



CAN A UKRAINIAN COURT GET RID OF THE TITLE OF LEADER OF PUBLIC TRUST?

ЧИ ЗМОЖЕ УКРАЇНСЬКИЙ СУД ПОЗБУТИСЯ ВІД ТИТУЛУ ЛІДЕРА СУСПІЛЬНОЇ НЕДОВІРИ?

Bublik N. S. / Бублик Н. С.

*Senior Lecturer, Department of Criminal Procedure /
старший викладач кафедри кримінального процесу
Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs*

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Lukomskaia A. A. / Лукомська А. А.

*A second-year cadet of the faculty of training for bodies for judicial investigation /
Курсант II курсу факультету підготовки фахівців для органів до судового розслідування
Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs /*

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Анотація Суд - лідер недовіри українців серед громадських інститутів. Ситуація далеко не унікальна і для інших країн Східного партнерства. За п'ять років після Революції Переваги відбулися колосальні зміни в судовій системі України, прийняті ключові закони, формуються нові органи. Проте експерти вважають, що з усіх «Двадцяти досягнень Східного партнерства до 2020 року» прогрес в цій сфері найбільш скромний. Чому європейський досвід не спрацьовує в українських умовах, а судова реформа в Україні, яка розпочалася після Революції Переваги, стала самою всеосяжною реформою в історії сучасної України? На це є свої причини.

Ключові слова: Судова система, ефективність судової влади, судова реформа в Україні, суспільна недовіра до суду.

Вступ

Верховенство права і правосуддя - одні з ключових пріоритетів співпраці між Україною та ЄС. Стаття 14 Угоди про асоціацію між ЄС і Україною свідчить, що верховенства права та укріпленню інституцій усіх рівнів у сфері управління загалом та правоохоронних і судових органів зокрема. [1] Особливу увагу судоустрою приділяє і спільний робочий документ «20 досягнень Східного партнерства до 2020 року». Документ передбачає, що реалізація ключових судових реформ буде підтримуватися за допомогою необхідних заходів, що зміцнюють незалежність, неупередженість, ефективність та підзвітність судової влади, і визначає ці конкретні заходи. Серед інститутів влади українці найменше довіряли саме судовій системі - в 2014 році, відразу після Майдану, менше 1% населення повністю довіряли судам і тільки 8% довіряли судам в якійсь мірі. Причини такого низького рівня довіри очевидні: більше 94% населення визнає ключовою проблемою судової системи корупцію, а переважна більшість також називає політичну залежність і безкарність. «Коаліційна угода Верховної Ради VIII скликання», «План дій Уряду», «Стратегія реформування судоустрою президента» - кожен з цих документів передбачає конкретні кроки в судовій реформі в трьох основних напрямках:

1. зробити незалежною судову систему (забезпечити відсутність політичного впливу на процес призначення, дисциплінарного провадження та звільнення суддів);
2. зробити судову систему менш корумпованою та більш підзвітною



громадськості;

3. значно оновити судову систему (очистити систему від старих ненадійних суддів і найняти нових).

Основна мета поновлення судової влади - залучити у систему людей з новим мисленням. Переважна більшість нинішніх суддів пройшли підготовку і були призначені або за радянських часів, або незабаром після розвалу СРСР. Багато з них, як і раніше, спираються на старий позитивістський підхід до розуміння права, який заснований на абсолютній перевазі писаного закону і нехтує правами людини. Нерегламентовані і корумповані процедури добору суддів також не залучали людей з відповідним менталітетом і мотивацією. Нарешті, багато років судді піддавалися політичному тиску і багато хто з них настільки звикли до нього, що не вірять, що система може функціонувати інакше. Однак результати реформи виявилися іншими.

Основний текст

Перші спроби

Перший законодавчий акт про судову реформу після Революції усунув всіх голів судів, через яких чинився політичний тиск, і дав суддям право обирати голів судів самостійно. Документ також відновив роботу органів судового управління, відповідальних за суддівську кар'єру, - Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (далі - ВККСУ) і Вищої ради юстиції (далі - ВРЮ). Але закон виявився малоефективним. Склад ВККСУ та ВРЮ був повністю сформований заново, а це не призвело до суттєвого підвищення якості прийняття рішення з питань кар'єри суддів, які залишалися під сильним політичним впливом, - 80% судів повторно призначили тих же голів, які і тиснули на суддів! Це показало, що більшості суддів було досить «комфортно» при старій системі і вони вважали за краще залишатися під контролем. Розслідування щодо "суддів Майдану" теж було не дуже ефективним. Спеціальна комісія, створена для розслідування правопорушень понад 300 суддів, не змогла цього зробити через перешкоди з боку парламенту і Вищої ради юстиції. Інший Закон України від 2015 року, «Про забезпечення права на справедливий суд», розроблений і представлений президентом, також не поліпшив ситуацію. Кваліфікаційна оцінка всіх суддів, навіть не почалася і була визнана неконституційною. Крім того, за редакцією 2015 року суддів навіть не зобов'язали пояснити походження своїх активів. З цієї та інших причин для досягнення прогресу реформи необхідно було змінити розділ Конституції України, що стосується судової влади.

Законодавчий прорив

З законодавчої точки зору Україна досягла значного прогресу. Після прийняття перших двох законів в 2014 і 2015 році були прийняті і конституційні поправки щодо судової системи. Багато конституційних поправок стосуються інституційної побудови судової системи в цілому, включаючи суди і органи судового управління. Щоб забезпечити незалежність судової системи, був введений ряд європейських стандартів: обмеження політичних (президентських і парламентських) повноважень приймати рішення про кар'єру суддів; призначення суддів Вищою радою юстиції, в якому



більшість складають судді. Всі ці заходи повинні були сприяти зміцненню незалежності судів, передаючи повноваження щодо прийняття рішень щодо кар'єри суддів від політичного істеблїшменту до органів судового самоврядування. Однак ще тоді експерти попереджали, що правило самоврядування «більшість суддів обирається суддями» для судових рад (прийняте за рекомендацією органів Ради Європи) саме по собі представляє великий ризик в сенсі прозорості судової системи. Поправки до Конституції передбачають можливість переходу до спрощеної трирівневої судової системи відповідно до численних рекомендацій Венеціанської комісії. В результаті система стала більш ефективною, так як остаточне рішення суду приймається набагато швидше. Серйозні суперечки виникли, коли різні автори, залучені в судову реформу, розробили абсолютно різні підходи до питання поновлення. Рада з питань судової реформи і Конституційна комісія наполягали на процедурі перевірки згідно з президентським законом 2015 року. Однак експертне співтовариство запропонувало поступово створювати судову систему з нуля до процедури конкурсного відбору на кожен судову позицію починаючи з створення нового Верховного суду. Ця пропозиція базувалася на успішних прикладах реформи двох правоохоронних органів - Національного антикорупційного бюро України та Патрульній поліції України, які було створено на новій законодавчій базі, новими принципами, новим обладнанням і, що найбільш важливо, новими людьми. Рішення стало компромісним. У новій редакції Конституції була передбачена можливість звільнення суддів в разі, якщо створювалися нові суди або відбувалася реорганізація, а також у разі невідповідності між доходами і майном суддів. Суддів зобов'язали довести легальність свого майна. Однак нова редакції Конституції не визначила конкретні дії і тимчасові рамки для створення нових судів. Нова редакція Закону України «Про судоустрій і статус суддів» була запропонована і прийнята одночасно з конституційними змінами. Даний закон передбачав створення абсолютно нового Верховного суду на заміну старому і трьом вищим спеціалізованим судам, а також створення двох нових судів - Антикорупційного суду (далі - АК) та Суду з питань інтелектуальної власності (далі - ІВ). Таким чином, пропозиції експертів громадянського суспільства були прийняті лише частково і стосувалися важливої, але дуже нечисленної частини суддів. Точніше, приблизно 200 нових суддів повинні бути обрані до нового Верховний суд і кілька десятків - в АС і ІС. Решта приблизно 8000 суддів повинні були пройти через процедуру кваліфікаційної оцінки. А для апеляційних судів і судів першої інстанції ніяких нових конкурсів передбачено не було.

Закон врахував ще два нововведення, запропонованих громадянським суспільством: 1) декларацію доброчесності та сімейних відносин самими суддями і 2) створення Громадської ради доброчесності, який є на 100% органом громадянського суспільства і відповідає за перевірку доброчесності суддів, свого роду процедуру перевірки громадськістю та «право вето» на судову кар'єру. Така ідея з'явилася після перших невдалих спроб кваліфікаційного оцінювання суддів, які з легкістю пройшли перевірку,



незважаючи на відверте невідповідність між їхнім майном і доходами. До складу Ради входять 20 осіб (адвокати, правники, журналісти і активісти із захисту прав людини) і має мандатом видавати відповідні висновки, якщо судді або кандидати в судді не відповідають критеріям доброчесності. Однак Рада не має права приймати рішення в односторонньому порядку. Висновки Ради пізніше розглядає Вища кваліфікаційна комісія суддів України, а також дана комісія може винести спростування в разі, якщо за це проголосують 2/3 її членів.

Глобальні рішення, місцеві проблеми

У статті з такою назвою, авторами якої є два чеських експерта, Міхал Бобек і Давид Косар, описується, чому, як і з якими результатами за останні двадцять років під впливом європейських інститутів судові поради поширилися по території Центральної та Східної Європи. У статті простежується зв'язок, як саме «судові поради, будучи однією єдиною формою управління судами, виникли як рекомендоване і універсальне рішення в європейському та міжнародному форматі» [2]. Передбачається, що в країнах з перехідною економікою, таких, як Угорщина чи Словаччина, вплив впровадження судових рад за правилом самоврядування «більшість суддів обираються суддями» - спірне, якщо не катастрофічне рішення. На жаль, Україна не стала винятком. Судовій системі українці все ще довіряють найменше з державних інститутів. У той же час склад обох судових Рад, Вищої кваліфікаційної комісії суддів і Вищої ради правосуддя більш ніж на половину обраний Асамблеєю суддів. Замість того, щоб надати суддям більше незалежності і стати ініціаторами змін, ці органи стали основною перешкодою на шляху ефективного впровадження реформи.

Головний процес реформи - створення нового Верховного суду.

Майже 80% суддів нового Верховного суду були суддями і раніше, незважаючи на те, що процес був широко розрекламований як спосіб залучення «нової крові» у вищу юридичну інстанцію з колеги адвокатів та наукового середовища. При кваліфікаційному оцінюванні судів нижчої інстанції Вища кваліфікаційна комісія суддів значно знизила стандарти і провела сотні співбесід за кілька місяців. В результаті з приблизно 2000 суддів, що проходять кваліфікаційну оцінку, тільки близько 8% були визнані професійно-непридатними. Громадська рада доброчесності назвав дані дії «фабрикацією» і «створенням видимості» і припинив свою участь в кваліфікаційному оцінюванні.

Що далі?

Для вирішення даних проблем необхідно ґрунтовно переглянути склад органів правосуддя. Ми вважаємо за необхідним залученням більшості представників громадянського суспільства в цих органах з одночасним продовженням мандата Громадської ради доброчесності, який недавно підтримала посол США в Україні Марі Йованович. Ще один спосіб поліпшити управління судовою системою і, отже, результати реформи - продовжити мандат Ради міжнародних експертів, яким дійсно вдалося ефективно розглянути сумнівних кандидатів в Антикорупційний суд, який в свою чергу



має хороший шанс, щоб стати винятковим випадком підбору кандидатів в судді.

Висновки

Враховуючи вищевказане, слід зазначити, що однією з найважливіших завдань, що стоїть перед судовою владою в державі, — це здобути довіру громадян, зміцнити свій авторитет і підвищити соціальний статус у суспільстві.

Тим часом довіра громадян — це особливе джерело сили судової влади й одночасно показник її ефективності. Влада, яка не має підтримки населення, якій не довіряють люди, не життєздатна. Збереження такого стану справ може призвести до підвищення соціальної напруги в суспільстві. Зміцнення ж авторитету суду сприятиме досягненню суспільного визнання цього інституту, що виявлятиметься в довірі до нього суспільства. Тому серед найважливіших завдань, що стоять перед судовою владою в державі, — це здобути довіру громадян, зміцнити свій авторитет і підвищити соціальний статус у суспільстві.

Проблема здобуття довіри суспільства до державних інституцій у вітчизняних наукових і політичних колах не є новою. Довіра стала однією з фундаментальних концепцій соціології та соціологічного аналізу. Наявність довіри є найважливішим компонентом усіх людських стосунків, будь-якої соціальної системи.

Відомий сучасний мислитель Ф. Фукуяма визначає довіру як очікування членами суспільства передбачуваності від усіх оточуючих, підтримання ними «фундаментальних цінностей» (наприклад справедливості), в тому числі «професійних стандартів і корпоративних кодексів поведінки» [3, с. 263]. Високий рівень довіри в суспільстві створює умови для виникнення різних соціальних контактів. Низький рівень довіри актуалізує співробітництво лише в рамках формальних правил і юридичних регламентів. З цієї точки зору у суспільстві з низьким рівнем довіри право є гарантом, що забезпечує соціальний порядок, і в тих сферах життя, які могли би регулюватися нормами суспільної моралі, але з різних причин є малоефективними. У цьому випадку право дає змогу пом'якшити наслідки взаємної недовіри між соціальними суб'єктами різного рівня, забезпечуючи підтримання соціального порядку.

За експертними оцінками Україна належить до країн з дуже низьким рівнем соціальної довіри до суду [4, с. 7], причиною чого є нездатність судової влади своєчасно дати задовільну відповідь на вимогу громадянина про правовий захист. Високий рівень корупції за умови низького рівня правової захищеності громадян є негативним фактором, що позначається на загальному рівні правової культури, оскільки довіра до суду лежить в основі формування поваги до закону як одного з головних пунктів соціальної угоди і свідчить про те, що судова влада з точки зору громадян не є легітимною. Саме через це довіра до суду має не лише політико-правове, а більш глибоке — культурне значення.

Одночасно довіра до суду з боку широких верств населення, в свою чергу, виступає соціальним ресурсом для самих судових органів у ствердженні їх самостійності та реальної незалежності. Відповідно, для того, щоб судова реформа була ефективною, вона повинна зацікавити суспільство, яке буде «знизу» вимагати встановлення реальної автономності судової влади. Отже,



саме якість реалізації повноважень судової влади в повсякденних практиках судочинства визначає її рейтинг у суспільній свідомості та прогнозує очікування населення, спонукає його звертатися до судової влади. Рівень довіри до суду має стати одним із показників ефективності заходів з реформування судової системи, що проводяться в Україні.

Авторитет суду формується в результаті спеціальних заходів і залежить від стилю і змісту діяльності голів судів, характеру дій окремих суддів та працівників апарату суду. Дослідження свідчать, що схвальне ставлення до інституту суду не зводиться лише до міри задоволення позовних вимог у судовому рішенні. Суб'єкти-учасники судового розгляду оцінюють об'єктивність, неупередженість, своєчасність судового розгляду, професіоналізм суддів та працівників апарату суду.

Важливим засобом підвищення суспільного авторитету суду є правова реклама. Її основним завданням повинно стати інформування працівників апарату суду, суддів, адвокатів, громадських організацій, місцевого населення, ЗМІ, навчальних установ, державних установ, громадських, професійних організацій та інших цільових груп про функціонування, діяльність та завдання суду. В національних судах запроваджується посада спеціаліста із зв'язків з громадськістю, на якого і покладається завдання з розроблення комунікаційних стратегій суду і плану дій з метою побудови ефективних взаємовідносин із цільовими аудиторіями суду, підвищення обізнаності про діяльність, програми та заходи, які здійснює суд, та інші напрями роботи у сфері розвитку інформаційних зв'язків між судом та суспільством.

Отже, виникає потреба у постійній науковій розробці проблеми довіри населення до суду як одного з показників його ефективності, що дасть змогу визначити та опрацювати напрями оптимізації діяльності судової системи, підвищити авторитет судової влади в суспільстві, налагодити взаєморозуміння та взаємодію між суспільством і судом з метою більш ефективного проведення судової політики, сприятиме підвищенню суспільної підтримки судової реформи в цілому

Список літератури

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Закон України від 21.03.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text
2. Michal Bobek and David Kosar «Global Solutions, Local Damages: A Critical Study in Judicial Councils in Central and Eastern Europe» // URL: <https://ssrn.com/abstract=2351299>
3. Ильин И.А. Теория права и государства. — М., 2003. — С. 358.
4. Політичний портрет України. Демократія в Україні: оцінки, проблеми і перспективи // Бюлетень фонду «Демократичні ініціативи». — 2004. — № 31; Стан корупції в Україні: результати загальнонаціонального дослідження в рамках Проекту «Сприяння активній участі громадян у протидії корупції в Україні». — 2007. — С. 36.



Abstract *The court is the leader of Ukrainians' distrust among public institutions. The situation is far from unique for other Eastern Partnership countries. Five years after the Revolution of Excellence, colossal changes have taken place in the judicial system of Ukraine, key laws have been adopted, and new bodies are being formed. However, experts believe that of all the "Twenty Achievements of the Eastern Partnership by 2020", progress in this area is the most modest. Why does the European experience not work in the Ukrainian context, and judicial reform in Ukraine, which began after the Revolution of Excellence, has become the most comprehensive reform in the history of modern Ukraine? There are reasons for this.*

Keywords: *Judicial system, efficiency of the judiciary, judicial reform in Ukraine, public distrust of the court.*