

УДК 347.97/.99(477)

DOI: 10.31359/1993-0941-2019-37-210

Качанов Є. О., кандидат юридичних наук, молодший науковий співробітник Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрНУ

ХАРАКТЕРИСТИКА ОСНОВНИХ ЕЛЕМЕНТІВ СУДОВОЇ РЕФОРМИ УКРАЇНИ

***Анотація.** У статті розглянуто характеристику основних елементів сучасної судової реформи України, а також теоретичні та практичні проблеми їх впровадження та реалізації. Визначено потенційні недоліки певних елементів реформи з метою наукової дискусії щодо шляхів їх подолання та коригування на стадії реалізації.*

***Ключові слова:** судова реформа, права людини, незалежність суддів, ефективність правосуддя, безплатна правова допомога.*

Постановка проблеми. Суспільні зміни, які відбуваються в наслідок культурних, економічних, геополітичних перетворень нашої держави демонструють прагнення більшості громадян України до акцептування цінностей західноєвропейських демократій. Особливе місце в цій системі цінностей займає справедливий суд, який гарантує кожному гідний захист та реальне забезпечення прав людини і громадянина. Усвідомлюючи необ-

хідність якісних перетворень та гармонізації національного законодавства з міжнародним в цілому та європейськими стандартами у сфері судоустрою зокрема було розроблено Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, яка була схвалена Указом Президента України № 276/2015 від 20 травня 2015 року. Одним із головних завдань цієї реформи є забезпечення довіри суспільства до суду, оскільки належне й ефективне функціонування судової системи є без цього неможливим.

Стратегія також спрямована на практичну реалізацію принципу верховенства права й забезпечення функціонування судової влади. Вона містить конкретні кроки з реформування системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів. Важливо підкреслити, що сама Стратегія також визначає своєю безпосередньою метою утвердження такого правопорядку, який ґрунтується на високому рівні правової культури в суспільстві, що вимагає, як належного теоретичного підґрунтя так і проміжного аналізу на стадіях її впровадження та реалізації її окремих елементів.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Внаслідок того, що судова реформа України на сьогодні є триваючою, вона стає предметом дослідження не з точки зору комплексного вивчення, а з позиції аналізу і дискусії щодо її окремих елементів. Зміст цих елементів та їх обґрунтування є результатом наукових пошуків та праці відомих вітчизняних та зарубіжних вчених, як теоретиків, конституціоналістів так і фахівців із організації судоустрою та процесу правосуддя та безпосередньо суддів. Серед інших розробників проекту реформи та її дослідників варто виокремити Ю. Бауліна, А. Бойко, В. Буткевича, О. Волкова, В. Данішевську, М. Козюбру, В. Мусіяку, М. Смоковича, В. Смородинського, С. Шевчука, І. Яковюка та інших. Також слід вказати на те, що велике значення для судової реформи мав досвід аналогічних реформ у державах Європейського Союзу особливо тих країн, які мали досвід переходу від авторитарних режимів до демократичних.

Метою статті є надання змістовної характеристики окремих елементів судової реформи України та визначення їх потенційних недоліків.

Виклад основного матеріалу дослідження. Судова реформа направлена на мінімізацію та усунення недоліків у сфері правосуддя та правоохоронної системи. Прикладом, на який сьогодні орієнтується наша держава у цій сфері, а також з точки зору рівня реалізації та дотримання прав і свобод людини є Європейський Союз. Базовим елементом реформування є беззаперечне покладення у основу діяльності органів, на які спрямовано реформу, принципу верховенства права [1]. У статті зосереджено увагу на характеристиках таких елементів реформи:

1. Підвищення незалежності суддів, оптимізація суддівського врядування та системи призначення суддів на посади. Це завдання має принципове значення, оскільки базовою причиною недовіри суспільства до судів є усвідомлення впливу на суддів, а отже, відсутність необхідного рівня їх незалежності. Безперечно, слід переглянути порядок призначення суддів на посади та переведення суддів відповідно до їхніх професійних якостей, досвіду та досягнень, виключно на конкурсних засадах, а також призначення суддів на посаду на безстроковій основі. Головною проблемою є залежність від політичного впливу, який має інерційне походження з радянських часів, коли суди на практиці часто відігравали роль органу, що у необхідних випадках юридично оформлював рішення виконавчої влади. У протилежність цьому підходу, обираючи власний шлях розвитку судової системи та її місця у суспільних відносинах необхідно враховувати досвід таких країн, як США та Велика Британія, оскільки в результаті особливостей історичного розвитку судові органи сформувалися там, як повноцінна гілка влади, яка має максимально можливу суспільну вагу, повагу та довіру. При цьому варто пам'ятати, що зворотним боком такої поваги та довіри може бути тільки усвідомлення суддями особистої відповідальності за ухвалені рішення. Для формування професійного та незалежного судового корпусу в Україні необхідні об'єктивні критерії відбору та оцінки діяльності, які у комплексі із справедливими та позбавленими

людського фактору упередженості чи навпаки прихильності під час процедур призначення або розгляду порушень з боку суддів дозволять суттєво знизити політичний вплив.

Повертаючись до питання економічного впливу на суддів, актуальною залишається проблема корупції у судах, яка комплексно пов'язана як з не завжди достатнім рівнем матеріального забезпечення суддів, яке, треба зазначити, суттєво підвищено за останні роки, так і з рівнем особистої правової культури та правосвідомості, коли посада судді з самого початку розглядається кандидатом на посаду як засіб матеріального збагачення. Таким чином, необхідно комплексно вирішувати як економічну складову завдання, підвищуючи рівень оплати праці суддів, так і здійснювати більш жорсткий відбір і глибоку, а не формальну перевірку особистих якостей кандидата на посаду, вивчати мотиви обрання професії та психологічний портрет претендента. Вказані процедури так само повинні бути позбавлені можливості упередженого впливу на результати. Доцільним вважаємо формування механізму випадкового обрання осіб, що здійснюють перевірку кандидата на посаду судді з різних областей України для підвищення рівня об'єктивності результатів. Після обрання кандидатів на посади чи у випадку необхідності призначення судді у апеляційну чи касаційну інстанцію критерієм має бути відкритий конкурс з рівня професійних знань, досвіду та особистих якостей.

Позитивним фактором реформування, який передбачений у стратегії, це встановлення чіткого переліку підстав для звільнення з посади судді, а також встановлення для цього неупередженої та прозорої процедури.

Повертаючись до проблеми політичного впливу, необхідно зазначити, що стратегія передбачає створення ефективного механізму притягнення винних у такому впливі осіб до відповідальності, однак казати про реалістичність та ефективність такого кроку можна буде тільки після реальних вироків суду за цією категорією справ.

Суддівський корпус, як і суміжні правоохоронні органи, є частиною суспільства та формуються з громадян нашої держа-

ви. Як демонструє історичний досвід, досягнення цієї мети можливо поклавши край пострадянському ставленню до суду та суддів серед громадян, формуючи правову культуру громадян з дитинства, можна сподіватися на запуск механізму досягнення високого рівня правової культури та поваги до органів правосуддя як самостійної та самодостатньої гілки влади, що збалансовує дві інші.

2. Підвищення професійного рівня суддів.

Окремим завданням визначено розроблення та впровадження системи управління ефективністю кадрів. Одним з елементів цієї системи вказано прозорі критерії оцінювання рівня знань суддів та їх регулярність. У свою чергу необхідно встановити обґрунтовані строки для проведення цього оцінювання, оскільки існує ризик того, що його періодичність буде відривати суддів від основної діяльності, а сьогодні органи правосуддя і так перевантажені. Позитивним фактором можна вважати закріплення у законодавстві принципу підвищення професійного рівня суддів. Цей принцип передбачає підвищення професійного рівня як основного критерію для розвитку професійної кар'єри суддів. Важливою на сьогодні проблемою, яку слід вирішити у рамках стратегії, є недостатність кадрового забезпечення апаратів судів, яка перш за все спричинена рівнем недостатнього матеріального забезпечення таких працівників. Кваліфіковані кадри досить часто після отримання досвіду знаходять собі більш високооплачувані посади у приватному секторі економіки, оскільки не бачать перспективи та матеріальної зацікавленості продовжувати роботу у апаратах судів.

Особливої уваги, з нашої точки зору, заслуговує впровадження стратегією механізмів досягнення більшої єдності судової практики. Оскільки такий механізм має на меті викорінення ситуації, яка донедавна була розповсюджена в Україні, а саме наявності інколи повністю протилежних за змістом судових рішень з одних і тих самих предметів та підстав судового спору. Для реалізації цього завдання були внесені зміни до процесуальних кодексів, які позитивним чином вплинули на усунення таких випадків. Крім того, стратегія передбачає підвищення

дослідницької та аналітичної діяльності у судах вищих інстанцій, в першу чергу ролі Верховного Суду України, зокрема введення інституту зразкових справ. Також стратегія направлена на довгоочікуване посилення взаємодії між провідними науковими установами та судами, зокрема з Національною академією правових наук України її науково-дослідними інститутами та вищими юридичними навчальними закладами.

3. Підвищення підзвітності суддів.

Цей пункт частково перетинається із першим пунктом Стратегії, а саме в частині механізмів контролю за доброчесністю суддів та членів їх родин. Однак, якщо у першому випадку заходи направлені на відбір особи, яка може за наявності сукупності якостей зайняти цю посаду, то у цьому разі питання постає про поточний та подальший контроль за особою, яка зайняла цю відповідальну посаду. Механізм передбачає подання суддями та їх родичами розширених декларацій про майновий стан, а також відомостей, як про доходи так і про видатки. Назрілою є також спроба впровадження санкцій до суддів за неподання або подання неповної чи недостовірної інформації у деклараціях про майновий стан. На нашу думку, ефективність механізму буде більшою, якщо відповідні санкції можуть бути застосовані до суддів у разі порушення цих вимог їх родичами. Також законодавець має ще раз уважно визначити коло тих осіб, які хоч і не є близькими родичами, однак можуть мати безпосередній економічний зв'язок безпосередньо з суддею, або його рідними, для того, щоб на законодавчому рівні чітко визначити критерії тих осіб, яким необхідно буде надавати такі відомості для контролю. Принципового та першочергового значення набуває законодавче визначення функціонального імунітету судді, оскільки воно буде вихідним положенням для побудови системи заходів, направлених на боротьбу із корупцією серед суддів та службовими зловживаннями.

З точки зору ефективності реагування на посадові правопорушення Стратегія, на нашу думку, має позитивні новели, які необхідно детально опрацювати для того, щоб вони не залишилися декларативними. Мова йде про забезпечення дієвого

й ефективного розслідування корупційних та інших правопорушень з боку суддів. Важливим фактором ефективності цього процесу є передача повноважень щодо надання згоди на вжиття запобіжних заходів, пов'язаних з обмеженням волі суддів органам, які формують корпус суддів та мають повноваження на притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. Однак будуючи ефективну систему притягнення до відповідальності, необхідно створити баланс, тобто такі юридичні умови, за яких суддя може подавати апеляцію на рішення таких органів та мати можливість оскаржити негативні для себе рішення. Також це завдання передбачає установаження вичерпного переліку підстав або обставин, за наявності яких може бути прийнятий висновок про необхідність звільнення судді з посади, що значно звужує можливості для вільного трактування такої необхідності чи навпаки, її відсутності у конкретній справі.

4. Підвищення ефективності правосуддя та оптимізація повноважень судів різних юрисдикцій.

Цей пункт документа знайшов практичне застосування у змінні системи судів, яка була оптимізована як за ланками, так і за підсудністю. Врешті-решт було вирішено проблему дуалізму Верховного Суду України, яка виникла внаслідок небажання попереднього складу цього суду самоліквідуватися. Важливим кроком стало реформування вищих спеціалізованих судів, які фактично стали зайвою ланкою після формування Верховного Суду, як касаційної інстанції. Також на законодавчому рівні більш чітко визначені критерії та механізми розмежування юрисдикцій загальних, господарських та адміністративних судів. Також серед уже втілених завдань стратегії можна виділити укрупнення елементів судової системи, а саме створення міжрайонних судів та територіальне збільшення апеляційних судових округів. Стратегія також вказує на необхідність впровадження суду присяжних, який, на нашу думку, невиправдано довго шукає свій шлях на реалізацію у системі вітчизняного правосуддя.

Стратегія передбачає логічний і, ми переконані, виправданий підхід до кадрових ресурсів судів, оскільки передбачає більш ефективні підходи до них. Це і відрядження суддів у ті суди, де

є певне навантаження, а також оптимізація як кількості самих суддів пропорційно до навантаження в цьому суді, так і адміністративних посад, необхідних для ефективної діяльності.

Стосовно дискусії, яка точиться навколо питання про рівень державного фінансування судів та розміру судового збору, необхідного для збалансування витрат, Стратегія доречно вказує на необхідність підвищення економічної ролі судового збору з метою поступового формування з останнього основного джерела фінансування судової системи. Негативне явище, яке може бути викликане таким підходом, це зниження рівня доступу до правосуддя внаслідок підвищення розміру ставок судового збору. Тому принципово необхідно передбачити законодавчі та компенсаційні механізми забезпеченням належного рівня доступу до правосуддя у розумінні стандартів ЄСПЛ та принципу верховенства права.

Дуже своєчасним вважаємо елемент Стратегії щодо забезпечення якнайширшого використання інформаційних систем (ІС), необхідних для реалізації «електронного правосуддя», яке є абсолютно необхідною вимогою часу, поряд з електронним документообігом. До речі, негативним чинником, який сьогодні стримує державний та економічний розвиток, вважаємо відсутність цілісної програми дій з обов'язкового введення електронних підписів та широкомасштабної інформаційної компанії з інформування громадян, механізму роботи та необхідності цього підпису. Оскільки вирішення цього завдання матиме велике значення не тільки для «електронного правосуддя» чи систем електронного менеджменту судів, а в цілому інформаційного суспільства, у тому числі повної системи електронного документообігу, як у приватному, так і у державному секторі, електронних платежів, замовлення та пересилання документів, послуг чи робіт тощо. Повертаючись до системи правосуддя це цей пункт документа дає змогу звертатися до суду, сплачувати судовий збір, брати участь у провадженнях та отримувати документи та важливу інформацію електронними засобами.

Також вважаємо за необхідне підкреслити практичну важливість таких елементів Стратегії, як протидія зловживанню

процесуальним правом під час судового розгляду, що є досить розповсюдженим явищем у сучасній судовій практиці та розширення способів альтернативного вирішення спорів, наприклад, застосування медіації. Так само стратегія передбачає запозичення системи оцінювання ефективності судових інституцій згідно з стандартами Ради Європи¹.

5. Зростання прозорості та відкритості правосуддя.

Нечітко визначене співвідношення між необхідним рівнем захисту інформації та прозорості правосуддя викликало на практиці значну кількість зловживань з метою закритого розгляду справи. За Стратегією, одним із головних принципів якої є забезпечення права на справедливий суд, повинні бути законодавчо визначені критерії для застосування закритого розгляду справи, яке може порушувати прозорість судового процесу.

Також безперечно важливим у цьому контексті є вимога забезпечити належні умови доступу громадськості до відкритих судових засідань і ухвалених рішень, що безпосередньо впливатиме на підвищення рівня довіри суспільства до судової гілки влади².

¹ Див.: Рекомендація РЄ (2003)15 щодо архівації електронних документів у правовому секторі; Рекомендація РЄ (2003)14 «Про можливість взаємодії інформаційних систем у сфері правосуддя»; Рекомендація РЄ (2001)3 щодо надання громадянам судових та інших юридичних послуг з використанням новітніх технологій; Рекомендація РЄ (95)5 щодо запровадження та вдосконалення функціонування систем і процедур оскарження у цивільних і господарських справах; Рекомендація РЄ (98)1 щодо медіації в сімейних справах; Рекомендація РЄ (2001)9 щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами – приватними особами; Рекомендація РЄ (2002)10 щодо медіації в цивільних справах; Рекомендації щодо створення судових карт для забезпечення доступу до судочинства в межах якісної системи судочинства (СЕРЕJ(2013)7RevE 6 грудня 2013 р.); анкета збору інформації про доступ до приміщення суду й організації перебування в суді (СЕРЕJ-GT-QUAL(2013)1E 15 березня 2013 р.); Рекомендації щодо доступу до приміщення суду й організації перебування в суді (СЕРЕJ(2014)15 12 грудня 2014 р.).

² Див., зокрема: Проміжний описовий звіт (Проект ЄС та РЄ «Зміцнення інформаційного суспільства в Україні», 2015); Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № (87) 15 щодо використання персональних даних

6. Посилення гарантій здійснення адвокатської діяльності та забезпечення доступності безплатної правової допомоги.

Слід зауважити, що це один із напрямків Стратегії, який поряд із формуванням системи судів та підсудності, найбільш повно уже реалізовано практично. На сьогодні вже визначені законодавчо види правової допомоги, які можуть здійснюватися лише адвокатом, цей крок було направлено на підвищення професійного рівня цих послуг.

Але поряд з цим, як нам видається, недостатню увагу приділено питанню інституційного зміцнення НААУ та державних гарантій для адвокатського самоврядування взагалі та адвокатської незалежності зокрема.

У Стратегії передбачено більш суворий підхід до професійних та морально-етичних якостей адвокатів та осіб, які бажають отримати такий статус. Посилено дисциплінарний контроль, та що є дуже важливим, визначено конкретні підстави дисциплінарної відповідальності. Удосконалено підхід до складання кваліфікаційного іспиту та подальшого стажування. Однак, поза увагою залишається питання масового отримання адвокатських свідоцтв особами, які були звільнені з судової системи, органів прокуратури та МВС внаслідок люстраційних процедур, службової невідповідності займаній посаді чи нескладання відповідних кваліфікаційних іспитів на переатестаціях на попередніх місцях роботи. Це, на нашу думку, негативним чином впливає на авторитет інституту адвокатури в цілому, до того ж спричиняє своєрідну практику взаємодії таких адвокатів із колишніми колегами. Також аргументоване занепокоєння викликає психологічне ставлення таких осіб до місії адвоката у суспільстві, спричинене можливою професійною деформацією та інерційно негативним ставленням до підзахисного.

Важливим елементом реалізації судових гарантій людині є забезпечення Стратегією належного фінансування безоплатної правової допомоги. На сьогодні цей інститут демонструє праг-

поліцію (17 вересня 1987 р.); Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № (91) 10 щодо передачі третім особам інформації особистого характеру, яка є в розпорядженні органів влади (9 вересня 1991 р.).

нення до належного рівня забезпечення прав осіб, які за не можуть самостійно оплатити послуги захисника¹.

7. Підвищення ефективності виконавчого провадження.

Цей пункт Стратегії зачіпає чи не найбільш проблемне питання усієї судової системи. Рівень невиконання судових рішень на сьогодні є просто загрозливим. Кажучи умовно, у практиці ЄСПЛ сформувався окремих напрямком прийняття рішень у справах, за якими вже ухвалено рішення, однак воно не виконувалося державою Україна досить тривалий час. Невиконання судових рішень має великий показник і стосовно внутрішньонаціональних судових справ. Стратегія передбачає заходи із поступового зменшення цих негативних явищ, зокрема створення єдиного механізму функціонування для системи органів примусового виконання рішень.

Було втілено в життя інститут приватних виконавців. Спрошено умови доступу до професії, що дозволив сформувати належну кількість таких осіб, так і, з іншого боку, запровадити контроль за їх діяльністю. Позитивним моментом, який допоміг реалізувати це завдання, було скасування дозволу для їх професійної діяльності. Також певною новизною, яка міститься у Стратегії та відіграє позитивну роль, є запровадження, як і у випадку з адвокатами, страхування професійної цивільної від-

¹ Див.: Резолюція (78) 8 про безоплатну правову допомогу і юридичні консультації (прийнята Комітетом міністрів 2 березня 1978 року на 284-му засіданні заступників міністрів); Резолюція (76) 5 про безоплатну правову допомогу в цивільних, господарських і адміністративних справах (прийнята Комітетом міністрів 18 лютого 1976 року на 254-му засіданні заступників міністрів); Рекомендація № R (93) 1 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам про ефективний доступ до закону і правосуддя для найбідніших верств населення (прийнята Комітетом міністрів 8 січня 1993 року на 484-му засіданні заступників міністрів); Стандарти ООН: Основні положення про роль адвокатів (прийняті VIII Конгресом ООН із запобігання злочинам та поведіння із правопорушниками 27 серпня – 7 вересня 1990 року у Гавані); Принципи та керівні настанови ООН щодо доступу до правової допомоги у системі кримінальної юстиції (прийняті Генеральною Асамблеєю ООН у резолюції 67/187, додаток від 20 грудня 2012 року); Стандарти професійної практики: Стандарти Американської асоціації адвокатів для кримінальної юстиції: надання послуг із захисту (1992); Стандарти інструменти, розроблені Міжнародною асоціацією адвокатів.

повідальності цих осіб. Передбачається, що держава має забезпечити рівну конкуренцію між приватними виконавцями та державними, що за умови дотримання цього принципу буде мати довгостроковий позитивний ефект для зменшення кількості невиконаних судових рішень. Та найголовнішим стимулом, який дозволяє скорочувати кількість невиконаних рішень, є новий механізм визначення винагороди, яка окрім авансування за виконання рішення, сплачується після реального виконання судового рішення, що стимулює виконавців до збільшення обсягу виконаних рішень.

У межах Стратегії також досить якісно було відкинуто зайву формалізацію стадій виконавчого провадження та значно оптимізовані строки проведення виконавчих дій з боку виконавців. Особливо важливо підкреслити намагання втілити у законодавстві справедливий баланс інтересів стягувачів та боржників. Також виконавці отримали доступ до активів боржників, який збалансований законодавчими гарантіями від зловживань з боку виконавців. Виконавці, як і органи правосуддя, завдяки впровадженню інформаційних систем інкорпоровані до загальної системи електронного правосуддя¹.

8. Підвищення ефективності органів прокуратури.

Стратегія для реалізації цього завдання передбачає врахування рекомендацій Ради Європи щодо оптимізації повноважень прокуратури, а також для обмеження сфери застосування цих повноважень. Важливим завданням реформи є пошук балансу між незалежністю та ефективністю прокуратури, з одного боку, та відповідальністю, з іншого. Складність цього завдання має вирішуватися сукупністю заходів, зокрема, створення органів прокурорського самоврядування, яке розглядається як додаткова гарантія незалежності прокуратури, підвищення рівня внутрішнього контролю за прокурорами та членами їх сімей, шляхом

¹ Див., зокрема: Рекомендація Rec(2003)17 державам-членам щодо примусового виконання; РС, ЄКЕП (2009 рік), Рекомендації щодо кращої імплементації існуючої Рекомендації Ради Європи щодо примусового виконання; РС, КРЄС (2010), Висновок № 13 (2010) щодо ролі суддів у виконанні судових рішень.

впровадження розширеного декларування ними майна, доходів та витрат, за аналогією контролю за судьями. Питання ж забезпечення належного балансу між слідчими функціями органів прокуратури та інших правоохоронних органів, на нашу думку, потребує більш уважного опрацювання. Оскільки функція слідства у органів прокуратури є фактично рудиментарною та такою, що поряд із функцією загального нагляду залишалась у спадок від радянської системи прокурорського нагляду. Тож будуючи прокуратуру європейської держави, вважаємо, що необхідно остаточно звузити функції слідства прокуратури процесуальним наглядом та керівництвом, оскільки саме такий підхід відповідає сучасній практиці держав, що керуються принципом верховенства права¹. Також вважаємо, що необхідно більш ретельно на законодавчому рівні розробити механізм розслідування корупційних та інших правопорушень, які були вчинені безпосередньо прокурорами, оскільки механізм повинен гарантувати виключення можливості впливу на органи слідства. Також негативним

¹ Див., зокрема: Рекомендація Rec(2000)19 Комітету Міністрів країнам-членам щодо ролі прокуратури в системі кримінальної юстиції; Рекомендація CM/Rec(2012)11 Комітету Міністрів країнам-членам щодо ролі прокуратури поза системою кримінальної юстиції; Рекомендація 1604 (2003) Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо ролі прокуратури в демократичному суспільстві, права заснованому на верховенстві права; Звіт Венеціанської комісії щодо європейських стандартів незалежності судової системи: Частина II (Прокуратура); Європейські керівні принципи етики та поведінки прокурорів (Будапештські керівні принципи), прийняті Конференцією генеральних прокурорів Європи; Висновок № 3 (2008) Консультативної ради європейських прокурорів щодо ролі прокуратури поза сферою кримінальної юстиції; Висновок № 12 (2009) Консультативної ради європейських суддів (КРЕС); Висновок № 4 (2009) Консультативної ради європейських прокурорів (КРЕП) щодо суддів та прокурорів у демократичному суспільстві (Бордоська декларація); Спільний висновок Венеціанської комісії та Генерального директорату з прав людини від 2013 року щодо проекту Закону України «Про прокуратуру» та попередні оцінки (проекту) правової бази прокуратури в Україні, надані Венеціанською комісією; Проміжний висновок Венеціанської комісії щодо проекту Закону України «Про перевірку на добросесність», CDL-AD(2015)031; Тематичний довідник принципів щодо проекту Закону України «Про прокуратуру», підготовлений в рамках проекту «Підтримка реформи кримінальної юстиції в Україні».

фактором, який в частині органів прокуратури певною мірою дискредитує реформування прокуратури є те, що після проведення значної роботи з оновлення кадрового складу цього органу та відкритих конкурсів, значна кількість посадових осіб, що займали керівні посади у районних, міських та обласних прокуратурах, повернулися на ці посади після відбору.

9. Удосконалення процесуального забезпечення справедливості і права на захист під час кримінального провадження.

Стратегія реформування передбачає розширення процесуальних повноважень сторони захисту, як на стадії досудового слідства так і під час судового розгляду справи. Ці зміни повинні забезпечити рівні процесуальні права сторін, зокрема на стадії збору доказів. Також реформа передбачає посилення контролю з боку суду за застосуванням такого запобіжного заходу, як тримання особи під вартою.

Серед позитивних напрямів, які втілюються реформою є більша увага до визначення стандартів доказування з метою їх більшої зрозумілості учасникам процесу. Крім того, принципово важливою з точки зору принципу верховенства права є втілення передбачуваності процесуального закону та передбачуваність відповідної судової практики, яка певною мірою корелюється із принципом правової визначеності.

Важливими судовими гарантіями потерпілої особи є надання їй додаткових процесуальних прав. Також велике значення у стратегії має пошук балансу між законодавчо забезпеченим доступом потерпілого до правосуддя та змагальністю судового процесу, удосконалення регулювання строків тримання особи під вартою на стадії судового розгляду кримінального провадження.

Нові підходи викладені до участі захисника у кримінальних провадженнях, які здійснюються на підставі угод, оскільки тепер вона є обов'язковою. Що ж стосується спрощеного провадження, то участь захисника у них здійснюється у окремих випадках.

Знайшло свій подальший прояв удосконалення законодавства щодо порядку вручення особі повідомлення про підозру, порядку захисту персональних даних в Єдиному реєстрі досудових розслідувань, оголошення особи в розшук, екстрадиції,

накладення та зняття арешту з майна та тимчасового вилучення майна на стадії досудового слідства. Удосконалено процедуру оскарження дій і бездіяльності в разі порушення порядку захисту персональних даних в Єдиному реєстрі досудових розслідувань та інших випадках¹.

У свою чергу підсумовуючи цей напрям стратегії, необхідно відзначити, що реальну рівність сторони захисту та слідчих органів на етапі досудового слідства чи захисту та органів обвинувачення на практиці не забезпечено. Хоча певні кроки, що оптимізують цей баланс проводяться, на практиці державні органи мають значно більше можливостей пов'язаних із збиранням доказів, ніж адвокат.

10. Підвищення рівня ефективності судового захисту прав особи під час ув'язнення. Попередження організованої злочинності та корупції.

Як вже вказувалося вище стратегія реформування передбачає розробку механізмів підвищення відповідальності та протидії корупції в судових органах та органах прокуратури. З новітньої та сучасної практики запозичено використання результатів досліджень щодо управління ризиками для виявлення злочинів. Окремим пунктом є розширення співпраці вітчизняних органів з питань виявлення злочинів та запобігання злочинності з міжнародними інститутами. Серед інших особливе місце приділено співпраці з Європейським бюро судової співпраці (Євроюстом), іншими установами Європейського Союзу та країнами-членами ЄС².

¹ Див. також: Рекомендація № R (85) 11 Комітету міністрів РЄ державам-членам щодо становища потерпілого в рамках кримінального права і кримінального процесу, 28 червня 1985 р.; Рекомендація Rec (2006) 8 Комітету міністрів РЄ державам-членам щодо допомоги потерпілим від злочинів, 15 червня 2006 р.; Декларація основних принципів правосуддя для жертв злочинів та зловживання владою ГА ООН (A/RES/40/34), 29 листопада 1985 р.

² Див. також: Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом; – Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму; Конвенція Ради Європи про запобігання тероризму; Конвенція про кіберзлочинність; Цивіль-

11. Підвищення ефективності попередження злочинів та посилення можливостей реабілітації засуджених у процесі виконання покарань.

На сьогодні у реалізації цього пункту Україна досягла певних успіхів. Оскільки вже створено службу пробації, у тому числі розроблено нормативну базу, виділені організаційні та матеріальні ресурси для реалізації цього напрямку. Ведеться широка співпраця з громадськими організаціями, зокрема на конвенція про боротьбу з корупцією; Конвенція про кримінальну відповідальність за корупцію; Рекомендація Ради Європи CM Rec (2001) 11 щодо керівних принципів з боротьби з організованою злочинністю; Конвенція ЄС про створення Європейського поліцейського відомства (Європол) від 1995 р.; Приєднання до Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності, затверджене від імені Європейського співтовариства Рішенням Ради (2004), Рішенням Ради 2004/579/ЄС від 29 квітня 2004 р., OJ L 261/69; Рамкове рішення Ради про боротьбу з організованою злочинністю (2008), Рамкове рішення Ради 2008/841/ЈНА від 24 жовтня 2008 р. про боротьбу з організованою злочинністю, OJ L 300/42 Стокгольмська програма ЄС «Відкрита та безпечна Європа, що служить громадянам і захищає їх», OJ C115, від 4 травня 2010 р.; Контртерористична стратегія ЄС від 2005 року; Висновки Ради ЄС, ухвалені 6 і 7 червня 2013 р. про встановлення пріоритетів ЄС у боротьбі з організованою злочинністю на 2014–2017 рр., 12095/13; Висновки Ради ЄС щодо боротьби з тероризмом і безпеки кордонів від 6 червня 2014 р.; Повідомлення Європейської Комісії від 20 червня 2014 р., «Заключний звіт про реалізацію Стратегії внутрішньої безпеки ЄС на 2010–2014 рр.»; Рамкове рішення Ради 2001/500/ЈНА від 26 червня 2001 р. про відмивання грошей, ідентифікацію, відстеження, заморожування, вилучення і конфіскацію знарядь і доходів, одержаних злочинним шляхом, OJ L 182/1; Директива 2005/60/ЄС Європейського парламенту та Ради від 26 жовтня 2005 р. про запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання грошей і фінансування тероризму, OJ L 309/15; Директива 2014/42/ЄС Європейського парламенту та Ради від 3 квітня 2014 р. про замороження і конфіскацію коштів і доходів, здобутих злочинним шляхом в Європейському союзі, OJ L 127; Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи щодо викорінення безкарності за серйозні порушення прав людини, ухвалені 30 березня 2011 р. на 1110-му засіданні заступників міністрів; справа «Роман Захаров проти Росії» (Roman Zakharov v. Russia), рішення (Велика палата) від 4 грудня 2015 р.; справа «Мелоун проти Сполученого Королівства» (Malone v. United Kingdom), рішення від 2 серпня 1984 р.; Звіт про оцінювання запровадження Кримінального процесуального кодексу України від лютого 2015 року, що був підготовлений у межах проєкту «Підтримка реформи кримінальної юстиції в Україні».

пенітенціарною службою. Головним пунктом цього напрямку стратегічного реформування на нашу думку можна вважати намагання держави здійснити реабілітацію засуджених та підвищення уваги до випадків жорстокого поводження з боку інших засуджених чи персоналу. Акцент на перевихованні та етичності поводження, разом з питаннями дотримання умов охорони здоров'я засуджених є мінімально необхідними діями з боку держави. Особливої уваги заслуговує ювенальна юстиція, яка у стратегії визначена в першу чергу забезпеченням більш результативної соціальної реабілітації неповнолітніх правопорушників, оскільки це та категорія, яка має найбільші шанси на перевиховання.

До речі, цей напрямок стратегії враховує і питання призначення покарання. Сподіваємося, що після глибокого аналізу вітчизняного законодавства, фактичних даних стосовно засуджених осіб та враховуючи досвід з цього питання країн ЄС, будуть розроблені зміни у законодавство, які зможуть більш якісно використовувати сучасний інструментарій покарань, саме з метою як найефективнішої реабілітації засуджених.

Висновки з даного дослідження і перспективи. Підсумовуючи положення стратегії реформування, необхідно підкреслити саме реальність втілення цих заходів, оскільки завжди існує ризик того, що певні якісні зміни можуть залишитися декларативними. Також важливою перешкодою є внутрішній супротив систем, як судової так і прокуратури, оскільки реальні зміни посилюють контроль та зменшують можливість для зловживання. Як вказано вище, реформа прагне до нового рівня правової культури та затвердження принципу верховенства права. Рівень правової культури не може бути змінений швидко, оскільки він формується з дитинства, та потребує довгої роботи над змінами у свідомості людей, формуванні власної гідності та відповідних законодавчих змінах. Однак, якщо Україна бере за зразок досвід та законодавство ЄС, частина країн якого так само мала у нещодавньому минулому негативний досвід позитивістського принципу законності, замість принципу верховенства права та все ж таки перемогли його на ментальному рівні, це дозволяє

стверджувати, що поступово наша держава здійснює значні кроки у формуванні правової державності.

Список використаних джерел :

1. Про Стратегію реформування судустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки: Указ Президента України від 20.05.2015 № 276/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2015/card3#Files>.
2. Про забезпечення права на справедливий суд : Закон України від 12 лютого 2015 р., № 192-VIII. Офіційний вісник України. 2015 р. № 17. Ст. 447.
3. Роман Давид. Люстрація в Україні та європейські стандарти : формування демократії, спроможної себе захистити. Проект USAID «Справедливе правосуддя». URL: http://www.fair.org.ua/content/library_doc/FAIR_Report_Roman_David_Lust_and_Democ_2015_UKR.pdf
4. Щодо суддів : незалежність, ефективність та обов'язки : рекомендації Комітету міністрів РЄ від 17.11.2010 р., № R (94)12. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_a38
5. Щодо якості судових рішень : Висновок № 11 (2008) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи. URL: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/58f4a4dd76aacfd0c2257d87004971a6/\\$FILE/%D0%92%D0%B8%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BA%20%E2%84%96%2011%20\(2008\).pdf](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/58f4a4dd76aacfd0c2257d87004971a6/$FILE/%D0%92%D0%B8%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BA%20%E2%84%96%2011%20(2008).pdf)
6. Смородинський В. С. Судова реформа у контексті верховенства права. Філософія права і загальна теорія права. № 1–2/2016. С. 204–217
7. Про відновлення довіри до судової влади в Україні : Закон України від 8 квітня 2014 р., № 1188-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 23. Ст. 870
8. Куйбіда Р., Сироїд О. Посібник із написання судових рішень. Київ:Дрім Арт, 2013. 224 с.
9. Кравчук В. Організаційно-правові гарантії діяльності суддів в Україні: поняття та класифікація. Публічне право, 2015. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21C OM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/pp_2015_1_5.pdf.
10. Висновок № 11 (2008) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо якості судових рішень. URL: [https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE\(2008\)OP11&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3](https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE(2008)OP11&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3)

References:

1. Pro Stratehiiu reformuvannia sudoustroiu, sudochynstva ta sumizhnykh pravovykh instytutiv na 2015–2020 roky: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 20.05.2015 № 276/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2015/card3#Files> [in Ukrainian].
2. Pro zabezpechennia prava na spravedlyvyi sud : Zakon Ukrainy vid 12.02.2015 r., № 192-VIII. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2015 r. issuer17, art. 447 [in Ukrainian].
3. Roman Davyd. (2015). Liustratsiia v Ukraini ta evropeiski standarty : formuvannia demokratii, spromozhnoi sebe zakhystyty. Proekt USAID «Spravedlyve pravosuddia». URL: http://www.fair.org.ua/content/library_doc/FAIR_Report_Roman_David_Lust_and_Democ_2015_UKR.pdf. [in Ukrainian].
4. Shchodo suddiv : nezalezhnist, efektyvnist ta oboviazky : rekomend. Komitetu ministriv RIe vid 17.11.2010 r. № R (94)12. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_a38. [in Ukrainian].
5. Shchodo yakosti sudovykh rishen : Vysnovok № 11 (2008) Konsultatyvnoi rady yevropeyskykh suddiv do uvahy Komitetu Ministriv Rady Yevropy. URL: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/58f4a4dd76aacfd0c2257d87004971a6/\\$FILE/%D0%92%D0%B8%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BA%20E2%84%96%2011%20\(2008\).pdf](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/58f4a4dd76aacfd0c2257d87004971a6/$FILE/%D0%92%D0%B8%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BA%20E2%84%96%2011%20(2008).pdf). [in Ukrainian].
6. Smorodynskyi V. S. (2016). Sudova reforma u konteksti verkhovenstva prava. *Filosofii prava i zahalna teoriia prava*. № 1–2, 204–217 [in Ukrainian].
7. Pro vidnovlennia doviry do sudovoi vlady v Ukraini : Zakon Ukrainy vid 8 kvitnia 2014 r., № 1188-VII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. (2014). № 23. art. 870 [in Ukrainian].
8. Kuibida R., Syroid O. (2013). Posibnyk iz napysannia sudovykh rishen. Kyiv: Drim Art. [in Ukrainian].
9. Kravchuk V. (2015). Orhanizatsiino-pravovi harantii diialnosti suddiv v Ukraini: poniattia ta klasyfikatsiia. *Publichne pravo*. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/pp_2015_1_5.pdf. [in Ukrainian].
10. Vysnovok № 11 (2008). Konsultatyvnoi rady yevropeyskykh suddiv do uvahy Komitetu Ministriv Rady Yevropy shchodo yakosti sudovykh rishen. URL: [https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE\(2008\)OP11&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3](https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE(2008)OP11&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3). [in Ukrainian].

Качанов Е. А.

Характеристика основных элементов судебной реформы Украины

Аннотация. В статье дана характеристика основных элементов современной судебной реформы Украины, а также рассмотрены отдельные теоретические и практические проблемы их внедрения и реализации. Выполнен промежуточный анализ тех элементов стратегии реформирования, которые уже воплощены в судебной и смежных сферах деятельности государства. Определены потенциальные недостатки определенных элементов реформы с целью научной дискуссии о путях их преодоления и корректировки на стадии начальной реализации.

Ключевые слова: судебная реформа, права человека, независимость судей, эффективность правосудия, бесплатная правовая помощь.

Kachanov Ie. A.

Characteristics of basic elements judicial reform of Ukraine

Summary. The article reveals the characteristics of the main elements of the modern judicial reform of Ukraine, which were consolidated for its implementation in the Strategy for the reform of the judiciary, the judiciary and related legal institutes for 2015–2020, approved by the Decree of the President of Ukraine No. 276/2015 dated May 20, 2015. In addition to analyzing the content and characteristics of the main elements of the reform, the author also addresses the theoretical and practical problems that arise in the way of their implementation and realization. One of the main emphases of the article is an attempt of an interim analysis of those elements of the reform strategy, which have already found its implementation in the judicial and related spheres of state activity. The potential shortcomings of some elements of the reform were identified with the purpose of scientific discussion of the ways to overcome and correct them at the initial stage of implementation.

The peculiarities of realization of such an element of reform as increase of independence of judges, optimization of judicial administration and system of appointment of judges to positions are revealed.

The content of realization of such an element of reform as increase of professional level of judges is determined. Particular attention is paid to the analysis of the issues of increasing the responsibility of judges for their accountability and improving the efficiency of justice in general. Separately, the author focuses on such elements of the reform as the issue of «electronic

justice», the need to implement which is a very urgent issue of the present time. The catastrophic situation with the execution of court decisions, both domestic and international courts, also through the reform, has found new ways of solving and optimizing, which were briefly summarized in the article. The author also reveals the positive and negative aspects in the implementation of such fundamentally important elements of the justice system as strengthening the guarantees of the advocacy activity and ensuring the availability of free legal aid, which are an integral part of the realization of human rights, including the provision of their compliance with the direct administration of justice, the reform emphasizes the desire for an adequate level of protection of the rights of persons who can not pay for the services of a lawyer. It is also emphasized that during the reform of the prosecutor's offices it should be based on documents such as the recommendations of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe on the role of the prosecutor's office in a democratic society, based on the rule of law principle and others, which, along with other recommendations, in particular, on the appropriate level of judicial decisions are more detailed in the article. The author concludes that it is also emphasized that the effectiveness of judicial reform should be an instrument that will fully realize human rights and restore public confidence in the judiciary.

Key words: *judicial reform, human rights, independence of judges, efficiency of justice, free legal aid.*