конституцій дозволив встановити, що принцип незалежності судді в них викладено у стислому варіанті. Цей принцип потрібно не лише конкретизувати, а й наповнити змістом. І тоді такий принцип права буде не лише правовою ідеєю чи засадою, а може використовуватися як правовий регулятор.

Чи інший приклад: в Україні за відомих умов виник правовий вакуум. Не правова прогалина, а вакуум, тобто ситуація, за якої діюча система законодавства не змогла розв'язати існуючий конфлікт. За цих умов і судова система нездатна розв'язати низку питань та й інші гілки влади були нездатні розв'язати такий соціальний конфлікт. Як діяти в такій ситуації? Чи закликати до розв'язання такої ситуації позанаціональних суб'єктів?

Водночас, навіть Європейський суд з прав людини з тисячі заяв розглядає лише декілька і виносить рішення, що є зразково-показовим для держав-учасниць і вказує на найсуттєвіші недоліки у національному законодавстві. Він не розв'язує відповідні спори за національні суди. Отже, якщо формується система органів судової влади, а не просто система судів, значить, вона повинна брати на себе і відповідальність не лише за здійснення правосуддя, а й за функції судової системи в цілому. Якщо ж закріпити в діючому законодавстві відповідні положення і не наповнити їх змістом, можна заздалегідь очікувати декларативності, лозунговості і нездатності законодавства до реалізації у конкретних життєвих ситуаціях.

Виходом із такого становища може бути надання компетенції вищим судовим органам, особливо у частині створення прецедентів. Адже законодавчий орган створює закони, органи виконавчої влади створюють підзаконні нормативно-правові акти, а судова система, яка себе вважає незалежною гілкою влади, чомусь не може створити правові прецеденти – джерела права? Може створювати! І це є виходом із названих ситуацій.

Такі правові прецеденти можуть створювати вищі суди і за допомогою них заповнювати прогалини, здійснювати конкретизацію, розширювати зміст норми права.

КОЛУШКО І.Б. Дякую.

ВОЛКОВ О.Ф. Будь ласка, Нечипоренко Юрій Аркадійович – голова Апеляційного суду Київської області.

НЕЧИПОРЕНКО Ю.А. Людмила Андріївно, практично протягом цілого року Верховна Рада не працює, не приймаються закони, а життя іде своєю чергою, і зараз виникає необхідність у розв'язанні значної кількості питань.

Ми знаємо, що в останній час було багато розмов про наведення порядку у виконанні правил дорожнього руху. Як сумістити сьогодні в цьому плані законність, доцільність, необхідність, і чи може суд своїми рішеннями підмінити Верховну Раду?

Що я маю на увазі? Те, що твориться на дорогах дуже багато неподобств, це всім відомо. І коли почалась ця операція, з 10 січня, багато водіїв було затримано, і стояло питання максимум водіїв позбавити прав на керування транспортними засобами. Чому? Тому що ті штрафні санкції, які передбачені Кодексом про адміністративні правопорушення, вони є надто мізерними, вони не можуть вплинути на наведення порядку. Суди почали в масовому порядку застосовувати позбавлення права керування транспортним засобом. Чи це є необхідність, чи це є доцільність, чи це є підміна тієї бездіяльності, яка є з боку Верховної Ради України? Будь ласка, як ви це прокоментуєте?

ЛУЦЬ Л.А. Якщо виходити із співвідношення принципів доцільності та законності, то, звичайно, зрозуміло, що доцільність допускається лише у межах законності, у межах закону.

Сьогодні ми маємо комплекс соціальних проблем, а тому не можна розглядати виокремлено лише проблеми судової системи і відмежуватися від інших проблем, які існують в нашому суспільстві.

Звичайно, не можна підмінити компетенцію органів законодавчої влади, адже судова влада має свої повноваження, вона має свої функції і її органи мають здійснювати власні повноваження, які чітко визначені у системі законодавства. Звичайно, перехід функцій від однієї системи до іншої, підміна цих функцій буде порушенням принципу розподілу влад.

НЕЧИПОРЕНКО Ю.А. Я хотів би доповнити, що якби штрафні санкції були більш високі, суди застосовували їх частіше, ніж позбавлення права керування транспортним засобом. Тому що позбавлення прав, з моєї точки зору, це вже є крайній захід. Але порядок на дорогах треба наводити. І 40 тисяч громадян, яких позбавили прав – така цифра „гуляє” в пресі, то, мабуть, половина, а може і більше, незаконно позбавлені прав. Але ви бачите, як нала-



**НЕЧИПОРЕНКО  
Юрій  
Аркадійович,**  
голова Апеляційного суду  
Київської області

штговані і засоби масової інформації, яка іде інформація. Одні кажуть, що треба водіїв максимально штрафувати, а інші вважають, що суди допускають свавілля. От якби штраф був більш-менш високим, тоді був би більший порядок. А суди виходять із доцільності, все-таки, погодьтесь, що на дорогах порядок наводити треба.

ЛУЦЬ Л.А. Цей приклад є підтвердженням потреби у створенні концепції судової політики, яка буде чітко визначати і напрямки і межі функціонування судової влади і неможливість іншої гілки влади втручатись у функціонування системи органів судової влади.

ВОЛКОВ О.Ф. Дякую за дискусію, яка ще не закінчилась. Мені дуже сподобалось, наприклад, про лозунговість і декларатизм окремих положень законодавства. Юрій Аркадійович може знає краще, ніж інші присутні, про кадровий стан у трьох районах Київської області, і якщо у квітні Верховна Рада України не запрацює, то діяльність судів просто припиниться – у суддів повноваження закінчаться. А безстроково їх обирає Верховна Рада. Оце вакуум. І така ж ситуація може повторитися в інших областях.

Питання, які ми обговорюємо, є важливими і я хотів би звернути увагу присутніх на участь органів судової влади, суддів, органів суддівського самоврядування у формуванні та реалізації судової політики. Як на мене, це важливе питання. Наприклад, до Конституційної комісії включений Віталій Федорович Бойко, який добре знає судову систему і може належно відстоювати формування тих чи інших положень. На жаль, важливі положення для судової системи не враховують у комітеті з питань правової політики Верховної Ради України. Забувають про судову владу і орган законодавчої влади, і уряд.

ШТОГУН С.Г. - голова Острозького районного суду Рівненської області, доцент кафедри правосуддя Національного університету Острозька академія. Людмила Андріївно, я уважно вислухав ваш виступ і хочу з'ясувати категорії «політика» та «ідеологія», адже судді - практики насторожено відносяться до категорії «політика», тому що ми намагаємось бути поза політикою. А тут тема звучить як судова політика.

Мабуть, для проведення будь-яких реформ необхідна політична воля, в першу чергу, політична воля законодавчої влади, тому що вона приймає закони. А політична воля судової влади, на жаль, може обмежуватись роз'ясненнями. Але проблема в іншому. Сьогодні Василь Васильович виступав, і щойно Олександр Федорович, і я думаю, що це не вихід з ситуації йти тим шляхом, що ми намагаємось підняти в деякій мірі законодавчу владу.

А яка ваша думка відносно того, щоб повернути судовій владі законодавчу ініціативу, яка була передбачена ще попередньою Конституцією українського суспільства? Це виходить з позиції рівності трьох гілок влади. Чому сьогодні виконавча влада має право законодавчої ініціативи в особі Кабінету

Міністрів, в законодавчій – кожний народний депутат, а, на жаль, в цій Конституції, яку ми прийняли в 1996 році, судова влада позбавлена законодавчої ініціативи.

Сьогодні, якби ми мали право законодавчої ініціативи, ми б нікуди не йшли і нікого б не просили, а чітко і ясно пропонували б проект і, як кажуть, законодавець нікуди б не дівся. Мабуть, сьогодні стоїть питання про те, що на з'їзді суддів треба було ставити питання перед Президентом, перед парламентом про повернення права законодавчої ініціативи судовій владі. Яка ваша думка з цього приводу?

ЛУЦЬ Л.А. Я думаю, що лише постановка питання про можливість повернення права на законодавчу ініціативу не розв'яже всіх наявних проблем. І ось чому.

Якщо ініціюється законопроект, то це не означає, що всі положення, які пропонуються, будуть зафіксовані суб'єктом законодавчої влади, а закон буде прийнято Верховною Радою України у варіанті бажаному для судової влади.

Проте, існують і інші шляхи вирішення відповідних питань. Мені здається, що є потреба на нинішньому етапі посилювати статус органів суддівського самоврядування, сформувавши концепцію судової політики, яка відобразить інтереси судової влади та форми її організації з метою забезпечення ефективного правосуддя. Існують і форми політичного лобіювання. Політичні адвокати можуть представляти судову систему та ініціювати впровадження відповідних положень судової політики через нормативно-правові акти, що приймаються органами законодавчої та виконавчої влади. І таке лобіювання не можна оцінювати негативно, хоча потрібно контролювати форми його здійснення.

Тому можна ставити питання про те, що судова влада повинна мати право на законодавчу ініціативу, але знову ж, чи вирішить це всі проблеми судової влади? Я вважаю, що в повній мірі це не вирішить проблем судової влади і тому потрібні і інші форми розв'язання багатьох проблем, і мені видається, що на цій єдиній формі не потрібно концентрувати всю увагу.

ШТОГУН С.Г. Але це ж краще, ніж нічого.

ЛУЦЬ Л.А. У вас є багато інших можливостей і форм реалізації функцій судової влади, але ви їх не використовуєте.

І ці форми передбачені діючим законодавством, але потрібно бути готовим до їх використання.

ВОЛКОВ О.Ф. Я прошу вибачення. З цього приводу має великий досвід і був причетний до однієї із концепцій, наскільки мені відомо, Віталій Федорович Бойко, який хоче поділитись своїми думками.

БОЙКО В.Ф. Дякую, Олександр Федоровичу. Спочатку питання і деякий коментар.

Питання перше. Людмила Андріївно, словосполучення «судова політика» у мене спочатку викликало деякі питання: наскільки воно може відображати



**БОЙКО  
Віталій  
Федорович,**  
Голова Верховного Суду  
України у відставці

судову політику в тому вигляді, як ми його розуміємо? Після вашої прекрасної інформації ці питання у мене зняті.

А питання залишилось: як ви, як відомий фахівець в галузі юриспруденції, оцінюєте таку проблему. У свій час положення про суд і прокуратуру у Конституції України були зафіксовані в одному розділі. І при формуванні положень Конституції це відповідало нашому менталітету.

Мабуть, мало яка конституція має окремий розділ щодо прокуратури. Конституція України такий розділ має. Зрозумілим є із цих положень, що органи

прокуратури залишились десь між виконавчою і судовою владою. Зараз іде тенденція, щоб включити їх в розділ судової гілки влади. Я знайомий із поданням Генеральної прокуратури України щодо того, що при внесенні змін до Конституції прокуратуру необхідно включити у розділ "Судова влада в Україні". Як ви це оцінюєте?

ЛУЦЬ Л.А. Якщо аналізувати практику багатьох європейських держав, то саме таким шляхом формується система прокуратури, - як орган юстиції. Я вважаю, що приклад інших країн є позитивним, і на сьогоднішній день не має особливих застережень; хоча потрібно обов'язково враховувати особливості власної правової системи, менталітету, правової культури і навіть найефективніша модель повинна пройти перевірку у власній юридичній практиці.

БОЙКО В.Ф. Дякую. І хочу скористатися реплікою стосовно того питання, яке обговорювали, - права законодавчої ініціативи.

Воно бурхливо обговорювалось у 1995 році перед прийняттям чинної Конституції України. І з моєї точки зору, ми тоді допустили помилку піддавшись критиці з боку наших колег з інших держав. Цей принцип розподілу влади, він, з моєї точки зору, неправильно трактується.

Судова гілка влади не має відношення до розробки та прийняття законів. Право законодавчої ініціативи ми розуміємо у тому випадку, коли пропозиція підлягає обов'язковому розгляду. Якщо суб'єкт законодавчої ініціативи подає до Верховної Ради України як до законодавчого органу пропозиції, то вони підлягають обов'язковому розгляду.

Ви не уявляєте, наскільки я відчував себе незручно, коли було відмовлено у розгляді пропозицій Верховного Суду України у комітеті з питань правової політики Верховної Ради України тільки тому, що Верховний Суд не є суб'єктом законодавчої ініціативи. Тоді необхідно звертатися до народних депутатів, до інших суб'єктів законодавчої ініціативи з проханням про підтримку нашої пропозиції, щоб вона стала предметом розгляду. Я думаю, що сьогодні, а Верховний Суд України представляє судову систему, було б набагато корисніше, якби ці пропозиції, які надходять від Верховного Суду роз-

глядалися обов'язково.

У нас був великий спір у Національній комісії з приводу права на законодавчу ініціативу Верховного Суду. Більшість погодилась з тим, що ми у певній мірі хочемо обмежити законодавчу ініціативу Верховного Суду у сфері судочинства, навіть не судоустрою, а судочинства. Судді бачать, де судочинство „кульгає”, інколи „кульгає” на обидві ноги, а у тих, хто має право подати пропозиції просто не вистачає часу, а, може, не вистачає і розуміння проблеми, - до якого результату приведе норма в такому вигляді, які виникнуть незручності для громадян і для судового захисту їх прав.

Тому, Верховний Суд на основі аналізу судової практики, тих причин, які ведуть до певних недоліків у роботі судової системи міг би подати пропозиції щодо внесення змін. І це тільки пропозиції, право ж прийняти закон є виключним правом парламенту, ніхто більше не має цього права.

Правда, є ще, може, я неправильно зрозумів переклад, коли був у Сполучених Штатах Америки, там щодо цих норм, які упорядковують діяльність судової системи, наступне: якщо у Конгрес надійшла пропозиція, Конгрес протягом місяця чи двох не розглянув, то ця пропозиція вступає в силу. Щось на кшталт Казахстану, де Президент вніс парламенту проект закону, який має першочергове значення, і парламент його не розглянув протягом місяця, тоді ця пропозиція указом Президента приймається як закон.

Я розумію, що це, може, зловживання законодавчою творчістю, але стосовно того, що судова гілка влади в особі Верховного Суду України мала б право ініціювати певні зміни до судочинства, з моєї точки зору, це було б тільки на користь. Дякую.

ВОЛКОВ О.Ф. Будь ласка, Микола Івановичу.

СІРИЙ М.І. Шановна Людмила Андріївно, Олександр Федорович відмітив високий теоретичний рівень вашого виступу, а я з свого боку ще відмітив і сміливість вашого виступу. І питання, що прозвучали, вони підтвердили цю тезу відносно сміливості.

Вірогідно, Ваша пропозиція про створення зазначеної концепції звучить не вперше, а ваша аргументація на її користь спрямована на те, щоб мати прихильників цієї платформи.

Одним із прихильників міг би бути і я, але за умови знаходження відповідей на три наступні запитання.

Запитання перше. Ваша концепція, наскільки я її зрозумів, збудована на такому „продержавному” розумінні всієї правової системи. Ви окреслили систему влади, систему розподілу влад, підсистеми, і в цих підсистемах ми маємо на вашу пропозицію побачити суд. При цьому, суд, як підсистема, має працювати в контексті політики реалізації державної влади. Але ж є таке широковідоме і дуже старе правило про те, що ніхто не може бути суддею у своїй власній справі. Відтак, повне ототожнення суду з системою державної влади перекреслює зміст даного правила. То чи можна суд ототожнювати з іншими державними органами і вибудовувати одномірний для всіх контекст правової політики

зі складовою у вигляді судової політики?

Друге запитання полягає у наступному. Чи є в країнах Європи і Америки приклади підготовки концепції судової політики чи немає? Я не маю на увазі країни СНД, в країнах СНД є “все, що завгодно”.

І третє запитання. В основі будь-якої політики лежить принцип доцільності. Юрій Аркадійович сьогодні продемонстрував те, як він інколи працює в національній юридичній системі. Правосуддя відрізняється від політики тим, що воно ґрунтується на принципі правомірності. То скажіть, будь ласка, якщо політика – це завжди доцільність, а правосуддя – це завжди правомірність, можемо ми дати відповідь на це третє запитання, приставши до вашої форми, то чи не змінимо ми суть правосуддя приставши до вашої концепції судової політики?

І останнє. Я з задоволенням висловлю свої міркування з цього приводу, але лише після того, як висловляться судді, якщо залишиться час. Дякую.

ЛУЦЬ Л.А. Насамперед, я б хотіла сказати, що якщо аналізувати, скажімо, правові системи англо-американського типу, то, можливо, їм і немає потреби створювати відповідні концепції. Чому? Тому що в такому типі систем судова влада формувалася та завжди існувала як гілка влади. І законотворення у цих системах в широкому розумінні виникає досить пізно, лише в ХІХ столітті. У тій же Англії певна кількість законів з'являється лише у цей період. На сьогоднішній день закони вже конкурують з відповідними прецедентними рішеннями. Тому, можливо, у таких системах поки що і немає потреби в формуванні концепції судової політики.

Можливо, немає потреби в формуванні концепції судової політики і в сталих демократіях, але я вважаю, що наш державний режим чи політико-державний режим – це нестабільна демократія. А в умовах нестабільної демократії та неготовності судових органів та установ визначати себе у повній мірі суб'єктами влади, я вважаю, така концепція необхідна.

І її не можна підміняти правом законодавчої ініціативи. Адже не має гарантії прийняття пропозиції судової влади. Так як і немає гарантії щодо відповідності ідеям закладеним у цих пропозиціях.

Водночас є відповідні форми суддівського самоврядування. Є інші форми, через які можна забезпечувати інтереси судової системи, але ніхто сьогодні жодного разу не згадав про те, що існують і спеціальні форми, за допомогою яких можна розв'язувати свої проблеми: і зовнішні, і внутрішні. А коли буде сформована така концепція, вона дасть вам можливість сконцентрувати в ній основні ідеї і проводити їх через відповідну тактику, через досягнення найближчих чи перспективних цілей розвитку системи органів судової влади.

А чи є необхідність у формуванні саме такої системи? Я вважаю, що є. Бо інакше принцип розподілу влади підміняється принципом розподілу повноважень. У такому варіанті не можна говорити і про існування судової влади, потрібно говорити лише про систему судів і принцип єдиновладдя.

Концепція судової політики дозволяє визначи-

ти ті засади, які відповідають принципу розподілу влади і є основою незалежності судової влади та суду, самостійності системи судових органів, незалежності судді. А як відомо, принцип незалежності судді як носія судової влади є базовим принципом і складовою ідеєю розподілу влади. Але цей принцип потребує змістовного наповнення, бо дуже вузько та абстрактно відображений у законодавстві. Так, змістовна сторона цього принципу має об'єктивний і суб'єктивний аспекти. Об'єктивний аспект відображається наступними моментами: прийняття рішень у відповідності з джерелами права і використання всіх можливих засобів, щоб забезпечити неупередженість.

Суб'єктивний аспект відображається лише особистою неупередженістю судді. Якщо ж аналізувати гарантії незалежності, зафіксовані у правових стандартах, можна звернути увагу на те, що вони спрямовані в основному на функційну незалежність судді чи суду. Однак відсутні параметри щодо змістовної сторони. Так, зокрема, є потреба у підготовці висококваліфікованого судді, який відчував би себе суб'єктом судової влади, і не боявся б особисто, без втручання вищих судових інстанцій приймати рішення і відповідати за наслідки своєї роботи.

Якщо звернутися до гарантій діяльності та незалежності судді, такі стандарти за законодавством України дуже звужені. Водночас при створенні концепції судової політики всі ці положення можна зафіксувати, а потім конкретизувати у законодавстві і впровадити у юридичну практику, що дозволить формувати ефективну судову систему України, а відтак і правосвідомість судді, який буде вважати себе суб'єктом судової влади.

СІРИЙ М.І. Я вже ваш прихильник, ви мене переконали.

ВОЛКОВ О.Ф. Дякую.

Будь ласка, Андрій Васильович Гнатенко – голова Судової палати у цивільних справах Верховного Суду України.

ГНАТЕНКО А.В. Шановна Людмила Андріївно, я дуже дякую вам за ваш виступ. Для практика немає нічого кращого, як хороша теорія. Мені імпонує ваша думка про те, що перед судовою системою стоїть завдання розв'язання соціальних конфліктів, які виникають сьогодні у суспільстві. Ми їх вирішуємо по мірі можливостей.

Мені імпонує ваша позиція стосовно того, що процедуру вирішення цих конфліктів, мабуть, повинна формувати судова система, а не якась інша. Бо якщо поставлене перед судом завдання вирішити, у якій формі це зробити, то, мабуть, має вирішувати сама судова система.

У мене таке до вас запитання. Сьогодні нашому громадянському суспільству чітко ставиться



**ГНАТЕНКО Андрій Васильович**, голова Судової палати в цивільних справах Верховного Суду України

або нав'язується таке завдання, як реформування судової системи. Іноді воно виглядає так: якщо ми вирішимо цю проблему, то ми вирішимо всі проблеми нашого суспільства.

У мене таке запитання. Як ви оцінюєте сьогodнішню державну правову політику, зокрема, її складову судову політику? І чи можна в умовах сьогodenня, при нинішньому стані громадянського суспільства, належно провести судово-правову реформу так, щоб вона задовольняла все суспільство в цілому, а не окремих осіб, які знаходяться при владі?

ЛУЦЬ Л.А. Я дякую за запитання. Думаю, що інтeреси всіх без винятку учасників суспільного життя задовольнити при будь-яких обставинах неможливо, тому що зрозуміло, скільки є суб'єктів суспільних відносин, стільки і інтересів. Власне, держава покликана виявляти різноманітні інтереси і намагатись узгоджувати їх таким чином, щоб належно врегулювати суспільні відносини, уникнути соціальних конфліктів.

Цьому сприятиме формування правової політики в цілому, яка відобразить основні засади організації та функціонування різних підсистем органів держави у межах державного апарату. Адже, концепція судової політики не повинна формуватися у відриві від концепцій розвитку інших підсистем державних органів; оскільки існує єдиний апарат держави і правова політика має бути єдиною. Прикладом розірваності реформ, а відтак, неефективності була концепція правової реформи, яка мала охопити всі сфери суспільного життя, а не реформувати окрему систему органів виконавчої, судової, законодавчої влади. Такі реформи призвели до певної неузгодженості, суперечливості, конфліктності, що негативно позначилося на ефективності державного апарату в цілому.

Тому мені здається, що доки ми не сформуємо єдиної концепції правової політики чи концепції правового реформування, ті чи інші сторони правової системи України у ході реформування не будуть охоплені цим процесом, або ж він буде суперечливим, породжуватиме колізії та конфлікти між підсистемами органів в апараті держави.

Можна вдало провести реформування судової системи, але так чи інакше можуть знову ж виникнути проблеми при взаємодії цієї системи з законодавчим чи виконавчими органами. А результатом буде повернення до повторного реформування судової системи з врахуванням результатів реформування законодавчої чи виконавчої влади.

ГНАТЕНКО А.В. А оцінка?

ЛУЦЬ Л.А. Я вже сказала, що є проблеми при формуванні і української держави, і правової системи України, але не потрібно боятись тих процесів, які відбуваються реально та об'єктивно, бо демократичні держави формувалися століттями, а українська держава є ще молодою державою, але вже такою, що намагається створити демократичний режим. А за такої короткої термін не можна вимагати від державотворення неможливого.

Сьогodні потрібно зробити те, що реально можна реалізувати, а також спрогнозувати відповідні дії у майбутньому, які забезпечують поступовий розвиток нашої держави демократичним шляхом.

ВОЛКОВ О.Ф. Людмилу Андріївно, я вас хочу привітати з наступаючим святом і з вдалою доповіддю, і зі жвавою дискусією. Я змушений просто припинити її за браком часу. Дякую.

ПІСЛЯ ПЕРЕРВИ

МЕЛЬНИК М.І. Шановні колеги, пропоную продовжити нашу роботу. До виступу запрошується Савенко Микола Дмитрович – кандидат юридичних наук, доцент, президент Всеукраїнської незалежної суддівської асоціації, суддя Конституційного Суду у відставці, в свій час суддя Верховного Суду України. Від себе скажу, людина, яка надзвичайно опікується проблемами судової реформи і незалежності судової влади. Тема його виступу „Доступність і ефективність правосуддя – основа судової політики”.

Будь ласка, Миколо Дмитровичу.

САВЕНКО М.Д. Шановні, дякую за надану можливість і добрі слова на мою адресу, але принаймні ми спільними зусиллями маємо працювати на становлення дійсно незалежної судової влади.

У конституційних принципах верховенства права демократичної, соціальної, правової держави сформульовано ідеал української державності, основні засади функціонування суспільства і держави, яке має відбуватись за загальноцивілізаційними та загальнолюдськими цінностями. На таких принципах, закріплених у статті 3 Конституції України і віднесених до основних засад конституційного ладу має базуватись будь-яка державна політика: визнання людини, її життя, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю, а головним обов'язком держави - утвердження і забезпечення прав і свобод людини.

Цими принципами не тільки встановлено пріоритет прав і свобод особи, а й обов'язок держави створити всі умови для вільного здійснення людиною своїх прав і свобод, забезпечити виконання свого головного обов'язку, а також дієві механізми усунення перешкод в реалізації прав і свобод, відновлення порушеного права.

На правових ідеалах і на засадах конституційного ладу має формуватись державна політика, незалежно від сфери і напрямків її здійснення. Судова політика, як складова державної політики, має гарантувати можливість здійснення кожним громадянином своїх прав і свобод, його впевненість в здатності держави усунути неправомірні перешкоди у їх здійсненні, належно захистити його та відновити порушене право.

Судова політика повинна визначати напрямки реалізації функцій судової влади, однією з яких є правосуддя, а також його доступності та ефективності.

Доступність правосуддя ми розглядатимемо в аспекті можливості звернення громадянина за

захистом своїх прав і свобод, доступності або зручності судового захисту, відсутності ускладнень, надійності такого захисту і довіри до інституцій, які здійснюють його та в контексті винесених на обговорення круглого столу питань і проблем судової реформи.

Розглядаючи питання доступності правосуддя, в першу чергу, ми повинні визначитись, за яких умов чи за якої системи найбільш ефективно буде забезпечено захист прав людини.

Конституція України визначила певні принципи з приводу яких можна дискутувати, а саме: принципи територіальності і спеціалізації.

Добре відомо, що формування судової системи за принципом спеціалізації відбувається за зовнішньою і внутрішньою спеціалізацією. Мова йде про визначення підсистеми певних судів за певною юрисдикцією, а за внутрішньою, - це спеціалізація з розгляду певних категорій справ у самому суді.

І якщо стати на позицію громадянина, а в першу чергу ми повинні виходити саме з інтересів громадянина, то безперечно, що за внутрішньою спеціалізацією формування судової системи для нього краще, в нього не виникатиме проблем, до якого суду звернутись за захистом та вирішенням будь-якого спірного питання. Він знає, що на його території діє один суд, який розглядає всі питання, отже, для людини набагато краще формування системи судів з внутрішньою спеціалізацією.

А от щодо формування системи судів за зовнішньою спеціалізацією, особливо коли ще й не зовсім чітко визначений предмет юрисдикції, безперечно, йому набагато складніше. Перш ніж звернутись до суду з відповідною заявою, він повинен розібратись у тому, який суд це питання може розглядати. А тим більше, і ви це знаєте, зі створенням адміністративної юстиції і нечіткістю правового регулювання юрисдикції адміністративних судів навіть високі фахівці і самі судді інколи не можуть чітко визначити, до юрисдикції якого суду відноситься спірне питання. Про яку ж доступність можна вести мову? На практиці відбувається так, що коли громадянин звертається з відповідною заявою до обраного ним суду, то йому в прийнятті його заяви відмовляють і радять звернутись до іншого суду. При цьому не виключається, що і суд іншої юрисдикції також не прийме його заяви і відправить або до суду ще якоїсь юрисдикції або до першого суду. Такі поневіряння можуть бути тривалими, що не сприяє оперативності в захисті чи відновленні порушеного права.

Ви пам'ятаєте, за радянських часів було добре правило, що сам факт порушення підсудності не є підставою для скасування правильного рішення. Це було правильним, оскільки людину не змушували повторно звертатися за підсудністю до іншого суду, особливо коли питання підсудності дійсно було спірним і у ньому складно громадянину розібратися. Тим більше, що суд постановив правильне рішення.

На сьогодні у цій частині занадто, на мій погляд, зловживає з боку суддів, які взагалі приймають до свого врандження справи, які аж ніяк не підпадають ні під територіальну юрисдикцію, ні предметну юрисдикцію тощо, хоча це істотна проблема.

Далі я хочу зупинитись на питанні структури цієї системи чи ланок судів загальної юрисдикції. Це питання ми будемо розглядати в порівняльному аспекті, звичайно, з радянською системою, тому що я знаю позицію висловлену на з'їзді суддів України і в виступі Голови Верховного Суду України це прозвучало, - повернення до трьохланкової системи. Але тоді ми повинні чітко визначити концептуальні засади її побудови.

Радянська система виходила з територіального принципу формування судів, був місцевий рівень – суди першої ланки, обласний рівень і останній – Верховний Суд України, і нарешті – Верховний Суд Союзу РСР. При цьому тоді допускався розгляд справ в судах вищих інстанцій по першій інстанції, а також в касаційному та наглядовому порядку, тепер це апеляційний та касаційний порядок.

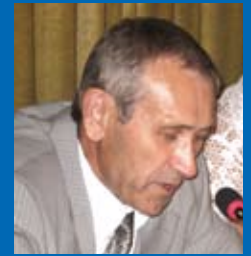
На сьогодні ж ми сформували одну ланку апеляційних судів. І якщо виходити буквально, це функціональна або інституційна спеціалізація – розгляд справ тільки в апеляційному порядку. За буквальним змістом поняття "апеляційний суд" він не може розглядати справи по першій інстанції і в касаційному порядку.

А що ми спостерігаємо? До повноважень вищих і Верховного Суду України віднесено перегляд справ в апеляційному порядку. По суті, у нас втрачається логіка побудови цієї системи. Або ми повинні змінити тоді назву цих судів і повернутись до радянської системи, коли був обласний суд, який міг розглядати і по першій інстанції, і в касаційному порядку (апеляція), і в порядку нагляду (касація).

А тепер розглянемо це питання з позиції громадянина. Зрозуміло, що трьохланкова система забезпечує більшу оперативність і можливість виправлення допущеної судами помилки, а також принцип правової ефективності, який полягає в тому, що рішення швидше набере чинності і його можна буде виконати. Коли більше ланок, безперечно, виконання рішення може затягнутись на значно більший час.

Постає ще одне питання. Якщо ми тільки будемо зберігати цей підхід і визначимо, що судом, навіть касаційної інстанції, буде виключно Верховний Суд України, то я зразу скажу, і практика про це свідчить, що він не впорається з таким валом справ. За радянських часів обласні суди розглядали також справи в порядку нагляду, а вже коли справа там не вирішувалась правильно, тоді Верховний Суд України міг внести протест на судові рішення, що вступили в законну силу і направити їх для розгляду в обласний суд.

На сьогодні з такою апеляцією і касацією ми не можемо визнати, наскільки вони забезпечують оперативність, розгляд справ у розумні строки і правову впевненість у прийнятому рішенні. Тоді у нас постає питання: чи має бути ще якась ланка?



**САВЕНКО**  
**Микола**  
**Дмитрович,**  
Суддя Конституційного  
Суду у відставці

Якщо ми стали на шлях спеціалізації, і враховуючи положення Конституції України, то принцип спеціалізації вимагає створення чотирьохланкової системи в державі, і відповідно мають бути вищі суди відповідних юрисдикцій. У нас сьогодні поки що є дві підсистеми спеціалізованих судів: адміністративні і господарські суди. Отже, необхідно створити, точніше, виокремити підсистеми кримінальних і цивільних судів. За таких умов логіка побудови судів за принципом спеціалізації буде витримана.

За взірцем можна взяти Німеччину, де дійсно стосовно розгляду кримінальних і цивільних справ є певна специфіка. Вони, незважаючи на відмінність юрисдикцій, об'єднані в одну підсистему спеціалізованих судів. Подібний підхід допустимий, але тоді логічно не буде завершеним формування системи спеціалізованих судів.

Ще одне питання, пов'язане з юрисдикцією, на якому я хочу зупинитися, - щодо повноважень Верховного Суду України. Безперечно, що цей орган має формувати судову практику, приймати до свого провадження найбільш спірні чи проблемні справи, навіть, можливо, по першій інстанції не варто, але в порядку касації питань не виникає.

Необхідно встановити єдині критерії повторного перегляду чи повторної касації, тому що на сьогодні ми спостерігаємо у нормативному регулюванні підстав повторної касації різні підходи. В адміністративній юстиції одні підстави для перегляду, в господарському судочинстві інші, але в єдиній системі судів загальної юрисдикції мають діяти одні, тобто однакові, підстави, критерії повторної касації. Я добре пам'ятаю ті часи, коли дійсно Верховний Суд України направляв практику в правильному руслі. І на сьогодні ця функція за ним має бути збережена. Я за те, щоб йому надати право переглядати рішення за власною ініціативою, але в тих випадках, коли є очевидна неоднозначність, а для цього ми повинні посилити гарантії судового захисту людини, правову діяльність чи правову службу підприємств, установ, організацій, контроль за правильністю судових рішень.

Безперечно, має бути впроваджено реєстр судових рішень для того, щоб певні зацікавлені особи могли своєчасно оскаржити це рішення. Але і тут ми повинні встановити строки оскарження судових рішень пам'ятаючи практику Європейського суду з прав людини: розумні строки і правова впевненість у судовому рішенні.

Тут торкались питання стосовно надання права законодавчої ініціативи Верховному Суду України. Однозначно на нього відповіді не просто. На користь законодавчої ініціативи можна сказати, що свій регламент приймає законодавча влада, не будемо казати яким актом, Кабінет Міністрів України. Логічно, а чому б не надати таке право і судовій владі, зокрема, ініціювати прийняття процесуальних норм. Але чи дозволяє це Конституція України?

Перш за все, Конституція України забороняє суддям займатись політичною діяльністю. Законодавчий процес, як би ми того не хотіли, політизований – це політичний процес. І якщо буде надано судовій владі право законодавчої ініціативи, тоді треба буде відстоювати внесений законо-

проект, йти на певні, м'яко кажучи, компроміси для того, щоб закон був прийнятий.

На мій погляд, тут уже казав Василь Васильович, що правову експертизу законопроектів здійснює створене у Верховному Суді України правове управління. Раніше Верховний Суд України і без правового управління також здійснював правову експертизу проектів законів, в яких викладалися його позиції, бачення правового регулювання, певних суспільних відносин. Необхідність та напрямки регулювання суспільних відносин необхідно обговорювати під час проведення круглих столів, парламентських слухань, тощо, і на них піднімати проблемні питання. Це якраз буде сприяти підвищенню ефективності законодавчої роботи, залученню громадськості до правотворчості.

Тому на цьому етапі, на мій погляд, все-таки недоцільно надавати право законодавчої ініціативи Верховному Суду України. Крім того, не будемо забувати про те, що потім за цим законом буде здійснюватись судочинство. А хто захищений від того, що не скажуть, що цей законопроект готували судді, вони готували його під себе, і ним ми не захищені належним чином, і немає процесуальних гарантій захисту наших прав. Дуже обачливо і обережно треба підходити до вирішення цього питання.

Ще одне питання доступності правосуддя. Дійсно, уніфікація судочинства має здійснюватися для того, щоб громадянину легше було скористатися судовим захистом. Пов'язано це з можливістю зловживання процесуальними правами. Особливо правом на оскарження в порядку касації. Це винятково стадія судочинства. На цій стадії треба передбачити такий порядок оскарження, який би виключав звернення на всяк випадок до Верховного Суду України, хоча така особа знає або відчуває, що все правильно. Із-за цього у Верховного Суду України такий вал справ.

Цьому сприяє й те, що окремі органи влади дають установку оскаржувати до останньої інстанції всі рішення у справах, що мають для них інтерес, навіть очевидно правильні. Тобто, із-за такого підходу громадянин довго очікує виконання цього рішення, отримує моральні страждання, а на суди вищих судових ланок збільшується навантаження.

На цій стадії я б запропонував встановити більш високе мито та судові витрати на таких умовах: якщо скарга буде відхилена, значить, мито і судові витрати стягуються з особи, яка її подала. Якщо скарга буде задоволена, то судові витрати відшкодуються іншою стороною. Тобто людина, коли буде впевнена в неправильності судового рішення, буде його оскаржувати, а якщо будуть сумніви, то можливо, ні, оскільки може понести невинуваті збитки. Таким чином можна певною мірою зменшити навантаження на суди касаційної інстанції.

І ще одне: ефективність правосуддя. Цьому питанню необхідно приділити найбільшу увагу органів судової влади, які мають вживати усіх заходів для того, щоб при першому розгляді справи було винесено правильне рішення з дотриманням процесуальних строків. Розумні строки, як це передбачено в Європейській Конвенції з прав людини, це не зовсім коректна оціночна катего-

рія. В національному процесуальному законі чіткіше встановлені строки вчинення процесуальних дій і розгляду справ, яких необхідно неухильно дотримуватися. Щодо спеціалізації в системі органів судової влади, то у нас сьогодні дійсно є певні розбіжності з цією спеціалізацією судів. Важливо також продумати, наскільки буде виправдана господарська юрисдикція. Так, значною мірою багато цивільно-правових угод укладаються суб'єктами підприємницької діяльності. Тому не може бути так, якщо громадянин уклав відповідну угоду, суд вирішує за одними правилами, а коли юридична особа – за іншими правилами. Один і той же договір укладається і виконується за одними правилами незалежно від його суб'єктів! Не може бути такого, що в порядку цивільного судочинства суд вирішує справи щодо застосування договору за одними правилами, а господарський суд за аналогічним договором вирішує справу інакше. У такій ситуації Верховний Суд України повинен однозначно і остаточно визначити, що при застосуванні певних норм цивільного права незалежно від юрисдикції має бути однаковий підхід і зазначити, як має застосовуватися положення одного закону в певній життєвій ситуації.

На ефективність правосуддя впливає і виконання судових рішень. Це у нас болюче місце, ахіллова п'ята. Свого часу виконанням судових рішень займалися самі суди, і при них були судові виконавці. Однак, коли створили виконавчу службу, проблем стало більше. Це, звичайно, вже не проблема судової влади, хоча виконанням судових рішень завершується правосуддя. Тому треба думати, як покращити стан виконання судових рішень, а, можливо, посилити відповідальність за несвоєчасне їх виконання. Конституція України передбачає в ст. 56 право кожного на відшкодування за рахунок держави матеріальної і моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень. Ці положення поширюються і на шкоду, завдану невиконанням судового рішення. Але відповідальність має наступати за невиконання судового рішення як добровільного і особливо примусового.

Давайте повернемося до наших законів. Конституція України встановила, що рішення суду є обов'язковим до виконання. Вона не сказала "примусово", в першу чергу має бути добровільне виконання. Примусове виконання розпочинається з часу отримання виконавчого листа і передачі його органу державної виконавчої служби. З цього часу пішов процес примусового виконання. Однак в Законі про виконання судових рішень передбачено, що виконавча служба ще надає термін для добровільного виконання. Це вже стадія примусового виконання, і там мають застосовуватися значні штрафні санкції з урахуванням матеріальної і моральної шкоди для того, щоб стимулювати саме добровільне виконання без звернення до Державної виконавчої служби.

Я хочу зупинитися коротко на питаннях запро-

вадження інституту мирових суддів.

Це досить дискусійне питання. Свого часу, коли обговорювалася перша концепція судової реформи і відповідні зміни до законодавства, це питання в Україні не знайшло підтримки. І якщо розглядати його через призму доступності правосуддя, то, звичайно, чіткішою буде територіальна підсудність і наближеність, умовно скажемо, правосуддя, то, безперечно, мирові судді будуть ближче до місця проживання громадян і оперативніше будуть, я так думаю, вирішувати справи. Але це питання необхідно ґрунтовно продумати, тому що в зв'язку з цим треба корегувати і судову систему, визначити належність до неї мирових суддів, їх правовий статус. Чи вони будуть здійснювати правосуддя чи вони будуть просто вирішувати, як третейський суддя, спірні питання, тощо?

Ми створили третейські суди, але розвантаження судів не наступило, народ до них не пішов. Віталій Федорович Бойко тут може підтвердити, що свого часу в кооперації третейські суди досить ефективно працювали, вирішували більшість спірних питань. На сьогодні там також немає такої кількості справ.

Перш ніж запровадити цей інститут варто визначитися в тому, чи розвантажимо ми цим суди, чи знову буде те ж саме? Звернеться особа до мирового судді, але не буде впевнена в правильності винесеного рішення і буде звертатися знову до місцевого суду. Тоді, дійсно, втрачається сенс створення інституту мирових суддів.

І друге питання. Якщо в районі три судді і значну категорію справ віднесуть до юрисдикції мирових суддів, тоді нам потрібно переглядати чисельність суддів. Але тоді не буде колегіального складу у суді, виходить, необхідно буде утворювати міжрайонні суди. Таким чином суди будуть віддалені від місця проживання громадянина і відповідно це вплине на доступність правосуддя.

В цьому питанні повинен бути виважений підхід. Спершу необхідно провести дискусію, обговорення, визначитися. Можливо, як експеримент, запровадити інститут мирових суддів в окремому районі, щоб переконатися в ефективності цього інституту, а тоді вже запроваджувати його. Тим більше, Юрію Аркадійовичу, доцільність запровадження інституту мирових суддів, розвантаження суддів від розгляду справ про адміністративні проступки впливає з принципів верховенства права, справедливості. Невідомо чому всі справи про порушення правил дорожнього руху передали судам, адже такі порушення не завжди супроводжуються завданням шкоди як матеріальної, так і здоров'ю?

Тому буде справедливим в ситуації завдання матеріальної і моральної шкоди іншій особі внаслідок порушення правил дорожнього руху дійсно піти на більш жорсткі заходи. Доцільно на законодавчому рівні встановити термін для виконання постанови про застосування штрафних санкцій за адміністративне порушення. Якщо з такою постановою людина не погоджується, вона звертається до суду про незаконне застосування штрафних санкцій, тобто оспорує її в судовому порядку. У разі незгоди особи з рішенням суду у неї має бути право на оскарження рішення суду.

Завжди має бути елемент розумності, хоча стосовно розгляду судами справ про адміністративні проступки то, швидше за все, це елемент правової політики, і до розгляду подібних питань потрібно підходити творчо. Тут вже наводили приклад, що в Сполучених Штатах Америки приблизно 5 відсотків справ завершується прийняттям рішення. Їх практичність мене вражає. Він за долар в суд не піде, а сяде і порадить, що в результаті він отримує. І якщо вигода буде невелика з урахуванням судових витрат, адвоката і всього іншого, то він скаже, що простіше списати. А в нас навпаки, умовно кажучи, за гривню дійдуть до Верховного Суду України.

Є ще багато проблемних питань, але за браком часу я завершую. А дискусію і обговорення продовжимо.

Дякую за увагу.

МЕЛЬНИК М.І. Дякую, Миколо Дмитровичу, за ґрунтовний і змістовний виступ, з якого випливає, зокрема, що не все так однозначно і категорично, як може видаватися на перший погляд. І ви привернули нашу увагу до багатьох цікавих аспектів, як стосовно законодавчої ініціативи, так і стосовно касаційного розгляду, як на мене.

А тепер, будь ласка, запитання до Миколи Дмитровича.



**ШТОГУН  
Сергій  
Григорович,**  
голова Острозького  
районного суду  
Рівненської області

ШТОГУН С.Г. Штогун Сергій Григорович – голова Острозького районного суду.

Миколо Дмитровичу, надзвичайно цікава тема. Я вам скажу відверто, що вона для практиків трохи ближча, ніж для теоретиків. Можливо, в мене буде не стільки запитання, як я буду намагатися чимось вас доповнити і відповідно будуть виникати запитання. Я зупинюся більш детально на критерії територіальної сутності правосуддя. На щастя, сьогодні є фінансовий критерій доступу до правосуддя. Вибачте, але щоб сьогодні за звернення до суду заплатити мито – 8 гривень 50

копійок, тобто півтора долара, мабуть в світі ніде такого немає. І тому сьогодні це один із тих критеріїв, завдячуючи якому ми маємо безпідставний вал справ до суду першої інстанції.

Але мене більше цікавить інше важливе питання – це питання спеціалізації, особливо для суду першої інстанції загального суду, який я сьогодні представляю. Якщо ми говоримо про спеціалізацію, то за статистикою 90 відсотків всіх судових справ, які розглядаються в Україні, розглядаються судом першої інстанції і не оскаржуються ні в апеляційному, ні в касаційному порядку. Лише 10 відсотків справ оскаржується.

Тепер давайте опустимося до суду першої інстанції і подивимося, що там робиться. Сьогодні суддя загального суду виступає в трьох або в чотирьох іпостасях. Ви собі не можете уявити, що таке вийти з цивільного процесу, взяти адміністративну справу

і потім ще йти розглядати кримінальну справу. Це страшні речі.

САВЕНКО М.Д. Уявляю. Тому що я пройшов все це.

ШТОГУН С.Г. Пройшли? Але тоді загальний суд ще не виступав як адміністративний суд. Сьогодні, мало того, що необхідно знати норми кримінального права, вірогідність допуску процесуальної помилки зростає на 40 - 45%. Вихід – сьогодні стоїть питання: спеціалізація судів чи спеціалізація суддів?

Мені добре, тому що я, як вчений і як практик, можу будь-яку тенденцію судової моделі прокрутити у себе в суді. І повірте, я відмовився від спеціалізації суддів. Спеціалізація суддів сьогодні в судах першої інстанції може бути за наявності не менше десяти суддів. 2-3 роки суддя починає спеціалізуватися і іншу категорію справ він не хоче, він не може вже, бо, фактично, не слідкує за цим матеріалом.

І ось цікаво, що робиться сьогодні в судах першої інстанції, який вихід із ситуації? Вихід із ситуації, звичайно, хотіли б ми цього, чи не хотіли б, але ми повинні йти шляхом спеціалізації всіх суддів. Однозначно, це європейський досвід, я був в цивільному суді два тижні на стажуванні, пам'ятаю. Прекрасно розглядають спори між банками і шлюбні, і так далі. Проблема сьогодні, мабуть, не стільки в системі адміністративних судів, хоча ми маємо той парадокс, якого немає ні в європейських судах, ні в судах світу, щоб загальний суд одночасно виконував функції суду загального спеціалізованого. Це нонсенс.

Тому сьогодні стоїть питання створення окремої, автономної системи адміністративних судів. Однак лишається питання, і я вважаю, що це виключні обставини, які Верховний Суд України має переглядати. А ви зачепили питання господарських судів.

Ніякого дієвого реформування судової системи не відбудеться, якщо не буде трансформації господарських судів в цивільні суди. Сьогодні йде, саме найгірше, дублювання роботи загальних судів і господарських судів. Простий приклад, дядько з села завів цукрові буряки на цукровий завод. Йде спір до районного суду і ми вирішуємо питання. Але якщо він взяв патент чи свідоцтво про підприємницьку діяльність, то він має їхати в обласний центр за 200 кілометрів. Але проблема на цьому не завершується. Є процес розгляду, приблизно той самий, суб'єкт той самий. Але в господарських судах свідків не опитують, бо спрощений процес. Ми зовсім по-іншому: опитуємо, бо тут же порушується право людини на справедливий розгляд. І 2000 суддів господарських судів дублюють роботу суддів загальних судів. Чи не доцільно сьогодні виділити специфіку загальних судів, на базі господарських створити окрему ланку цивільних судів, і нехай вони спокійно собі розглядають всі ці питання. То, мабуть, сьогодні це необхідно зробити.

А стосовно системи адміністративних судів вихід дуже простий – ми вже маємо напрацьованя, запрацювала система адміністративних судів, маємо певну статистику. Недоцільно створювати

окружні адміністративні суди, потрібно робити сьогодні міжрайонні адміністративні суди. На область 3-4 міжрайонних суди зробити, а від загальних судів цю функцію забрати і питання успішно будуть вирішуватися. Тобто, чітко і ясно можна в цьому плані спрацювати.

І мені незрозуміло: чому ми 4 роки розглядаємо питання господарських судів? Цю ланку потрібно трансформувати. Ось така моя позиція.

Питань у мене багато, але разом з тим, ви, Микола Дмитровичу, говорили про те, що думаєте, про наболіле.

САВЕНКО М.Д. Перш за все, ви правильно підмітили, що, дійсно, проблема спеціалізації залишається, і вона має вирішуватися більш якісніше і позитивно впливати на оперативне вирішення справ. Але треба це питання ґрунтовно продумати. Не можемо ми ввести занадто вузьку спеціалізацію, а маєтись на увазі, – при її запровадженні забезпечити рівномірність навантаження на суддів. Можливо запровадити спеціалізацію кількох категорій справ на певний склад суддів. Не один суддя по певному інституту, а три, скажімо. Якщо один не може, то у складі два судді зберігається. Тому можна розподіляти справи більш рівномірно. І при цьому кілька галузевих правових інститутів давати одному складу для того, щоб збалансувати навантаження, щоб воно було більш-менш рівномірним, і така спеціалізація буде ефективною. Внутрішня спеціалізація можлива в судах із значною кількістю суддів, а там де три судді, безперечно, ввести якусь спеціалізацію дуже складно. Тому правильно ви підмітили і порахували, у суді повинно бути не менше 10 суддів, і потрібно дивитися, можливо і 5. Але по складам тоді не вийде.

Ви також правильно підмітили, що я був здивований розширенням кола суб'єктів господарської юрисдикції – громадянин як суб'єкт господарської діяльності. Знову постає питання підсудності справ. Ви знаєте, що є товари подвійного призначення. Громадянин товар придбав для індивідуального споживання чи для зайняття підприємницькою діяльністю. А він придбав і для того, і для іншого. До якого суду йому звертатися? Тому хтось повинен розібратися.

На сьогодні спеціалізація судів передбачена на конституційному рівні і перегляд спеціалізації судів можливий з коригуванням Конституції України, За принципом, який в ній закладено, – це зовнішня спеціалізація. І хочемо ми чи не хочемо, але нам потрібно виключити з Конституції України цей принцип формування судової системи. Це дозволить в законодавчому порядку вирішувати питання спеціалізації судів. Хоча є пропозиції, щоб створити на базі господарських комерційні суди. Але для громадянина суд має бути якомога ближчим для того, щоб він міг оперативно вирішувати невідкладні питання.

А по адміністративним судам замість окружних нехай будуть міжрайонні і вони мають вирішувати тільки певну категорію справ, де виникає сумнів з можливістю захисту права місцевим судом. Це пов'язано з органами місцевої влади, бо в грома-

дянина складається невпевненість в тому, що місцевий суд, коли він буде судитися з главою держадміністрації, може об'єктивно вирішити спір. Тільки такі категорії справ віднести і то, можливо, дати право вибору суду громадянину. Якщо він довіряє місцевому суду – нехай звертається до нього.

І, до речі, ще одне питання щодо охорони здоров'я суддів та інших учасників процесу. Мова йде про учасників процесу, серед яких є хворі на туберкульоз, ще й відкритої форми. Нам на судовому засіданні потрібно шукати шляхи для того, щоб використовувалися технічні засоби, які б виключали контакти з такими особами. Це дозволить не піддавати ризику здоров'я і самих суддів, і учасників процесу. Ця проблема в нас давно піднімається, але вона не вирішується. Дійсно, ми піддаємось великому ризику.

МЕЛЬНИК М.І. Дякую, Микола Дмитровичу.

Прозвучала думка про створення міжрайонних адміністративних судів, а знову ж таки, якщо виходити з того, що казав Микола Дмитрович, щоб стати на позицію громадянина по простій адміністративній справі з вашого району людина мусить їхати в інший район. Чому не можете ви, чи інший суддя розглянути просту адміністративну справу?

А тепер, якщо виходити з того, що прив'язувати до влади, і що місцевий, районний чи міський суд не може розглянути справу об'єктивно, оскільки це стосується влади, то давайте кримінальну справу стосовно родича чи сина глави райдержадміністрації, або цивільний спір міського голови Києва, що, чи він потенційно не може вплинути на Шевченківський чи на Печерський суди і таке інше? Тобто, тут ми можемо дуже далеко зайти, і взагалі все відправляти до Європейського суду.

Будь ласка, хто наступний?

ДЕМЧЕНКО В.К. Демченко Вадим Костянтинівич, Вищий адміністративний суд України.

Я хочу сказати, що і в першій доповіді Людмили Андріївни, і в другій – Миколи Дмитровича, підняті дуже важливі проблеми. Я також займаюся проблемними питаннями, тому хотів би сказати, що більша частина вирішення цих проблем лежить в законодавчій площині.

Хочу сказати, що доступ до правосуддя і ефективність правосуддя полягає не стільки в доступі до правосуддя, як в реалізації винесених судових рішень.

І що стосується тих штрафів, наприклад, у справах про адміністративні правопорушення, то я вважаю, що тут потрібно вводити геометричну або арифметичну прогресію росту штрафу відповідно до терміну виконання або невиконання того припису, який зробив суд. Що це дає?

Це не підвищить відразу відповідальність до захмарних висот, як пропонують зараз, щоб штрафи за порушення дорожнього руху склали 3000 гривень чи 2000 гривень, бо ми позбавимо людей, які небагаті, або, навіть, людей середнього класу, можливість взагалі користуватися автомобілями.

Що я пропоную? Штраф може бути 100-200 гривень, але термін на добровільне виконання дається

місяць. Якщо за місяць штраф не сплачено, то державний виконавець арифметично або геометрично збільшує розмір цього штрафу. Повідомляє, що ваш штраф складає вже не 1000 гривень, а 5000 гривень. І тоді інший виконавець буде проводити заходи, які можуть примусити стягнути ці гроші. Я вважаю, що це правильно, і це буде вигідно і для порушника, і для держави, і для того, хто був потерпілим у цій справі.

Друге. Я вважаю, що нам потрібно унормувати щось подібне до судового прецеденту в нашому законодавстві. Яким чином я це бачу? Суди мають напрацьовувати правові позиції по певних категоріях справ. Ця правова позиція, яка буде сталою, має узагальнюватися судовою практикою. І тільки після цього має прийматися рішення Пленуму. Така в нас система була, але зараз вона спалпложена, і навіть суд першої інстанції відповідні рекомендації Пленуму або Верховного Суду України, або Пленуму Вищого спеціалізованого суду України, не бере до уваги. Це дуже і дуже часто таке трапляється.

Третє. Розмежування компетенції та розмежування нашої судової спеціалізації. Я також підтримую виступ попереднього доповідача і також вважаю, що основне розмежування компетенції має відбуватися за тими принципами, які вже були з римського права – це публічно-правові відносини і приватноправові відносини. Господарське судочинство – це, практично, сфера приватноправових відносин. І кодекси, якщо подивитися, Господарський і Господарсько-процесуальний, це майже те ж саме, що і Цивільний кодекс, і Цивільно-процесуальний кодекс, тут є певна спеціалізація в межах однієї судової спеціалізації.

Що стосується проблем неупередженості, навіть не неупередженості, а незалежності судової гілки влади, то я хочу сказати, що у нас законодавчо визначено, що суди повністю залежні від інших гілок влади. Наприклад, подивимося на призначення або обрання судді, яким чином здійснюється? На перші п'ять років Президентом України, а потім Верховною Радою України. Після політичної реформи, яка в нас частково відбулася, ми знаємо, що в нас вже немає мажоритарної системи, тобто громадяни фактично не обирають Іванова, Петрова, Сидорова, вони обирають політичну партію. І потім ця політична партія висловлює виключно свої інтереси, а не інтереси суспільства в цілому.

То яким чином буде призначатися або обиратися суддя? Буде тут фактор політичного тиску або політичного впливу? Безперечно, на мою думку, буде.

Друге. Це функціональна залежність наших судів. Яким чином забезпечується у нас діяльність судів? Через Державну судову адміністрацію, яка є центральним органом виконавчої влади. То чи є це тиском, чи не є це тиском на судову владу? Є тиском.

Третій аспект. Це фінансова залежність. Хто призначає зарплату або рівень зарплати суддів? Кабінет Міністрів. Це що таке? Не тиск? Не законодавчим актом встановлюється у нас заробітна плата, а Прем'єр-міністром та Кабінетом Міністрів. Це, фактично, політичний тиск, який може бути вчинений на нашу судову владу.

Дякую за увагу. Тут, мабуть, не стільки пролунали запитання, як пролунали дискусійні аспекти, які підлягають обговоренню.

МЕЛЬНИК М.І. Вадиме Костянтинову, дякую.

САВЕНКО М.Д. Я також стою на цій позиції. Якщо, дійсно, штраф за адміністративне правопорушення потрібно сплатити в місячний термін, і громадянин його не сплатив і не звернувся до суду, тоді ми встановлюємо відповідальність за невиконання. Таким чином ми будемо стимулювати добровільне виконання цих рішень. А якщо оспорено, тоді не можемо.

МЕЛЬНИК М.І. Дякую. Будь ласка.

ПРИЛУЦЬКИЙ С.В.

Прилуцький Сергій Валентинович – науковий співробітник Інституту держави і права імені В.М.Корецького НАН України.

З вашого дозволу, я також зроблю репліку. У мене перед очима образ Феміди – в одній руці меч, в другій руці – терези і у неї зав'язані очі. Але рот у Феміди не зав'язаний, і це саме головне. Перш за все, я хочу повернутися до назви нашого круглого столу – це концептуальні засади судової політики. Приймаючи участь не в одному такому круглому столі, аналізуючи позиції та погляди суддів, які очолюють судову систему, я звернув увагу, що кожен суддя презентує лише свою приватну позицію щодо існуючих проблем на шляху розбудови та організації вітчизняної судової влади. Проте, це лише позиції окремих суддів, тобто окремих людей, яких на рівні держави ніхто не чує, і, як правило, до яких ніхто не дослухається.

І тут постає таке правове явище, як судова політика, або ж, політика судової влади. Що ж таке судова політика? Перш за все – це інструмент боротьби судової влади за свою незалежність, за самостійність у системі гілок влади.

З приємністю варто констатувати про перші дієві зрушення судової влади на цьому шляху. Я маю на увазі восьмий позачерговий з'їзд суддів України, а також рішення та заяви, які ним були ухвалені. Перш за все – це рішення з'їзду суддів “Про концептуальні засади подальшого здійснення судової реформи в Україні”, в якому судова влада чітко висловила свою думку, що вона думає про себе. Не про Верховну Раду, не про Президента, а те, як вона оцінює сама себе, своє місце та роль у державі. Звичайно, для законодавчої та виконавчої влади це рішення з'їзду суддів ніякого загальнообов'язкового характеру не має. Але залишити його поза увагою, оминати позицію не окремого судді, а всієї судової влади, оскільки з'їзд суддів – це найвищий інститут судової влади, який представляє всю судову владу, не можна. Тому ні Президент, ні Верховна Рада, ні



**ПРИЛУЦЬКИЙ Сергій Валентинович**, науковий співробітник Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, к.ю.н.

інші політичні інститути проігнорувати такі рішення судової влади не можуть та і не мають морально-го права.

І тому, як сказала Людмила Андріївна, а Микола Дмитрович її підтримав, судова влада має формувати єдину лінію судової політики, синтезуючи, узгоджуючи принципові позиції, зокрема, щодо судової спеціалізації, судового управління, Вищої ради юстиції, прокуратури та ін. І саме в такий спосіб реалізується судова політика, коли окремі, приватні позиції суддів, переростають в єдину і узгоджену позицію судової влади.

Я вважаю, що судова влада повинна сформувати єдину лінію щодо реформи судової влади, сформувавши її в концепції. І з'їзд суддів має прийняти цю концепцію. Інші гілки влади можуть сприймати її чи не сприймати, ігнорувати чи заперечувати, але судова влада має сказати своє чітке і однозначне слово.

Тобто, моя позиція полягає в тому, що в рамках судової влади потрібно почати процес загально-го обговорення та узгодження найскладніших та найпринциповіших питань щодо судоустрою та судочинства. Ось так може судова влада відстоювати себе як інститут державної влади, як політичний інститут, і впливати в цілому на процеси, які відбуваються в країні, оскільки в останній час, за роки нашої незалежності, судову владу ніхто не слухав і не чув.

Ще хотів би сказати декілька слів щодо дискусії навколо повернення права законодавчої ініціативи Верховному Суду України. Опоненти такого підходу закидають, що право законодавчої ініціативи з боку судової гілки влади порушить так звану концепцію поділу влад. Скажіть, будь ласка, Президент має право помилування. А хіба помилування, це не форма впливу та зміни законного рішення суду? Це не є втручання чи пряма участь виконавчої влади у здійсненні правосуддя?

З іншого боку, Верховна Рада має право приймати закон про амністію, тим самим прямо впливати на законні рішення суду.

Безумовно, концепція поділу влади є лише концепцією, яка вказує загальний напрям і яка за своєю природою є надзвичайно гнучкою. Тому, на мій погляд, Верховний Суд через рішення Пленуму, безумовно, повинен володіти правом законодавчої ініціативи. Дякую.

МЕЛЬНИК М.І. Дякую.

Будь ласка, Андрій Васильович Гнатенко.

ГНАТЕНКО А.В. Я використаю також цей момент і подякую Миколі Дмитровичу. І хотів би розпочати, щоб ви мене зрозуміли, з історії, як і Микола Дмитрович.

Згадайте, що до 1990 року, а тут присутній Юрій Аркадійович Нечипоренко, я був його заступником, а Микола Дмитрович Савенко був куратором Київської області, ми з Київської області не випускали жодного незаконного рішення, бо мали в руках важелі внесення протесту. Через два місяці виносилося законне рішення, і до кого б воно не попало, хто б не перевіряв, на рівні прокуратури чи

на рівні Верховного Суду, ми вже знали суть проблеми. І якщо навіть виносився протест із вищих органів, то ми краще в цій справі розбиралися, ніж той, хто писав. І ми відхилили багато протестів і Верховного Суду, і Генеральної прокуратури.

Що відбулося далі? Ви пам'ятаєте, на початку 90-х років змінилась політична ситуація і виникло перше питання – ринкової економіки і приватизації. Той, хто дуже глибоко дивився в цей корінь і знав теорію, він розумів, що процес роздержавлення – це буде перерозподіл соціалістичної і колгоспно-кооперативної власності. І знав, що ці проблеми буде вирішувати судова система. Що для цього потрібно було зробити?

Одні казали, що можна це зробити на підставі закону, чітко по закону. Інші розуміли, що в мутній воді можна рибку ловити. І непомітно законодавець відібрав нагляд. В Росії він до цього часу збережений, а також в Білорусії зберігається. А у нас відбулося те, що відбулося.

Тут велику роль відіграв законодавець. Не менш важливу роль відіграли господарські суди, тому що об'єднання створювали юридичні особи і відбувався перерозподіл влади. Господарські суди домінували в цій частині, і частина спорів на совісті загальних судів.

Коли мені говорять про корумповані суди, то я до цього відношуся дуже критично, тому що бачу за спиною судді або урядовця, або когось із законодавчої влади, когось сильного цього світу. І коли мені кажуть, що судова система корумпована, то мені хочеться інше сказати, що корумпована не судова система, а хтось інший корумпований.

Ми бачимо незаконність рішень, я бачу сотні незаконних рішень, але я нічого не можу зробити з того, що я робив в області, маючи право винесення протесту. Всі незадоволені цим рейдерством, як ми говоримо, і в загальних судах, і в господарських. А коли зрозуміли, що не в той бік іде перерозподіл, потрібно щось змінювати в цій системі, то створили господарську палату у Верховному Суді і дали їй другу касацію і сказали – чотири випадки, де ви можете розглядати. Але вони розглядали не тільки в чотирьох, а і в п'ятьох, і в шістьох випадках. І створилася ця система, яка діє і сьогодні. Додали ще адміністративні суди, але ми знаємо навіщо додали, як створювалися адміністративні суди, що спочатку вгорі створили, а ви там внизу „варіться”. І сьогодні ми все це бачимо, саме такий процес відбувається.

Що робити? Про це і Віталій Федорович говорив сьогодні. До кого ж прислухалися законодавці? Вони ж не прислухалися до того, хто казав: давайте ми на цей перехідний період, коли йде перерозподіл власності, збережемо касації, які були раніше, додамо апеляційні функції – збережемо це все, щоб була законність. Не сподобалося. Перетягли політичні сили.

Що сьогодні вирішувати? Дійсно, я, як простий громадянин, сьогодні бачу: людина сьогодні не знає в який суд піти. Судді не розберуться сьогодні в цих процедурах. Про яку доступність і ефективність судової системи ми сьогодні говоримо? Держава не виробила чіткої концепції у цьому відношенні.

ні. І ми повинні почати з того, що спочатку треба концептуально продумати, що сьогодні робити, а потім починати змінювати. А не так, що одній силі хочеться одну структуру, другій – іншу, і вона „наїжджає” на Голову Верховного Суду з усіх сторін, щоб обмежити його права.

Правильно Віталій Федорович сказав, хіба сьогодні Голова Верховного Суду має права? Я мав права, тому що я міг опротестувати будь-яке незаконне рішення суду. А що Голова Верховного Суду сьогодні? Як він може вплинути на цю систему? Три юрисдикції, і кожна хоче сказати, що вона найголовніша і більше нікого не визнає. Плюс до цього і депутати розділилися, і науковці розподілилися, «співають» тим, хто краще до них відноситься. Що сьогодні можна зробити?

Я, наприклад, бачу спеціалізацію не судів, а суддів. Коли ми говоримо про доступ, ви подивіться реально, як може сьогодні селянин з одного району добратися в інший район. Це ми тут сидимо розумні, грамотні, в кожного з нас машина, в кожного нормальна зарплата. А ви реально подивіться на життя. Для кого ми створюємо систему: для того хто при владі, чи для пересічного громадянина?

Спеціалізації може бути більше. Сьогодні, можливо, і патентний суд треба зробити, і сімейний суд. Направте тих людей в районний суд, створіть нормальні умови і спеціалізуйте скільки завгодно, а життя буде корегувати. Це буде доступ, я розумію таким чином. Те саме зробіть і в апеляції, створіть відповідні палати.

За апеляцію я не хочу тут довго говорити, цю тему Микола Дмитрович зачепив. Я хочу сказати стосовно касації. Касаційну інстанцію потрібно робити третьою. Люди повинні зрозуміти стабільність цивільно-правових чи будь-яких відносин, які виникають у державі. Не може людина чекати, що його справа роками розглядається і не виконується.

Ясно, що перша інстанція і апеляція повинні забезпечуватися по абсолютній більшості справ. Європейський суд не вимагає, наприклад, щоб по всіх цивільних справах була касація. Доступ до касації повинен бути. Так, Верховний Суд повинен знати або зобов'язаний, якщо він бачить, що по регіонах пішла різна практика застосування однієї норми, він витребує справу і робить зразок, як потрібно вирішити в цій ситуації.

А що сьогодні ми бачимо в державі? У нас сьогодні є і донецька, і київська, і яка хочеш законність. І що Верховний Суд може зробити? А що говорити про різні юрисдикції? Як може Верховний Суд ці різні юрисдикції об'єднати, наприклад, господарську, яка користується тими ж самими нормами, що і цивільна палата. Ми не повинні бути завалені справами як сьогодні, і я про це говорив раніше, як тільки були внесені ці зміни. Я говорив, що завалить Верховний Суд. Якщо пригадуєте, норма була така, що можна було без апеляції звертатися до Верховного Суду. Справи підняли ще за 30-ті роки, ви розумієте, що законодавці «проморгали» багато, записали, що можна протягом трьох місяців перевірити практично всі справи за часів радянської влади. І пішли поїднимали ці справи, які вже Верховним Судом Радянського Союзу повирішувалися.

Знову це все нахлинуло сюди. А судді молоді, вони в тих нюансах, в тій правовій системі, яка діяла за радянських часів взагалі не розбиралися, їх ніхто цьому не вчив, і вони цього не знали.

Нас законодавець поставив в таку систему. І тепер він хоче сказати, що судова система є крайньою. А люди, які не розуміють цього, не можуть зрозуміти, що судді як бджілки працюють.

Тому правильно сказав Микола Іванович, що цими питаннями не повинні займатися люди, які далекі від цієї проблеми, і не ці ортодокси-політики, яких ніяк не можна звести у Верховній Раді, а ми хочемо, щоб вони щось добре для народу зробили. Я не можу цього зрозуміти. Через те треба спокійно, виважено для людей це все робити.

Дякую за увагу.

МЕЛЬНИК М.І. Дякую, Андрію Васильовичу, за те, що ви з таким боєм сказали про проблеми судочинства. А я ще собі подумав, чому в нас реформа ще так «сіпається» в різні сторони. Що її пропонують і роблять ті, хто не знає детально цих проблем, і до того ще, можливо, не є серйозним теоретиком, і крім того вдається ще до політизації. Тому такі «сіпання» у нас відбуваються. Якби знали з глибини, що з цього буде. Але тоді, коли приймалося у Верховній Раді, вони цього не бачили. Бачили, що нібито все нормально, а які наслідки будуть, то таке.

Будь ласка.

ЗАХАРОВА О. Шановні учасники круглого столу!

Я дуже вдячна за запрошення на це зібрання. Мое прізвище – Захарова Олена. Я представляю Академію адвокатури України. І всі питання, які тут обговорюються є, дійсно, такими кричущими і болючими. І дуже приємно, що чуєш такі критичні підходи до тих пропозицій, які вже, принаймні, років три як обговорюються щодо реформування судової системи.

Дозвольте і мені висловити в порядку дискусії деякі питання, які сьогодні обговорювалися. В першу чергу, хочу наголосити на тому, що і в доповіді Голови Верховного Суду України Онопенка Василя Васильовича, і в доповіді Миколи Дмитровича прозвучала теза про те, що правосуддя сьогодні повинно бути доступним для наших громадян.

Я хочу звернути вашу увагу на співвідношення незалежності судової влади і доступності до правосуддя. В якому аспекті? В тих пропозиціях, які відображені в концепції реформування судової влади і в рекомендації робочої групи комітету з судової реформи щодо внесення змін до Конституції і до закону про судоустрій, вказується на необхідність створення інституту мирових суддів. Інститут мирових суддів можливо й буде ефективно працювати, але мені здається, в першу чергу, що його введення у нас пропонується з огляду на те, як працює цей



**МЕЛЬНИК  
Микола  
Іванович**

Керівник служби Голови  
Верховного Суду України

правовий інститут у нашого північного сусіда – в Росії. Навіщо ми беремо цей досвід?

В цьому році десятиріччя прийняття закону про мирових суддів у Росії. І дуже багато чути критики щодо роботи цього інституту. Навіщо нам запозичувати такий досить сумнівний досвід? Хоча, можливо, на нашій ниві він буде позитивно працювати.

Але я хочу звернути увагу ось на який нюанс. Мирові судді обираються народом. І якщо ми виведемо цю інституцію за межі судової влади, будь ласка, обирайте, не буде питань. Якщо вона залишиться в рамках судової влади і будуть виборні мирові судді, це буде вказувати на те, що влада сьогодні не боїться обмежити свою незалежність виборністю суддів. Тобто, бути залежною у формуванні суддівського корпусу мирових суддів на самому нижчому ланцюгу судової системи.

Добре, держава переживе вибори, оскільки вже є досвід в державі регулярно проводити вибори стосовно наших політичних інституцій. А що далі? Невже всі думають, що виборець буде задоволений тільки тим, що сформується судова влада.

Сьогодні ніхто не каже про наслідки існування інституту мирових суддів. І я хочу нагадати про ті часи, коли наш суддівський корпус формувался шляхом вибору народом. Судді були народні. Що це означало? Це означало, що всі судді мали звітувати перед тими виборцями, які їх обирали. Це були зустрічі з виборцями, звітування перед виборцями, виїзні судові засідання. Це означало, що до обіду суддя розглядав справи і притягав цей народ за дрібні крадіжки, а після обіду він звітував в цехах перед цими ж розкрадачами. І хто спілкувався з суддями в той час, всі знають такі пікантні подробиці, які в житті кожного судді того часу були. І мабуть ці подробиці призвели до того, що з роками відійшли від інституту виборності суддів. Тому навіщо нам знову повертатися до виборів суддів? Чи не краще нам просто збільшити кількість суддів в районних судах, в залежності від їхнього навантаження?

Всі сьогодні розуміють, яке може бути правосуддя, якщо у судді 100 справ на місяць? 320? Коли я свого часу була суддею, то 80-100 справ – це була норма. Тобто, про правосуддя взагалі не можна було вести мову. Сьогодні таке навантаження у суддів Верховного Суду України. Всі знають, що на рівні касації правосуддя не відбувається, це формальність, якої сьогодні адвокати дотримуються, щоб вийти на рівень міжнародної інституції при захисті прав людини.

Тому моя теза така: мені здається, що не треба вводити інститут мирових суддів, треба тільки збільшити кількість суддів в районних судах. Тоді ми зможемо говорити про збереження трьохланкової судової системи.

Щоб не доходила така кількість справ до суду касаційної інстанції, то тут можна розмежувати повноваження районних судів, зберегти апеляцію – як апеляцію, і зберегти касацію – як касацію. Тобто, на рівні процесуальних кодексів ввести категорії справ, які не оскаржуються, а оскаржуються тільки в апеляційному порядку. Мені здається, що цього буде достатньо для більшості справ, які, дійсно, мають невеликий розмір стягнень і ви самі про це

краще знаєте.

І ще одна теза, яку я хотіла би проголосити в цьому залі. Микола Дмитрович в своїй доповіді правильно звернув увагу на те, що не можна було скасовувати рішення, прийняте із порушенням підсудності, як це існувало до реформи процесуального законодавства 2001 року. Але на сьогоднішній день порушення підсудності, з моєї точки зору, прямо пов'язано з порушенням принципу територіальності. А це в свою чергу є підставою для притягнення судді до відповідальності у зв'язку з порушенням присяги. А це така глибинна проблема, якої, на жаль, в рекомендаціях, які є в матеріалах цього круглого столу, немає. І взагалі, мало обговорюється це питання, а мені здається, що воно є дуже і дуже важливим.

Дякую.

МЕЛЬНИК М.І. В Андрій Васильович і Віталій Федорович, будь ласка.

ГНАТЕНКО А.В. Як ви дивитеся на співвідношення спеціалізованого суду і суду загального? В багатьох державах є така спеціалізація, і ви знаєте, що і за радянської системи, спори між юридичними особами, так само як і спори між фізичними особами, відносились до юрисдикції загальних судів.

Я скажу свою думку, а потім ви висловіте свою. Дивіться, розглянув загальний суд адміністративний спір, то чи може це бути підставою для скасування такого рішення? Сьогодні безліч адміністративних справ, які розглянули загальні суди, і правильно розглянули, тому що вони їх розглядали все життя. Зараз ще невідомо, хто краще розглядає ці справи.

ЗАХАРОВА О. Якщо ви поставили мені запитання, то я висловлю свою точку зору. Я ще раз підкреслюю, що на сьогоднішній день таке порушення є підставою для притягнення до відповідальності у вигляді порушення присяги. Всі бояться сказати, що порушення присяги включається в коло дисциплінарних стягнень і не можна розмежувати дисциплінарні стягнення у вигляді догани і таке інше, і порушення присяги. Це так є, це факт, який ми не можемо оспорити.

Я особисто вважаю, що, дійсно, треба напрацювати критерії розмежування підвідомчості справ. І головним критерієм повинна бути все ж таки особа, громадянин, фізична особа – суди загальної юрисдикції, загальні суди, юридична особа - спеціалізовані суди. Можливо, це дуже зручно. Можливо. Якщо поламати цього монстра спеціалізованих судів – господарські суди, то я можу сказати, що адвокатський корпус вам зробить тільки низький уклін і буде дуже вдячний. Чому? Тому що я особисто вважаю, що правосуддя твориться в судах загальної юрисдикції, в загальних судах. Це моя особиста думка.

А щодо розмежування компетенції спеціалізованих судів, адміністративних і загальних судів, то в основі предмет спору. Дійсно, треба більш глибоко дивитися в суть проблеми, яка розглядається судом.

Щодо тих рішень, які сьогодні вже існують, а це якраз і буде підставою для оскарження їх в порядку

нагляду до Верховного Суду, якщо будуть такі зміни. Сьогодні ми їх повинні сприймати як належне, тобто вони підлягають виконанню.

Я хочу звернути увагу всіх присутніх, що на сьогоднішній день судова влада взагалі позбавлена можливості впливу на виконання судового рішення. Це означає, що вся судова система сьогодні працює заради роботи. Робота заради роботи, заради прийняття рішень. А як виконуються ці рішення, на жаль, всі судові інституції сьогодні поза тим впливом, як вони виконуються. Чому? Тому що виконуються вони виконавчою владою. Я не хочу сказати, що якісь збої є у виконанні судових рішень, але я точно знаю, що є дуже багато способів, як уникнути виконання навіть самого справедливого судового рішення не порушуючи при цьому закону.

МЕЛЬНИК М.І. Ви ж адвокат.

ГНАТЕНКО А.В. Дякую. Я на це дивлюся таким чином, що в цей перехідний період, якщо загальний суд розглянув спір підвідомчий і адміністративний і правильно розглянув, то це не повинно бути підставою для скасування. Це для суспільства було б корисніше.

Але ми бачимо іншу тенденцію, що спеціалізовані суди стають спеціальними судами. І сьогодні заробітна плата в спеціалізованому суді більша, ніж в загальному суді. Про що це говорить? Це говорить про те, як відноситься виконавча влада до спеціалізованих судів: завідомо цих людей купують, а люди цього не розуміють. Як в свій час в господарських судах, там також за допомогою різних механізмів отримували більшу заробітну плату. Ось які тенденції, непомітні для широкого кола, ми сьогодні бачимо. З цього факту можна було зробити багато висновків, як сказали би науковці. Але всі мовчать і вважають, що добру справу роблять.

МЕЛЬНИК М.І. Будь ласка, Віталію Федоровичу.

БОЙКО В.Ф. Дякую.

Я хотів би відмітити, що всі ми причетні в деякій мірі до формування пропозицій як треба реформувати. Так? І ці обговорення, вони в певній мірі і мають користь. Але, якщо реально подивитися, то приймають законодавчі акти депутати, які рідко беруть участь в круглих столах, в різних слуханнях. І інколи так хочеться сказати, що давайте більше проводити круглі столи з тими, хто буде голосувати за ці пропозиції.

Як згадаю, які рішення приймалися на засіданнях комітетів Верховної Ради України або на пленарному засіданні, то просто інколи розпач бере. Тому що говориться одне, а приймається зовсім інше. Інколи кінцевий варіант проекту закону виходить такий, що його не впізнаєш.

І тому, я ще раз підтверджую те, що право законодавчої ініціативи за Верховним Судом дуже необхідне, щоб обов'язково розглядалася і обов'язково ставилася на голосування на пленарному засіданні пропозиція Верховного Суду щодо судоустрою і судочинства.

Держава зобов'язана дати доступ до судів пер-

шої інстанції. Держава зобов'язана, як правило, дати доступ до апеляційних інстанцій. Правильно? Правильно. Це конституційна вимога. Потім йде перевірка правильності застосування закону щодо оскаржуваного рішення, яке вже вступило в законну силу. Так? Так.

У нас зроблено все для того, щоб забезпечити це конституційне право? Ні. У нас взагалі певна категорія судових справ, яка віднесена до апеляційних загальних судів по першій інстанції, права на апеляційну скаргу немає. А це ж справи надзвичайно складні. Або треба реалізувати те, що в Законі "Про судоустрій України": створювати Апеляційний суд України, або опустити нижче планку, зробити хоча би окремі місцеві суди, як окружні, для розгляду цих справ. І тут ще одна проблема: а куди ми дінемо присяжних, якщо погоджуємося? У нас 84 суди із 800 мають більш-менш пристойні умови. Наприклад, у Дніпропетровську ми не могли знайти залу для слухання справи в зв'язку з вибухом газу в будинку.

Суд присяжних. Тут багато є прихильників запровадження суду присяжних в Україні, хоча є і багато противників, - я себе маю на увазі. Я вважаю, що не потрібно нам повторювати помилки і американського правосуддя, і російського правосуддя через суд присяжних. Є інші варіанти: потрібно судом для розгляду по першій інстанції зробити окружний суд, або зробити його на базі одного суду, який має пристойні умови для розгляду саме цих справ, з присяжними чи без присяжних, то вже інша справа. І тоді забезпечуємо розгляд справи в апеляційному суді.

Касаційна інстанція. Щоб ви мені не говорили, Верховний Суд єдиною касаційною інстанцією не буде і не забезпечить однакове застосування закону. Давайте не будемо рахувати по кількості судів - трьохланкова чи п'ятиланкова, давайте будемо рахувати процесуальний зв'язок. Хто в нас є перша? Хто в нас є апеляція? І хто в нас є касаційною? Все.

Що в нас є на сьогодні? Це вже в протиріччя з думками суддів Верховного Суду. У нас є зараз чотири Верховних Суду. Палати вирішують справи. Вже між рішеннями палат є протиріччя. Хто ці протиріччя ліквідує? Колегію Верховного Суду зробили несудовим органом.

МЕЛЬНИК М.І. Для цього є об'єктивні передумови.

БОЙКО В.Ф. Раніше такого не було. Мені здається, що нікуди ми не дінемося, а як передбачалося раніше і тоді погоджувалися всі що буде Касаційний суд України з двома палатами - кримінальною і цивільною, які будуть забезпечувати розгляд в касаційному порядку. Все. І тоді у нас буде процесуальна трьохланкова судова система - перша інстанція, апеляція і касація. Верховний Суд виконує головну функцію: забезпечує, щоб всі юрисдикції однаково застосовували закон. Стосовно доступу до Верховного Суду, то людині не заборониш писати, і які ми процесуальні обмеження не встановимо, люди будуть писати. Потрібно, щоб суддя вказав, що не підлягає розгляду, і тоді буде як в Європейському

суді, - 9999 справ не підлягає розгляду, а одну палата бере до розгляду.

І коли вже касаційна інстанція розглянула, все перевірили, тільки тоді Верховний Суд може визначити, наскільки однаково застосовується законодавство в Україні. Судді палат визначають, що відмовити, а що треба виносити. Можна тоді записати, що виноситься на розгляд, коли хоча би один суддя сказав, що потрібно. Вноситься на пленарне засідання і ось тут судовий прецедент – рішення найвищого судового органу в якості Пленуму Верховного Суду. Цей Верховний Суд буде трохи менший за складом, а можливо, і значно менший. Але це буде судовий орган з величезним авторитетом.

Я вважаю, що з точки зору судової системи, ми Касаційний Суд «прогавили». Я спочатку здивувався, що ви визнали Касаційний Суд не конституційним органом, а потім подивився повноваження Вищої ради юстиції, а там не вказано, хто має притягати до відповідальності суддів Касаційного Суду. Там написали: апеляційний, Верховний Суд, вищі суди і все, Касаційного немає. Ось вони і сказали, що створення Касаційного Суду не відповідає вимогам Конституції.

А якщо зробити з тих двох палат два вищих суди, то питання буде знято.

Дякую.

**МЕЛЬНИК М.І.** Дякую, Віталію Федоровичу. Ви кажете, що всупереч думці суддів Верховного Суду, то я думаю, що просто судді Верховного Суду мають прислухатися до Вашої думки.

**БОЙКО В.Ф.** Дай Боже.

**МЕЛЬНИК М.І.** Шановні колеги, я пропоную надати слово для виступу Миколі Івановичу Сірому. У нього виступ – реалізація демократичних принципів правосуддя як стратегічний напрямок правової політики в сфері юстиції. Миколо Івановичу, якщо можна буде зберегти трохи часу, то, будь ласка.

**СІРИЙ М.І.** Безперечно, я вдячний за можливість виступити на цьому зібранні. Але, в плані ремарки, повернувшись до проблем адміністративної юстиції, які було обговорено раніше, я хотів би поставити запитання про те, з якого фонду заробітної плати отримують заробітну плату судді місцевих судів, що розглядають справи в порядку Кодексу адміністративного судочинства?

Шукаючи відповідь на це запитання, я намагаюся вибудувати логіку. Так, Голова Вищого адміністративного суду звітує про діяльність всієї системи адміністративної юстиції, отримує ті чи інші оцінки за результатами її діяльності, вірогідно, звертається до уряду з питань збільшення фінансування. Але ж, основну, найбільшу частину роботи адміністративної юстиції на сьогодні виконують загальні суди. Де логіка?

**ГНАТЕНКО А.В.** У судді місцевого суду зарплата приблизно 3 тисячі гривень, а у судді адміністративного суду на сьогоднішній день зарплата 12 тисяч гривень.

**СІРИЙ М.І.** Це цікаві речі, але це ремарка.

Шановні колеги, розпочинаючи свій виступ, я, перш за все, хотів би відмітити той надзвичайно високий рівень дискусії, що відбувається в цій аудиторії. І, якщо намагатися його витримувати, то, звісно, слід і далі вести мову навколо базових системних категорій, в числі яких і питання про перспективність концептуальних поглядів на судову політику.

Як відомо, суспільство може бути організовано у різний спосіб. Один спосіб, про який ми інколи згадуємо – це управління з одного центру, за однією ідеологією. Коли з одного центрального рівня будується вся система управління (політика, концепції, плани, методики, напрямки соціального руху) і, відповідно, організація життя людей. За сімдесят років, я думаю, ми добре засвоїли всі „переваги” такої організації. І, нарешті, наприкінці 80-х – початку 90-х років, ми несподівано для себе дізналися, що є ще інший спосіб організації суспільства, який базується не на одномірності, одноманітності, зрівнялівці і централізації, а, навпаки, відображаючи багатогранність життя сповідує багатопартійність, конкуренцію ідеологій, різноманітність форм власності, баланс різних влад і форм управління. Зокрема, поряд з державною владою свого місця і ролі потребує місцеве самоврядування; поряд зі світськими уявами про світ свою суспільну роль відіграє і релігія у різних своїх проявах. При цьому, вельми наглядною є та обставина, що у демократичному вільному суспільстві конструкція порядку будується не на централізованих вказівках і політичних стратегіях, а на системі принципів, на системі положень, вивірених постулатів, навколо яких об'єднуються люди. Відтак, рух від тоталітаризму до демократії – це рух від принципів-декларацій до принципів – фактичних, дійсних регуляторів життя.

Відповідно, демократичне право – це система управління суспільством через принципи, через правові положення навколо яких об'єднуються люди, що добре усвідомлюють значення цих принципів і свій обов'язок їх утверджувати, тримати непохитними, тримати не дивлячись на будь-який вплив, з будь-якого боку. Це і є праця на суспільство, це праця на утвердження стабільності в житті.

Якщо ось таким чином ми вибудовуємо свою логіку виходячи із того, що демократичне суспільство – це системно багаторівнева структура, то я лише частково можу погодитися із Людмилою Андріївною. Говорити про судову політику слід з великим застереженням. Як тільки ми цю політику ототожнимо з державною політикою, як тільки віднесемо її до останньої у вигляді підсистеми чи складового елемента, то ми наражаємося потрапити до пастки. Ми попадаємо у формат, в якому суду буде треба знаходити своє місце в контексті державної політики, а потім корегувати його разом з корек-



**СІРИЙ**  
**Микола Іванович,**  
старший науковий  
співробітник Інституту  
держави і права  
ім. Корецького, кандидат  
юридичних наук

цією, що постійно здійснюють окремі політики. А це абсолютно хибна ідея, тому що вона веде нас від демократії.

Демократична ж конструкція побудови суспільства говорить про абсолютно унікальне місце суду в соціальній організації. Я абсолютно, стовідсотково згоден з англійцями та американцями, які віковою традицією ствердили правило про те, що лише суддя знає, про що говорить закон, тільки суддя і більше ніхто. І це абсолютно правильно. Тобто судді - це каста людей, вищий прошарок юридичної професії, які, і тільки вони, мають стверджувати розуміння змісту законів, і це розуміння нести в суспільство, утверджуючи верховенство права. І звідси, мені видається, ми абсолютно логічно знаходимо відповідь на деякі питання, які сьогодні звучали.

Зокрема, чому Верховний Суд ставить питання про необхідність повернення йому права законодавчої ініціативи? Дуже просто. Тому, що Верховний Суд реалізує потенціал функції касації відсотків на 30, а можливо і менше. А відтак, виникає прагнення чимось „покрити” свій нереалізований потенціал. Справа в тому, що функція касації, якщо вона стовідсотково запроваджена, вона на порядок сильніша не тільки права законодавчої ініціативи, вона сильніша в окремих значеннях законодавчої функції. І це підтверджує діяльність Верховного Суду Сполучених Штатів Америки. Абсолютно спокійно судді Верховного Суду Сполучених Штатів Америки дивляться на те, що відбувається в Конгресі, включаючи зміни політичних курсів. Судді абсолютно чітко усвідомлюють розуміння принципів, які вони утверджують в своїх рішеннях, а тому у них немає потреби постійно корегувати свою суддівську лінію з лініями політичними. А судова політика – це той „згусток”, який ми отримуємо при аналізі судової практики. Тобто наскільки судова практика чітко, логічно визначає принципи права, настільки судова влада послідовно визначає рух суспільного розвитку. І в цьому контексті потенціал сили судової влади є надзвичайним. Цю силу можна подолати лише революцією, іншого способу немає.

Судова влада є різновидом монополії, але монополії вельми корисної для суспільства. Основу цієї монополії складає абсолютно чітке „тримання на висоті” правових принципів.

Виступаючи сьогодні в дискусії, на мій погляд, абсолютно чітко продемонстрували те, що ми зробили за 15-20 років – ми зруйнували попередню систему принципів і не побудували нової системи принципів. Нажаль, інколи складається враження, що не має належного прагнення в роботі по утвердженню цих нових принципів. Видається, що на державному рівні необхідно більш наполегливо працювати над проблемами правосуддя. Більшість правових проблем, які ми маємо на сьогодні, прямо пов'язані з недосконалістю системи правових принципів. І виходити із цієї ситуації можна тільки через їх налагодження, крок за кро-

ком йдучи до їх чіткого розуміння і утвердження як на рівні конкретних галузей, так і принципів загальноконституційних. Як тільки ми чітко визначимо систему принципів і будемо її утримувати, соціальна система обов'язково буде виходити на нормальний, упорядкований режим роботи.

Можливо я трохи перебільшую, але, якщо характеризувати нині логіку вітчизняної судової діяльності, то вона переважно має спрямування від конкретного випадку до припису нормативного акту. А логіка судової діяльності має йти по кожній справі від конкретного випадку до правового принципу.

Дуже показовим є приклад із німецької судової практики, наведений головою Судової палати паном Гнатенком. Дійсно, вищі судові установи у демократичних країнах – у США, Німеччині, Франції чи інших – при виникненні ускладнень з питань правозастосування прагнуть того, аби якнайскоріше справа з такої категорії поступила до них на перегляд, що дає можливість якнайшвидше вказати суспільству правову формулу розв'язання даного ускладнення через принципи. Тобто, суспільство не чекає, поки збереться судова практика із 1000 чи 2000 справ з повним набором різноманітних помилок, поки збереться пленум вищого суду, поки він прийме відповідну постанову, яку після цього ще доведеться неодноразово тлумачити „на різні смаки”. Вищі судові установи у демократичних країнах дають невідкладно відповідь по конкретній справі, дають відповідь розуміння і застосування норми права по конкретній ситуації. І тим самим спрямовують судову практику, спираючись на думку правової доктрини.

Авторитет вищої судової установи полягає не в тому, щоб просто залишити в силі чи скасувати оскаржене судове рішення. Судове рішення вищої інстанції – це, насамперед, чітко виписаний та конкретизований принцип права чи сукупність принципів. Чи проста це справа через принципи розв'язувати складнощі правозастосування? Звісно ні. Але, на те він і вищий суд, щоб виконувати у співпраці з наукою складну роботу.

У судовій системі, як правило, доводиться розв'язувати складні запитання. В цій галузі недопустимо спрощувати та міряти все однією міркою. Так, я згадую деякі пропозиції в галузі судової реформи Центру політико-правової реформи. Цей Центр запропонував перетворити судову систему у правильний трикутник, фактично, ліквідувавши в ній загальні суди і залишивши рівновеликі тричотири спеціалізовані підсистеми кримінальних, цивільних (господарських) та адміністративних судів. Але перед тим, як пропонувати такі речі, то потрібно знати, що судова система – це система асиметрична, а не симетрична. Треба розуміти, що в правильно побудованій судовій системі обов'язково має домінувати загальна юрисдикція. Тобто, та судова система є правильно організованою, в якій домінує загальна юрисдикція.

Спеціалізовані суди розглядають тільки ті справи, які віднесені в чіткому переліку до їх виду роботи (підсудності), а далі діє правило – всі інші справи йдуть в загальний суд, і загальний суд відповідає за їх розгляд.

Друге питання. Якщо справа розглянута в спеціалізованому суді, то з огляду на ту ж доміную суд загальної юрисдикції має повноваження і можливість її переглянути. А от навпаки – неможливо. Те, що розглянув загальний суд не може вже потрапити до будь-якої спеціалізованої юстиції, бо в цих судів абсолютно інший рівень можливостей і повноважень. І цю конструктивну логіку ми спостерігаємо в усіх демократичних судових системах.

Тепер наступна річ. У нас, буквально, потоками ідуть різноманітні пропозиції по структуруванню судової системи. Судова система будується за абсолютно чітким співвідношенням. Суд створюється „за галузю права”. Насамперед, формується галузь права, а для того, щоб цю галузь права „обслуговувати” створюється відповідний суд. Як приклад, створюється в часи середньовіччя торгове право, яке не було складовою частиною загальнодержавного права, тому що купці мали значні привілеї щодо своєї автономності, і для обслуговування цієї системи норм права створюється торговий суд.

В цей же період, в тому числі на території України, діяли дві системи права, одне право – державне, а інше право – місцеве. Місцеві громади жили за правовими звичаями та традиціями. В їх право не втручалися гетьмани, в це право не втручалися польські і литовські королі. Для того, щоб це право існувало, створювалися мирові суди.

Мировий суд створюється не так, як це нещодавно відбулося в сучасній Росії. Не можна за випадковим принципом відбирати „в мішок” окремі категорії справ і кудись, комусь їх передавати у нову підвідомчість. Окремий суд створюється під окрему галузь права. Так, якщо ми оголосили про необхідність створення мирової юстиції, то перше, що треба зробити, це поставити завдання – відпрацювати галузь саме місцевого права, дати їй предмет, показати, що це сукупність норм, в межах яких має працювати мировий суд. Тільки таким шляхом слід рухатися. І мені дуже приємно засвідчити, що я про це говорю мінімум 15 років, і наголошую, що мировий суд – це обов'язкова складова судової системи, яку потрібно відроджувати. І я це не сам придумав, а продовжую говорити те, що мені в свій час вклали в голову вчителі.

Знову ж таки, з точки зору сьогоденних проблем розведення в судовій системі підвідомчості адміністративного і господарського судів, визначення їх компетенції, слід діяти за вищезазначеною формулою. Необхідно у вичерпний спосіб сформулювати межі їх підвідомчості, провести жирну, окреслену „червону” лінію відмежування, а для всіх спірних ситуацій має діяти правило - всі інші правові спори розглядає суд загальної юрисдикції. Це

єдиний вихід. Іншого виходу із даної ситуації априорі немає і бути не може.

Принцип спеціалізації, про який сьогодні говорили, передбачає поділ на спеціалізацію зовнішню і спеціалізацію внутрішню. Спеціалізація зовнішня – це спеціалізація судів, про яку ми тільки що вели мову. А що таке спеціалізація внутрішня? Це не розподіл суддів за категоріями справ, це розподіл суддів за структурами, підрозділами в судовій системі. Спеціалізація внутрішня допускається тільки, якщо створена палата, якщо створено відділення, якщо створено окремий сенат. В межах цього відділення всі судді є рівними і зобов'язані на загальних засадах брати участь у розгляді всіх справ, що поступають до відповідної палати, відділення, сенату.

Я пам'ятаю кілька років тому назад Василь Тимофійович Маляренко досить активно проводив лінію на те, щоб спеціалізувати в місцевих судах суддів, розділивши їх на досвідчених і не дуже, розділивши на криміналістів, цивілістів і „адміністративістів”, щоб кожен суддя займався своїм напрямком, поглиблюючи свої знання і вузьку кваліфікацію. У цьому підході, напевно, є своя практична логіка і зазначені нюанси так чи інакше на практиці застосовуються. Але, як тільки ми офіційно пристаємо на дану позицію, ми неминуче вступаємо в конфлікт з важливим принципом - принципом законного судді. Принцип законного судді дає громадянину право наперед знати до якого судді попаде справа з якою він може прийти до суду.

Якщо в окремих країнах є дільничні суди, де є один суддя, тоді зрозуміло, справи йдуть виключно до цього судді. Якщо в суді працює декілька суддів, то обов'язково справа йде до суду в цілому, до колегії, до палати, до відділення чи сенату. І далі особа повинна знати той спосіб, в який її справа буде розподілятися серед суддів. Це і означає принцип законного судді.

Реформуючи і удосконалюючи систему правосуддя, ми зламали досить багато принципів, в тому числі тих, які є універсальними та класичними. Так, нескладно довести, що нині на рівні апеляційних судів суттєво ігноруються основні принципи судочинства, зокрема, усність, безпосередність, змагальність. Громадяни в апеляційних судах досить часто не розуміють того, що відбувається при апеляційному перегляді. На рівні місцевого суду ще можна прослідкувати „роботу” та порядок реалізації принципів, але в апеляції в стислому часовому режимі судді є повністю вільними у своїх діях.

В апеляційному суді саме головне не зрозуміло: що ти відстоюєш? Ти відстоюєш право чи ти відстоюєш рішення місцевого суду? Це по-перше. По-друге. Коли ти береш участь в цьому процесі, ти не знаєш, на яку відповідь налаштований апеляційний суд: чи він скасовує, чи він залишає в силі, чи він змінює попереднє судове рішення? Але ж на цьому спрямуванні і вибудовується правова логіка.

Запровадження апеляційної процедури, на жаль, не відбулося з чітким і послідовним запровадженням правових принципів судочинства. Більше мають прояв загальні декларації, а тому попереду непочатий край роботи. Але ж, коли в рамках роботи, яка ведеться в напрямку реформування кримінальної юстиції, кажуть, що проблема стосується тільки досудового слідства, то, безперечно, така уява є хибною. Реформа потребує системного підходу на рівні норм, інститутів, принципів, стадій процесу. Це абсолютно системні речі. Так само системно мають збалансовуватися повноваження загальних судів на чолі з Верховним Судом України з повноваженнями Конституційного Суду.

Презумпція невинуватості. Безперечно, немає потреби в деталях обговорювати цей принцип, немає потреби порівнювати теоретичні погляди на його зміст та структурні елементи. Я, до речі, не можу погодитися зі штучним роздуванням цього принципу, коли із трьох його складових, які чітко закріплені в ст.62 Конституції, придумують 4, 5 чи 6 елементи. Є три складові, які визначають порядок ставлення до підозрюваної особи, визначають тягар доказування та долю сумнівів і припущень у доказуванні. Важливо відмітити, що презумпція невинуватості – це принцип, який дозволяє доволі точно визначати стан судової системи, дає відповідь на те, в якому режимі вона працює. Якщо показники судової системи кажуть про те, що виправдовувальних вироків – 0,3-0,5 відсотків, то мені, як фахівцю, зрозуміло, що домінує обвинувальний ухил, вимоги презумпції невинуватості ігноруються і не працюють. При чому, проблема не обов'язково в конкретних суддях чи їх кваліфікації. Проблема висвітлює загально технологічні вади системи правосуддя на рівні мети, постановки завдань, на рівні психологічних установок розуміння суддями своєї ролі, на рівні визначення системи цінностей.

Рухаємося далі – принцип диспозитивності судочинства. Так буває, що інколи з'являються різні новаторські думки. Проявляється бажання створювати щось „абсолютно нове” в галузі права. Треба щось створювати, чого стояти на місці? Як результат - поява диспозитивності як окремого принципу в кримінальному процесі. Як відомо, диспозитивність діє в цивільному судочинстві, і складає в ньому одну із основ. Несподівано вирішили перенести диспозитивність в тому ж форматі і в кримінальний процес. Чому ж ні?! Взяти і написали в змінах до Кримінально-процесуального кодексу – принцип диспозитивності. То я в цій поважній аудиторії наважусь нагадати, що диспозитивність – це право розпоряджатися позовом. Якщо право розпорядитися позовом належить державі – це публічність судочинства, якщо особи - це диспозитивність. Якщо у особи не має права розпорядитися позовом, то немає диспозитивності. В кримінальному процесі диспозитивність є тільки у справах приватного обвинувачення. Це абсолютно класичні речі.

Думка про те, що диспозитивність – це вільне розпорядження суб'єктом своїми процесуальними правами, є думкою цілковито хибною. Будь-яке процесуальне право тим і відрізняється від процесуального обов'язку, що суб'єкт на свій розсуд ним розпоряджається. Диспозитивність як принцип, як основу цивільної процесуальної форми не слід плутати з окремим процесуальним правом та умовами і гарантіями його реалізації.

Тобто, до деякого новаторства слід ставитися вкрай обережно. В правовій матерії є стабільні, конкретні, зрозумілі і добре перевірені речі. І якщо ми не прагнемо розвалити систему, то слід триматися класичних постулатів та їх утверджувати. Напрями реформи слід прокладати перевіреними шляхами, а не блукати у темряві. Для того, щоб привести юридичну систему до порядку, потрібно приблизно три роки. Але систему слід одночасно налаштувати в усіх її складових. Потрібно, щоб науковці поряд з практиками опрацьовували не тимчасові непевні конструкції, а діяли під чітку програму утвердження правових принципів.

І завершуючи. Шановний Віталію Федоровичу, я в деякий питанні ваш опонент. Відразу як було прийнято у 2002 році закон про судоустрій, Микола Сірий написав: «Дуже добре, що в країні немає грошей на Апеляційний суд України та Касаційний суд України». І я про це ж говорю сьогодні, і скажу теж саме і через 20 років. Я абсолютно погоджуюся з більшістю Ваших тез щодо побудови судової системи, але до моменту визначення ролі і місця касаційної інстанції. Як тільки мова починається про статус касаційної інстанції, на жаль, починають звучати доволі розмиті пояснення і для мене логіка перестає бути зрозумілою. Бо за чимось абстрактно наглядати, щось переглядати в якихось незрозумілих виняткових випадках, щось приводити в порядок без чітких орієнтирів – не спрацьовує. Право як цілісну систему засобами правосуддя можна приводити до порядку лише шляхом упорядкування правових норм, інститутів, принципів. Має бути один суд, який найавторитетніше розуміє право як цілісну систему від «а» до «я». Цей суд називається – Верховний, і цей суд називається – судом касації.

А для того, щоб Верховний Суд не завалювали тисячами „товстих” справ, потрібно судовою системою займатися „з першого дзвінка”, з самого початку провадження у кожній справі. Як тільки справа зайшла в судову систему, то що відбувається? В цю справу „закидають всі папірці”, які тільки можна закинути, і судді з радістю приймають всю купу документів, що надходять. Як тільки ми „завантажили” у справу неупорядкований масив документів, так з цього моменту і починаємо в ній „тонуть”. А така ситуація по більшості справ. То ми розплутуємо в суді суперечки чи заплутуємо? А як тільки відпустили процес „завантаження” у справи неконтрольованого потоку документів, так і опиняємося в ситуації, коли проблема виростає як сніговий ком

і розв'язати її локальними методами неможливо. „Перевантажену зайвими документами” справу треба тиждень тільки читати, якщо вникати в неї.

Приємно в Швейцарії брати в руки складну кримінальну справу, а вона не товстіша, ніж цей блокнот, там немає жодного зайвого листочка.

То, на мою думку, нам якнайшвидше слід подивитися „в корінь”. Правосуддя – це застосування права в суді. Кожен крок судової процедури – це чітке застосування процедурних норм у тісному зв'язку з матеріально-правовими підставами, це чітке застосування правових принципів як головних інструментів розв'язання правових конфліктів. Тільки через абсолютно чітке і зрозуміле визначення системи принципів можна виходити із будь-якої проблеми правового характеру.

Я дякую за запрошення взяти участь в обговоренні.

МЕЛЬНИК М.І. Дякую, Миколо Івановичу.

Шановні колеги, я думаю, ще короткі запитання, короткі відповіді і, можливо, коротка дискусія.

Константин Олександр Володимировичу, ви з самого початку піднімали руку. Кандидат юридичних наук, правове управління Верховного Суду України.

КОНСТАНТИН О.В. Безумовно, єдина теза про яку ми з вами говорили, про те, як реформувати судову систему, щоб забезпечити принципи доступності правосуддя. Якщо виходити із принципу доступності, то треба зробити, щоб справа рухалася як можна менше в суді. Це потрібно зробити ланку.

Проблема полягає в тому, що можливо збільшити кількість суддів Верховного Суду, зменшити утримання апарату судів. В кожному вищому спеціалізованому суді існує свій апарат, існує свій гараж, існує господарське управління, бухгалтерія і так далі. То, можливо, зробити сто суддів в одній палаті і сто суддів в іншій палаті. А ті будинки, які є, зробити, щоб це були палати Верховного Суду, і правосуддя тоді буде доступне постраждалим. Була б єдина практика, не було б суперечок. Верховний Суд не визнає рішення касаційної інстанції, касаційний суд не хоче визнавати рішення Верховного Суду, так на побутовому рівні. Тоді б ці проблеми багато в чому вдалося вирішити. Питання збільшення чисельності суддів Верховного Суду, надання приміщень для нормальної роботи, це все не проблема.

З іншої точки зору, щодо питань законотворчості. Ми аналізуємо в правовому управлінні законопроекти, які подаються депутатами, і бачимо яка якість прийнятих проектів. І можна зробити висновок, що більшість цих законопроектів лише ускладнюють правосуддя.

Хто готує ці законопроекти? Зрозуміло, що немає фахівців, які б системно готували ці законопроекти. Якби ж Інститут законодавства і Науково-

експертне управління Верховної Ради України ці законопроекти готував чи допомагав у їх підготовці. Вноситься, буквально, якесь слово в закон, береться якась стаття, якась проблема існує, повністю іде безсистемне внесення змін, не узгоджується з іншими нормами. Як можна позбавити Верховний Суд права законотворчої ініціативи, який бачить ці проблеми, судді бачать, як це негативно вплине на практику. Безумовно, потрібно, щоб Верховний Суд мав право законотворчої ініціативи.

Яка тут політика може бути? Право законотворчої ініціативи суддів передбачає тільки ініціювання певного законопроекту. Судді не будуть голосувати за цей законопроект, можливо, вони будуть висловлювати свої думки на засіданні комітетів, щоб більше прояснити це питання ініціаторам законопроекту. Це, безумовно, можливо. Тому, яка тут участь в політиці? Ніякої участі в політиці тут не буде.

Мені здається, що більш професійно і якісно стосовно процесуального законодавства крім суддів ніхто не може знати, як може все це відбуватися.

Дійсно, питання структуризації суспільного життя, запровадження пропорційної виборчої системи зумовило, що приходять в парламент головним чином політики, а не юристи. Немає системності і в самій Верховній Раді України, не залучається Інститут законодавства, кожен депутат, що бажає, те і пропонує внести. І тому маємо те, що маємо. А потім в судах виникають суперечки щодо того, що один суд тлумачить так цю норму, інший суд тлумачить інакше цю норму, оскільки немає єдності в тому законодавстві. Колізійні норми виникають. Зрозуміло в чому тут проблема.

І, безумовно, при внесенні змін до розділу 8 Конституції України слід було б передбачити це право Верховного Суду, щоб він все-таки мав його з метою забезпечення більш кваліфікованого, більш оперативного розгляду судами цих справ. Тому, скоріше за все, виникає питання не стосовно того, які інституції будуть існувати, а щоб у Верховному Суді було більше суддів, в апеляційних судах було достатньо суддів для того, щоб забезпечувати оперативний розгляд справ, а не щоб два місяці апеляція розглядалася в судах. Навіщо створювати нові інституції, нести багатомільярдні затрати з державного бюджету, якщо можна на базі уже існуючих, лише укрупнити їх, але нічого не потрібно міняти взагалі. А лише удосконалювати національне законодавство. Це моя точка зору.

МЕЛЬНИК М.І. Дякую, Олександр Володимировичу.

Для довідки, оскільки виступав представник правового управління Верховного Суду України, то скажу, що на сайті Верховного Суду України уже є нова рубрика «Законотворчість». В цій рубриці розміщуються законопроекти, які розробляв Верховний Суд та ініціював іншим суб'єктам законодавчої ініціативи. І друга підрубрика – це наші зауваження і пропози-

ції на законопроекти. Кому цікаво, заходьте, точка зору суддівського корпусу присутня.

І ще одне, що з'явилося на нашому сайті на головній сторінці: це перелік справ, які розглядаються Верховним Судом. Раніше ця інформація була недоступна. Йде повний прогрес.

МЕЛЬНИК М.І. В кого є нагальна потреба виступити, будь ласка.

САНІН В.М. Санін Володимир Миколайович – голова Білоцерківського міськрайонного суду.

Тут присутня пані Олена Захарова, і я хотів би висловити їй деякі свої заперечення. Справа в тому, що я підтримую Миколу Івановича. В нас зараз немає безкоштовної адвокатури. Розумієте? Це перша проблема, через яку страждають громадяни, і, про це ніхто не говорить зараз, від цього страждаємо ми.

Друга проблема полягає в тому, що, якщо по цивільним справам в нас є 10 днів на ознайомлення зі справою, то по адміністративним - на другий день ми повинні винести ухвалу. Ви мені пробачте, у мене два приміщення суду, 24 судді, з яких працює 16. Судді в день розглядають до 30 справ. А також є помічники, які приймають щоденно ще 30 справ. Я, як голова суду, організую, щоб передати ці справи суддям, то я навіть за добу встигнути не можу.

Інша проблема, коли пишуть позови в суд горе-адвокати, слухаєш ці справи, і до кінця не можеш розібрати: чи це адміністративна справа, чи цивільна. Ми почали наступати на ті граблі, які нам поклав законодавець. Що ми зараз робимо? Одержав суддя цю справу і не може розібратися: чи це адміністративна справа, чи цивільна. Тому він виносить ухвалу і чекає, що апеляційний суд скаже. І так близько 10-20 відсотків справ. Якщо апеляційний суд вказав, що нам належить розглядати цю справу, - слухаємо, не вказав – не будемо.

Друга проблема – доступність, справедливість і всі інші принципи здійснення правосуддя, вони повинні забезпечуватись. Не повинні ми створювати ні окружних, ні міжрайонних судів. Суд повинен бути в районному центрі. Тому що люди живуть там, і їм легше дістатись до суду. У мене зараз 12 тисяч адміністративних справ, а минулого року була 1 тисяча. Одразу після прийняття Закону про бюджет суттєво збільшилась кількість адміністративних справ. Пенсію дай, доплату дай і все це дай, і все це тисячі. Люди займають з 6 годин ранку чергу, щоб потрапити до судді. Тому, якщо ми говоримо про суди, то куди ці люди пойдуть? Ми ж проголошуємо, що суд для людей, тому ми повинні думати як забезпечити їм доступ.

Стосовно спеціалізації в судах, то на мою думку, вона можлива лише у судах з великою кількістю суддів. У мене є спеціалізація двох видів – кримінальні справи і цивільні. Все. Іншу спеціалізацію ввести неможливо, як-от, спеціалізацію по сімейних спра-

вах, тощо. Тому, я вважаю, адміністративні справи повинні слухати ми, місцеві суди, однак треба збільшити час на ознайомлення із справою хоча б до 10 днів.

МЕЛЬНИК М.І. Дякую. Будь ласка, Віктор Валентинович Городовенко, голова Апеляційного суду Запорізької області.

ГОРОДОВЕНКО В.В. Я хотел бы сказать несколько слов о том вопросе, который сейчас обсуждается. Мне кажется, что мы не совсем корректно ведем дискуссию, потому что у нас здесь представлена общая юрисдикция, но незначительно представлены оппоненты с хозяйственной и административной юрисдикции. Аргументы есть, безусловно, у каждого.

Сейчас идет заседание Высшей квалификационной комиссии судей, которая готовит вопрос об избрании судей по всей юрисдикции, и Александр Федорович Волков сегодня утром рассказал о принятии заявлений в административных судах. К сожалению, нет суда, где бы работало больше 8 судей. А обслуживает административный суд обычно одну область, в которой 25-30 местных судов.

По словам Александра Федоровича, граждане поступают сейчас очень мудро: сдали заявление и через 10 дней приходят к председателю и спрашивают, назначена ли дата. Таких заявлений за 10 дней более 10 тысяч. Безусловно, никто еще не успел ни открыть производство, ни назначить предварительную дату. Поэтому на 11 день этот гражданин обжалует бездеятельность председателя. Об этом вопросе сегодня с утра говорил Александр Федорович на заседании Высшей квалификационной комиссии судей. Мы идем куда-то не туда. Но однозначно все мы приходим к здравому выводу о том, что у нас, к сожалению, четкой, стройной, единой концепции, которая ответила бы на все эти вопросы и противоречия – нет.

У нас сейчас нет представителя административной юрисдикции на круглом столе, но, когда мы обменивались мнениями, а у нас практики в судах общей юрисдикции гораздо больше, стоял основной вопрос – соотношение независимости и соотношение доступности. Когда стоял вопрос о создании системы административных судов, то сторонники создания системы говорили, что с точки зрения независимости судей, одним из критериев либо аргументов свидетельствующих в пользу создания специализированной юрисдикции является то, что органы власти и управления будут территориально не связаны с судебными органами. Пусть мы ограничиваем право на доступность правосудия для граждан, но зато мы на несколько пунктов или на несколько позиций поднимаем независимость судей. И граждане это должны понимать.

То, что сейчас происходит на самом деле, пусть это оценят люди. Потому что сегодня опять встали

вопросы, связанные со сроками рассмотрения дел. Это объективно, что 3 или 5 судей не в состоянии всю область обслужить, поэтому дела назначаются через полгода или год и так далее.

Это маленькое соотношение. Мы иногда ставим абсолютно разные научные понятия, хотя они и связанные, безусловно, независимость судей, доступность правосудия; и говоря о соотношении юрисдикции, брать критерии из одного научного понятия и переносить на другой, либо подменять одно другим. Это не для чистоты картины, ни для практики ничего хорошего не даст.

Я, конечно, воспользуюсь тем, что нам с Юрием Аркадиевичем Нечипоренко сказали, что мы воспринимаем систему апелляционных судов как наиболее строевую, то хотелось бы у Николая Ивановича спросить, что делать, если смешались все принципы, если, конечно, не считать первую инстанцию по уголовным делам?

СІРІЙ М.І. Я спробую відповісти. Основна ідея апеляційного перегляду – повторно переглянути справу в тій частині, в якій залишається спір. При цьому, переглянути за тими принципами і в тому порядку, в якому справа розглядається в першій інстанції. Якщо це буде зроблено, тоді має місце повноцінна апеляція. Це по-перше.

По-друге. Апеляція буде працювати тоді, коли ми чітко визначимо спрямування апеляційного перегляду. Всі учасники апеляційного перегляду мають концентрувати свою увагу і свої зусилля навколо одного предмету, який однаково має бути зрозумілим для всіх.

Саме ці дві позиції є в першу чергу важливими для апеляції.

По першій позиції. Ви краще мене знаєте, як проходить в апеляційних судах попередня підготовка справи до розгляду. Як правило, формально. Чи винні тільки судді? Ні. Якщо б судді повноцінно, як вимагає того закон, проводили цю попередню підготовку, то апеляційна інстанція дуже швидко зупинилася б. Той потік, який йде на апеляційний перегляд у належній процедурі „переварити” неможливо.

Так, якщо попередня підготовка здійснюється зазвичай формально, то не відбувається чіткого виокремлення предмета перегляду.

Далі. Якщо зараз піти до Апеляційного суду міста Києва і подивитися розклад розгляду справ, то побачимо, що на розгляд справи передбачається лише 10-15 хвилин. Що за цей час можна розглянути? Про який безпосередній повторний розгляд доказів в такий стислий час може йти мова. Априорі вони в засіданні не розглядаються, а відтак провадження здійснюється при прямому порушенні принципу безпосереднього дослідження доказів.

Тобто апеляційна інстанція перейшла з усності в письмовість. Письмовість – це інквізиційний принцип. Апеляційна інстанція перейшла із безпосереднього дослідження доказів до фактичного дослі-

дження доказів суддями в письмовому варіанті при вивченні справи. Руйнування безпосереднього дослідження доказів – це перехід до інквізиційної системи правосуддя.

Право на апеляційний перегляд – це процесуальне право на звернення до вищого суду за захистом певного матеріального права. Закон трактує право на апеляцію досить загально, надаючи його широкому колу осіб. І якщо подивитися на апеляційні скарги, то досить часто можна не побачити в них самого головного, а саме, вказівки на те право, яке порушено чи залишилося незахищеним. Скаргник лише вказує на те, що на його думку рішення суду першої інстанції є незаконним з тих чи інших міркувань. Так, оцінка законності судового рішення – це важлива оцінка, але суть апеляції в іншому – в тому, щоб захистити право. Ось це саме головне. А в апеляційних судах основна увага приділяється законності судових рішень, а не захисту права. А головне питання, яке право порушено і в який спосіб воно не захищене в місцевому суді, залишається апеляційною інстанцією на другому плані.

Фактично, за нормального порядку на предмет законності судового рішення може звертатися з апеляцією тільки прокуратура. Всі інші мають звертатися до апеляційного суду, виключно, на предмет захисту свого права чи права того, кого ти представляєш.

Якщо ми чітко визначаємо в апеляційній процедурі конкретне право, що не здобуло захисту у місцевому суді, то тоді „відмітаються” тисячі авантюристів, які звертаються до судової системи з абсолютно надуманими приводами щодо перегляду справ. Апеляційна інстанція має суттєво змінити акцент свого спрямування. Кожен апелянт, насамперед, має чітко формулювати право, що потребує захисту, а протилежна сторона – спростовувати ті чи інші тези щодо даного права.

Апеляційна ж ланка нині акцентовано працює в режимі перевірки законності судових рішень місцевих судів. Перенесення при перегляді судових рішень основного акценту на питання законності – це ознака ревізійної системи перегляду, яка була притаманна радянському правопорядку.

І остання позиція. Безперечно, ми зробили серйозну помилку в тому плані, що ми касацію у Верховному Суді звузили до меж касаційної скарги. Категорично неправильна позиція. Якщо є очевидне неправильне застосування закону в рішенні нижчого суду, то касаційний суд повинен мати не право, а обов'язок це виправляти, незалежно від вимоги скаргника. Таким має бути розуміння касації. Тобто сторона має право звертатися до касації тільки в межах порушеного права, але касаційний суд в процесі перегляду справи повинен перевірити і законність рішення. Касація має діяти як в інтересах особи, так і в інтересах закону.

На практиці зустрічається абсолютно дика ситуація, коли в касаційній інстанції сторона заявляє про відсутність та надуманість предмету позову, а вищий

спеціалізований суд відповідає, що в касаційній скарзі про це не йшлося і повертає справу на новий розгляд у місцевий суд. Тобто справа, в якій з самого початку не було підстав для прийняття позову до розгляду, двічі проходить розгляд в усіх судах від місцевого до вищого спеціалізованого.

Таким чином, порушуючи принципи та спотворюючи процесуальні інститути, ми заходимо в глухий кут, перевантажуємо явно зайвою роботою судову систему, а потім озвучуємо пропозиції про те, що необхідно збільшити кількість суддів Верховного Суду, збільшити кількість суддів вищих спеціалізованих судів, апеляційного суду і так далі. Це абсолютно тупикова технологія.

МЕЛЬНИК М.І. Дякую, Миколо Івановичу.

ГОРОДОВЕНКО В.В. Если можно добавит, то у меня небольшой аргумент. Я думаю, отстаивая систему апелляционных судов, к слову о сочетании принципов, как процессуальных, так и судостроительственных (хотя вы говорили больше о нарушении процессуальных принципов), то все-таки при распределении гражданских дел апелляционными судами мы потихоньку подходим, на мой взгляд, к сочетанию защиты прав, и может быть не совсем корректно говорить, что если лицо, подавая апелляционную жалобу не укажет, какое его право нарушено, то эту жалобу при приеме судьи апелляционного суда просто не примут. Спасибо.

МЕЛЬНИК М.І. Дякую.

Організатори нашого заходу пропонують нам завершувати, якщо немає категоричних наполягань на виступах і на дискусії, то ми це і зробимо. Я скажу на завершення кілька слів у підсумок, інтерпретуючи дуже коротко те, що було сказано.

Перше. Мені здається, що сьогодні була дуже цікава і корисна дискусія, вона була предметна і був дуже високий рівень. Я скажу так, що інколи на такого роду заходах хочеш його скоріше відбутися, а сьогодні хотілося бути присутнім.

І ще один важливий, як на мене, момент. Сьогодні звучали полярні позиції з одно і того ж питання. Але як на мене, то всі вони були аргументовані, і власне кажучи, по своєму прийнятні. Тут Віталій Федорович казав, що серед учасників немає депутатів, які приймають рішення і в цьому мінус. Так, в цьому мінус є, але є і великий плюс в тому, що відбулася дискусія, навіть без депутатів. Ми сформуваємо своє правильне бачення, яке потім можемо транслювати, передавати через ЗМІ та в інший спосіб. Все-таки разом ми всі чогось в цьому житті варті.

Також я хотів би подякувати організаторам за те, що вони нас сьогодні зібрали. Подякувати доповідачам за те, що підготували змістовні, гарні виступи, а також всім учасникам за участь в цьому круглому столі.

ВЕРЕЩІНСЬКА Н.О. Дозвольте мені на завершення сказати наступне. Ваші позиції, висловлені під час круглого столу, мають бути доведені до суспільства та отримати в подальшому свій розвиток у становленні незалежної та самостійної судової влади. Формування ідеології судової влади є на сьогодні однією з її найважливіших функцій, над якою потрібно наполегливо працювати ідейним представниками суддівського корпусу. Я хочу лише побажати усім успіхів на цьому тернистому шляху. Дякую.



*Під час круглого столу*

## Проект “Впровадження нового Цивільного кодексу України”

### МІЖНАРОДНА НАУКОВО-ПРАКТИЧНА КОНФЕРЕНЦІЯ



*Василь Гуменюк, Суддя Верховного Суду України;  
Роберт ін ден Босх, Радник Посольства  
Нідерландів; Наталія Верещинська, Директор  
Центру суддівських студій*

14-15 лютого 2008 року в м. Києві відбулась заключна Міжнародна науково-практична конференція, яку організував Центр суддівських студій спільно з Верховним Судом України, Міністерством юстиції України, Академією адвокатури України в рамках проекту “Впровадження нового Цивільного кодексу в Україні”. Цей проект був одним з міжнародних проектів, які фінансуються Урядом Нідерландів в рамках Програми МАТРА Міністерства закордонних справ цієї країни. В конференції брали участь голландські та німецькі фахівці,



*Радник Посольства Нідерландів Роберт ін ден  
Босх вручає сертифікат учаснику програми*

провідні українські науковці, судді, нотаріуси, правники, представники міжнародних організацій.

Наразі, коли Проект добігає кінця, заключна конференція мала за мету обговорити низку питань, які мають відношення до Проекту і водночас важливі для України в цілому, в контексті подальшої підтримки інституціоналізації запровадження нового законодавства. У першій частині конференції особлива увага була приділена конкретним результатам Проекту МАТРА, результатам інших подібних ініціатив, ролі українських інституцій, програмам, які втілюються донорським коштом, та іноземному досвіду.



*Керівник проекту Ерік Вінкен;  
професор Наталія Кузнецова*

Друга частина конференції була присвячена обговоренню серед суддів, нотаріусів та адвокатів проблемних питань застосування спадкового права та права власності, що є актуальним для всіх цільових груп проекту. На конференції були також презентовані видані в рамках проекту посібники для суддів, нотаріусів, адвокатів та 10 інформаційних брошур для населення з питань цивільного законодавства.

Виступи учасників конференції увійшли у збірку, що надрукована по матеріалам конференції.



**Новий Цивільний кодекс України: проблемні питання застосування:** Матер. міжнар. наук.- практ.конф. 14-15 лютого 2008 р. - К.: Поліграф - Експрес, 2008. - 148 с.

В цьому виданні представлено матеріали міжнародної науково-практичної конференції “Впровадження нового Цивільного кодексу в Україні”, що була організована Центром суддівських студій та Центром міжнародного правового співробітництва (Нідерланди) спільно з Верховним Судом України, Міністерством юстиції України, Академією правових наук України та Академією адвокатури України та присвячена проблемним питанням застосування права власності та спадкового права.

Для суддів, науковців, адвокатів, нотаріусів і широкого кола осіб, яких цікавлять проблеми застосування нового Цивільного кодексу.

© Центр суддівських студій, 2008



**Практика застосування окремих норм Цивільного кодексу України: Практич. посіб.** / Кол. авт. — К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2008. — 272 с. (На допомогу судді).

Авторами підготовлено практичний посібник для проведення семінарів, що мають на меті поглиблене вивчення Цивільного кодексу та однакового застосування окремих норм на практиці.

Для суддів, юристів-практиків та всіх, кого цікавить зазначена практика.

© Колектив авторів, 2008

© Центр суддівських студій, 2008

© Видавничий Дім «Ін Юре», 2008



**Практика застосування окремих норм Цивільного кодексу України :Практич. посіб.** / Кол. авт. — К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2008. — 256 с. (На допомогу нотаріусу).

Авторами підготовлено практичний посібник для проведення семінарів, що мають на меті поглиблене вивчення Цивільного кодексу України та однакового застосування окремих норм на практиці.

Для нотаріусів, юристів-практиків та всіх, кого цікавить зазначена практика.

© Колектив авторів, 2008

© Центр суддівських студій, 2008

© Видавничий Дім «Ін Юре», 2008

**Моніторинг незалежності суддів в Україні** /За заг. ред. А.Алексеева. - К., 2007. - 96 с.

Моніторинг незалежності суддів в Україні проведено в 2007 році в рамках реалізації українсько-швейцарського проекту “Підтримка судової реформи в Україні. Сприяння зміцненню незалежності суддів” з метою визначення основних проблем, що виникають з дотриманням конституційного принципу незалежності суддів в Україні. В цьому виданні представлені методологія проведення моніторингу, система оцінки незалежності суддів, що ґрунтується на міжнародних стандартах та результати проведеного опитування разом з відповідними висновками експертів.

© Центр суддівських студій, 2007

© Всеукраїнська незалежна суддівська асоціація, 2007



**Міжнародні стандарти незалежності суддів: Збірка документів.** - К.: Поліграф-Експрес, 2008. - 184 с.

В цьому виданні представлено тексти міжнародних документів, які містять рекомендації стосовно формування незалежної судової влади та забезпечення незалежності суддів.

Для суддів, науковців, юристів і всіх, хто цікавиться питаннями гарантій забезпечення незалежності суддів.

Усі надруковані в цьому виданні переклади є неофіційними.

© Центр суддівських студій, 2008

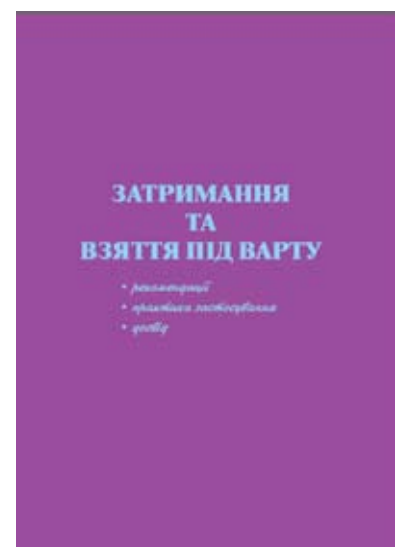
© Всеукраїнська незалежна суддівська асоціація, 2008



**Затримання та взяття під варту: рекомендації, практика застосування та досвід** /За заг. ред. Н.О. Верещинської, А.Г. Алексеева. – К., — 216 с.

Даний посібник покликаний сприяти слідчим та суддям у прийнятті законних та виважених рішень при застосуванні затримання та взяття під варту в Україні. До цієї праці долучений потужний авторський колектив, що складається з досвідчених практиків та науковців, серед яких: кандидат юридичних наук Сірій М.І., кандидат юридичних наук Сіроткіна М.В., суддя Верховного Суду України, заслужений юрист України Міщенко С.М., суддя Апеляційного суду м. Києва Слинько С.С., заступник голови Апеляційного суду Київської області, голова судової палати у кримінальних справах Апеляційного суду Київської області Зубар В.В., швейцарські фахівці професор Штефан Гасс та доктор Джеремі Стівенсон.

© Центр суддівських студій, 2007



## Центр Суддівських студій

Адреса:

01030, Україна,  
м. Київ, вул. М. Коцюбинського, 12

тел./факс: +(380 44)234 35 86

тел.: +(380 44)235 67 77

[www.judges.org.ua](http://www.judges.org.ua)

[judges@i.com.ua](mailto:judges@i.com.ua)

## Centre for Judicial Studies

Address:

01030, Ukraine, Kyiv  
vul. M. Kotsyubyns'kogo, 12

tel./fax: +(380 44)234 35 86

tel.: +(380 44)235 67 77

[www.judges.org.ua](http://www.judges.org.ua)

[judges@i.com.ua](mailto:judges@i.com.ua)

Видавничий дім "АДЕФ-Україна"  
01030, Київ, вул. Богдана Хмельницького, 32, оф. 40-а  
тел. (044) 235-33-03, 235-94-31  
[www.edef.com.ua](http://www.edef.com.ua)  
e-mail: [edef@edef.com.ua](mailto:edef@edef.com.ua)

***Всі матеріали,  
викладені в цьому бюлетені  
належать виключно авторам.***

***Редакція не несе відповідальності  
за зміст публікацій.***

***Розповсюджується безкоштовно.***

***Тираж 1000 прим.***

Topic:  
**Concept  
Grounds of  
Judicial Policies**

### **Justice Reform**

Round table "Concept grounds of  
judicial policies"

*Verbatim record of the round table*

### **Activities of the Centre for Judicial Studies**

Project "Implementation of the new  
Civil Code of Ukraine"

*Information about Final  
Conference*

### **CJS publications**