

РОЗДІЛ 10 СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 342.56:347.97/.99

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-1/156>

ПЕРЕДУМОВИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ СУДОВОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ BACKGROUND AND PROSPECTS OF JUDICIAL REFORM IN UKRAINE

Євдокімова О.П., аспірантка кафедри адміністративного,
господарського права та фінансово-економічної безпеки

Навчально-науковий інститут права Сумського державного університету

В статті розглядається процес реформування судової системи України, який розпочався ще в 2014 році. Детально аналізується результат та перебіг подібної реформи.

Автор описує передумови реформи, починаючи ще з 90-х років, коли Україна тільки-но здобула незалежність. Розглядаються спроби створення незалежної судової системи, після здобуття цієї ж незалежності. Слід зазначити, що подібні спроби, які хоч і мали позитивні зміни на меті, все таки були невдалими, через досить сильний політичний тиск на самі суди владою та поширення корупції, яка була досить сильно поширена на Україні.

Детально викладено хід самої реформи 2014 року, яка мала на меті конституційні зміни щодо самого правосуддя, створення нових органів суддівського врядування, оновлення Верховного Суду та запровадження кваліфікаційного оцінювання суддів.

Окрему увагу заслуговують і дані соціологічних досліджень, які підтверджують, або свідчать про те, що, попри реформи, які мали на меті покращення самих судів, або взагалі судової політики України, наближаючи її до ЄС, населення так чи інакше, все ще залишається досить «холодним» до суддів, все ще не довіряючи їм. Попри реформи, рівень довіри до судів лишається низьким. Подальше реформування має фокусуватися на боротьбі з корупцією в судах, підвищенні кваліфікації суддів та впровадженні електронного правосуддя. Тому автором вказується на необхідність подальших кроків, задля підвищення незалежності та професійності судової системи, ну а також відповідної довіри до них простих громадян.

Успіх судової реформи є однією з головних вимог ЄС для набуття членства Україною, яке зараз так прагне наша країна. Тому дане питання досить тісно пов'язане з нашою євроінтеграцією.

Загалом, стаття дає комплексний аналіз судової реформи, наводить її сильні і слабкі сторони, ну а також відводить увагу до подальших кроків для її успішного завершення.

Ключові слова: реформування судової системи України, судова влада, судова реформа, євроінтеграція, судоустрій.

The article examines the process of reforming the judicial system of Ukraine, which began in 2014. The author analyzes in detail the results and course of this reform.

The author describes the prerequisites for the reform, starting in the 1990s, when Ukraine had just gained independence. Attempts to create an independent judiciary after independence are also considered. It should be noted that such attempts, although aimed at positive changes, were unsuccessful due to the strong political pressure on the courts themselves by the authorities and the spread of corruption, which was quite widespread in Ukraine.

The author describes in detail the course of the 2014 reform itself, which included constitutional changes to the judiciary itself, the creation of new judicial governance bodies, the renewal of the Supreme Court, and the introduction of a qualification assessment of judges.

Special attention should also be paid to the data of sociological surveys, which confirm or indicate that, despite the reforms aimed at improving the courts themselves or the judicial policy of Ukraine in general, bringing it closer to the EU, the population still remains rather "cold" towards judges, still distrusting them. Despite the reform, the level of trust in the courts remains low. Further reform should focus on fighting corruption in the courts, improving the qualifications of judges and implementing electronic justice. Therefore, the author points out the need for further steps to increase the independence and professionalism of the judiciary, as well as the corresponding trust of ordinary citizens.

The success of judicial reform is one of the main requirements of the EU for Ukraine's membership, which our country is now so eager to achieve. Therefore, this issue is closely related to our European integration.

Despite the positive changes, the level of trust in the courts remains low. Therefore, further reform should be aimed at strengthening the independence of judges, fighting corruption, and increasing professionalism.

In general, the article provides a comprehensive analysis of the judicial reform, outlines its strengths and weaknesses, and draws attention to further steps for its successful completion.

Key words: reforming the judicial system of Ukraine, judicial power, judicial reform, European integration, judicial system.

Актуальність теми. Судова реформа в Україні, яка бере початок з 2014 і провадиться і на сьогодні, в умовах війни, є актуальним та складним процесом, який виправдано привертає увагу як громадськості, так і фахівців. Ця реформа ставить перед собою важливі завдання щодо покращення судочинства, інституційних та кадрових змін тощо. З одного боку, викликами для судової системи стає потреба у високій ефективності та довірі громадян до суду, а з іншого – необхідність адаптації до особливостей ведення юридичного процесу, зокрема в умовах військових дій.

Виклад основного матеріалу. Після здобуття Україною незалежності у 1991 році перед владою постало завдання ліквідації застарілої радянської судової системи та встановлення нової, заснованої на принципах верховенства права та захисту прав і свобод громадян.

У 1992 році було прийнято Концепцію судової реформи, а в 1994 році – Закон про статус суддів. У 1996 році Верховна Рада прийняла Конституцію України, яка передбачала, що державна влада поділяється на три гілки: законодавчу, виконавчу та судову.

Загалом перші роки реформи характеризуються консолідацією базових світових стандартів незалежності суддів та незалежності судової системи в Україні. Але попри позитивні законодавчі зміни, ідея незалежного судочинства фактично ігнорувалась вищою владою. Політичні сили використовують суди для власної вигоди, у системі процвітає корупція, а судова влада фінансово залежить від виконавчої влади [1].

У травні 2014 року Петро Порошенко був обраний президентом України, а його передвиборна програма одним із

ключових завдань визначила реформування судової системи. Колишнього співвласника Українського Медіа Холдингу (УМХ) Бориса Ложкіна призначили керівником апарату президента. Його заступником став партнер юридичної фірми «Василь Кисіль і партнери», яка спеціалізується на вирішенні інвестиційних, корпоративних і банківських спорів, Олексій Філатов. У 2013 році Філатов займався юридичним супроводом угоди купівлі-продажу УМН.

Головним завданням Олексія Філатова на держслужбі було забезпечення судової реформи. Виконував обов'язки координатора Комісії з питань судової реформи – консультативно-дорадчого органу при Президенті України. До складу входили міністри, голови судів, адвокати, правознавці, науковці та громадські діячі [2].

Судова реформа вимагала внесення змін до Конституції України та інших законів, пов'язаних із системою судочинства. Розробку змін до Основного Закону взяла на себе Конституційна Комісія, що була створена указом президента в квітні 2015 року. Вона складалася з понад 60 фахівців, таких як юристи, науковці, народні депутати, та громадські діячі. Робота над конституційними змінами відбувалася у співпраці з Венеціанською комісією.

2 липня 2016 року Верховна Рада прийняла зміни до Конституції: їх підтримали 335 депутатів при необхідному мінімумі в 300 голосів. Також в цей день було прийнято Закон «Про судоустрій і статус судів» від 02.06.2016 № 1402-VIII.

Судова реформа, що розпочалась у 2016 році, стала найбільш масштабною в історії незалежної України. Вона включала в себе внесення змін до Конституції та утворення кількох нових інституцій. Реформу загалом було спрямовано на забезпечення незалежності, підвищення рівня довіри та публічної підзвітності судової влади.

У липні 2021 року Верховна Рада України розпочала комплексну реформу суддівства. Попередні спроби після Революції Гідності 2013-2014 років провалилися. Головний урок, який ми засвоїли, полягає в тому, що створення нового Верховного Суду з нуля, з більшою прозорістю та доброчесністю, та перевіркою активів суддів, не дасть бажаних результатів, якщо особи, які приймають рішення, не користуються довірою та незалежністю.

Основна мета реформ, які розпочалися з 2021 року, полягає в забезпеченні того, щоб створення Вищої ради юстиції та Вищої кваліфікаційної комісії суддів (органів судового управління, відповідальних за відбір та оцінку суддів, інакше кажучи – ВККС) складалося із висококваліфікованих, незалежних та чесних фахівців. Реформа передбачає, що члени ВРП і ВККС обираються шляхом проведення відкритих і прозорих конкурсів з участю незалежних міжнародних експертів. Важливо підкреслити, що міжнародні експерти мають вирішальний голос у цьому процесі [4].

Хоча у судовій системі відбулися значні зміни, такі як реформа судового устрою, перезапуск Верховного Суду, та інші перетворення, М. О. Кравченко вірно вказує, що рівень довіри населення до судової влади та суддів залишається на незадовільному рівні [5, с. 130]. За результатами опитування яке проводилося соціологічною службою Центру Разумкова виявлено, що у 2021 р. судам (судовій системі загалом) не довіряють близько 74% населення. На жаль, подібна ситуація склалася і щодо інших інститутів суспільства: Верховній Раді України у той самий рік не довіряло 75%, Кабінету Міністрів України – 72% [6]. Тобто у загальному сенсі рівень недовіри є приблизно однаковим до всіх ключових інститутів держави, проте саме суди зазнали найбільших змін, а вдосконалення їхньої роботи завжди висувалось як головний напрям діяльності кожної нової політичної сили.

Щодо ситуації на сьогодні, то з 8 по 15 грудня 2023 року також проводилося соціологічне опитування, соціологічною службою Центру Разумкова спільно з Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва. За результатами визначено, що більшість учасників опитування висловлюють

недовіру до політичних партій (76% відсотків не довіряють), державного апарату (чиновників) (73%), судів (72%), Верховної Ради України (66%), уряду (63%), прокуратури (62%) і тд [7]. Тож можемо помітити, що показник не довіри до суду в порівнянні з 2021 роком не значно змінився, але має зрушення у позитивному ключі.



Діаграма 1. Рівень недовіри громадян до влади

Джерело: зроблено автором на підставі статистичних даних опитування, яке проводилося соціологічною службою Центру Разумкова спільно з Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва [7]

В. О. Лісніченко та Ю. В. Живова, також підтримують позицію з приводу того, що такі зміни в законодавстві є дійсно дуже швидкими та не є ретельно підготовленими. Українці необхідно приймати такі рішення, які відповідають Конституції України й не мають двоякого тлумачення. Але немає гарантії, що навіть ретельно підготовлені і продумані закони не зустрінуть супротив деяких владних інститутів щодо змін у системі [8, с. 767].

Таким чином, у сучасному періоді велике значення приділяється продовженню судової реформи, яка визначає важливі критерії для вступу України до ЄС. Серед них вирізняються приведення судової системи у відповідність до стандартів Європи, забезпечення незалежності та об'єктивності органів правосуддя, відсутність корупції, справедливе вирішення правових спорів на основі верховенства права, а також гарантування прав і свобод громадян. В цьому контексті велике значення приділяється ефективному управлінню державним процесом, здійснення судової реформи та організації судової влади.

У червні 2022 року країни ЄС проголосували за надання Україні статусу кандидата на вступ до ЄС. Це не лише сильна демонстрація підтримки з боку європейських партнерів, а й визнання прогресу, якого Україна досягла з 2014 року. Дійсно, трансформація України за останні роки була справді вражаючою. У червні 2022 року, рекомендуючи надати Україні статус кандидата на вступ до Європейського союзу, Європейська комісія вказала, серед іншого, на такі основні недоліки: слабе верховенство права та широко поширена корупція, які перешкоджають інвестиціям та зростанню; неповна імплементація законодавства ЄС (Висновок щодо заявки України на членство в Європейському Союзі, Європейська комісія, 5–19). Таким чином, очевидно, що подальша реформа судової системи в Україні повинна враховувати ці недоліки [9].

Немає сумніву, що Україні ще доведеться виконати значну кількість внутрішніх завдань, щоб почати реальний процес приєднання до Європейського союзу. Основні та найважливіші виклики стосуються сфери верховенства права. Інституції ЄС будуть оцінювати відповідність стандартам Союзу в Україні. Проте, оскільки ЄС розглядає судову систему як внутрішню справу своїх країн-членів і, відповідно, не надає конкретних вимог, судова система України оцінюватиметься на основі рекомендацій Ради Європи та Венеціанської комісії.

Продовження судової реформи є одним із кроків, які Україна має зробити, щоб стати повноправним членом Європейського Союзу. Це зумовлено необхідністю забезпечення незворотності встановлення справедливого та неупередженого судочинства. Зокрема, до пріоритетних напрямів подальшого реформування судової системи слід віднести, насамперед, комплекс заходів, спрямованих на: зміцнення верховенства права; боротьба з корупцією; усунення недоліків інформаційно-телекомунікаційної системи електронного судочинства; підвищення рівня професійної конституційно-правові засади організації діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування компетентності суддів шляхом створення системи підвищення кваліфікації, яка включатиме навчання; запровадження ініціатив для таких вразливих груп користувачів судів, як жертви та свідки військових злочинів, учасники бойових дій та їхні родини; сприяння та вдосконалення дистанційного провадження; впровадження кращих світових практик використання штучного інтелекту для зменшення навантаження на суди та суддів тощо.

Найбільша складність полягає в тому, що необхідні зміни для забезпечення незалежності та доброчесності судової влади в Україні не завжди відповідають рекомендаціям Ради Європи та так званим «європейським стандартам». Наприклад, неприйнятною є ідея того, що основною гарантією незалежності судової влади є самоврядування та невтручання інших суб'єктів у процес добору та призначення суддів до дисциплінарної відповідальності [4].

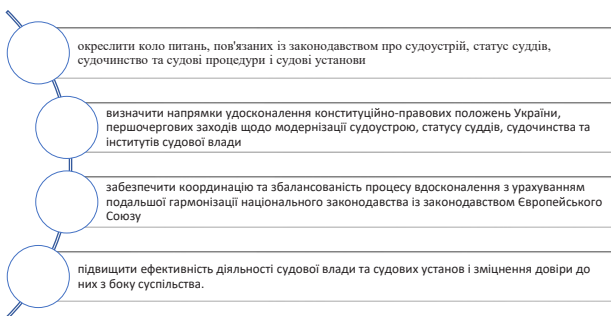
Відповідаючи на питання: скільки може тривати завершення судової реформи? варто зазначити, що добір нових суддів та завершення кваліфікаційного оцінювання для чинних залежатиме від роботи нового складу ВКС. Ці етапи реформи – найбільш затратні, і важко спрогнозувати, коли вони будуть реалізовані.

Указом Президента України № 231/2021 від 11 червня 2021 року схвалено Стратегію розвитку судоустрою, судочинства та конституційного правосуддя на 2021–2023 роки (далі – Стратегія), яка з урахуванням кращих міжнародних стандартів і практик визначає основні. Вона визначає принципи та орієнтири.

Метою Стратегії вдосконалення судівництва є забезпечення реального утвердження верховенства права, ефективного та справедливого судочинства, зміцнення інфраструктури функціонування судової влади відповідно до стандартів і цінностей прав людини, визначених Конституцією України та міжнародно-правовими зобов'язаннями України, а також законодавством України про судоустрій, статус суддів та судочинства в інших сферах. Метою Стратегії є визначення основних напрямів та пріоритетів подальшого вдосконалення законодавства України з питань судоустрою, статусу суддів та судочинства у взаємозв'язку та у взаємодії з іншими судовими установами. Базові завдання, окреслені Стратегією визначені в Таблиці 1.

Таблиця 1

Завдання Стратегії вдосконалення судівництва



Джерело: зроблено автором на підставі положень Стратегії щодо удосконалення системи правосуддя [10]

Загалом, якщо говорити про Стратегію, то даний документ потребує більш детальної уваги та доопрацювань. Це і створення нової мережі судів у країні, і можливості запуск інституту мирових суддів та перспективи його функціонування, і створення Вищого суду з питань інтелектуальної власності (ВСПВ), чітко врегулювати процедурні моменти роботи ВАКС тощо. Експерти відзначають, що ці завдання не виглядають нереалістичними навіть в умовах війни з РФ. Усі зацікавлені стейкхолдери мають активізувати власні зусилля для втілення реформи, адже її результат – це європейське майбутнє України [11].

На основі вищенаведеного, можемо запропонувати ключові шляхи реформування судової системи України визначені в Таблиці 2.

Таблиця 2

Шляхи реформування судової системи України

№ п/п	Основні напрями реформування
1	зміцнення незалежності судової влади від інших гілок влади та посадових осіб
2	впровадження ефективного механізму відповідальності суддів за неправосудні рішення та корупційні правопорушення
3	встановлення збалансованого взаємозв'язку між судовою та правоохоронною гілками влади
4	забезпечення надійних гарантій прав учасників судового процесу
5	уніфікація судової практики та створення ефективного механізму вирішення правових прогалин і колізій
6	покращення системи виконання судових рішень
7	забезпечення доступу громадськості до судочинства

Джерело: створено автором

Висновки. Найважливішим напрямком реформування судової гілки влади є встановлення її незалежності від інших гілок влади. Для цього інші державні відомства та Президент України мають повністю вийти з формування суддівського складу. Судді несуть не лише відповідальність за злочини, а й дисциплінарну відповідальність за прийняття неправосудних рішень, особливо тих, що суперечать або суперечать нормам.

Важливою передумовою незалежності української судової системи є встановлення збалансованих відносин між судовими та правоохоронними органами влади, встановлення більш надійних гарантійних важелів. Права учасників судового процесу; уніфікація судової практики та створення надійних механізмів подолання правових прогалин і колізій; удосконалення системи виконання судових рішень та доступу громадян до правосуддя.

Необхідні подальші дослідження особливостей окремих типів судочинства та судових реформ для покращення перспектив виконання судових рішень.

ЛІТЕРАТУРА

- Козиаків С. Етапи судової реформи в Україні. *Асоціація правників України*. URL: https://luba.ua/documents/doc/sergey_koziaikov.pdf (дата звернення: 06.12.2023).
- Порошенко звільнив Філатова з посади заступника голови АП. *Слово і Діло*. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2019/05/12/novyna/polityka/poroshenko-zvilnyv-filatova-posady-zastupnyka-holovuyar> (дата звернення: 05.01.2024).
- Рада внесла зміни до Конституції в частині правосуддя. *LB.ua*. URL: https://lb.ua/news/2016/06/02/336700_rada_vnesla_izmeneniya_konstitutsiyu.html (дата звернення: 05.12.2023).
- Судова реформа в умовах війни: Чому ЄС може навчитися з українського досвіду судової реформи. *Verfassungsblog*. URL: <https://verfassungsblog.de/судова-реформа-в-умовах-війни/> (дата звернення: 05.12.2023).

5. Кравченко М.О. До питання судової реформи у 2022 році. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2021. №4. С. 130–134. URL: https://vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc54/part_1/29.pdf (дата звернення: 05.12.2023).
6. Довіра до інститутів суспільства та політиків, електоральні орієнтації громадян України (липень-серпень 2021р.). Разумков центр. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichnidoslidzhennia/dovira-do-institutiv-suspilstva-ta-politykiv-elektoralnioriientatsii-gromadian-ukrainy> (дата звернення: 05.12.2023).
7. Оцінка громадянами ситуації в країні. Довіра до соціальних інститутів, політиків, посадовців та громадських діячів (грудень 2023р.). *Центр Разумкова*. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-sotsialnykh-institutiv-politykiv-posadovtsiv-ta-gromadskykh-diiachiv-gruden-2023r> (дата звернення: 05.01.2024).
8. Lisnichenko V. O., Zhyvova Y. V. Judicial reform 2016: starting point for fundamental changes? *Juridical scientific and electronic journal*. 2021. No. 11. P. 766–769. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-11/194> (дата звернення: 05.12.2023).
9. Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union. *European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations (DG NEAR)*. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/opinion-ukraines-application-membership-european-union_en (date of access: 06.01.2024).
10. Судова реформа. *Міністерство юстиції України*. URL: https://minjust.gov.ua/cat_414 (дата звернення: 05.12.2023).
11. «Чимало викликів». Як в Україні просувається судова реформа. *Громадське*. URL: <https://hromadske.ua/posts/chimalo-viklikiv-yak-v-ukrayini-prosuvayetsya-sudova-reforma> (дата звернення: 05.12.2023).