

УДК 349.2

О. В. Карпушова

здобувач

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУДІВ ТА СУДДІВ У КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ЗАВДАНЬ УКРАЇНИ

Постановка питання. Фактично з моменту проголошення незалежності України її магістральним напрямом зовнішньої політики став курс на європейську інтеграцію – набуття членства у Європейському Союзі. Безпосередньою правовою підставою для проведення широкомасштабних перетворень на законодавчому рівні (його європеїзації) стало підписання Угоди про партнерство і співробітництво між Україною, Європейськими співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 року (далі – УПС). Положення УПС щодо адаптації мали рамковий характер, а їх реалізація вимагала ухвалення правових актів, розробки необхідних інституційних механізмів та здійснення відповідних дій як на міжнародному рівні у взаємовідносинах сторін, так і у правопорядку України, що поетапно виконувалось сторонами Угоди [1, с. 29]. Вказана Угода була замінена Угодою про асоціацію між Україною та Євросоюзом, Європейським співтовариством з атомної енергії й їхніми державами-членами від 27 червня 2014 року, яка обумовила низку внутрішньодержавних інституційних перетворень, що оптимізують шлях нашої держави до європейської перспективи.

Поступове зближення українського законодавства із законодавством Європейського Союзу, передбачене Угодою про асоціацію, а також кінцева політична мета – вступ України до Європейського Союзу потребує проведення в нашій державі широких реформ як правового, так й інституційного характеру. В першу чергу, вказане стосується проблеми адаптації законодавства України до *acquis* ЄС, яке вже досить тривалий час активно обговорювались в українських академічних колах. При цьому вказаний процес не обмежується лише імплементацією «доробку спільноти», адже вимагає від України здійснення адаптації правової системи України до відповідних систем також і Ради Європи.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. З'ясуванню сутності та перспектив реалізації євроінтеграційних завдань України загалом та в частині поліпшення функціонування судів і суддів у процесі подальших судово-правових реформ і реформування законодавства України про працю приділяли увагу українські учені у сфери трудового, адміністративного та конституційного права, серед яких: О.А. Бедова, С. В. Грищак, О.О. Губанов, О.Л. Євглевська, М.І. Іншин,

В.Б. Татаренко, Л.Д. Третьякова, Н.М. Пархоменко, Р.Л. Сопільник, В.В. Ткаченко та інші вітчизняні науковці. Поряд із тим, слід зауважити, що відповідні позиції учених потребують актуалізації та узагальнення.

Отже, метою цієї наукової статті є аналізу актуальних шляхів, у межах яких можливою є оптимізація функціонування судів і суддів крізь призму наявних євроінтеграційних завдань України. Досягнення цієї мети виявляється можливим у результаті виконання наступних завдань: 1) з'ясувати вплив процесу європеїзації законодавства України про працю, про судову систему і статус суддів на можливості забезпечення гідних умов праці суддів і побудови правової держави в Україні рівня, який є достатнім для реалізації євроінтеграційних амбіцій; 2) проаналізувати вплив судово-правової реформи на виконання поставлених перед Україною євроінтеграційних завдань у частині поліпшення функціонування судів та суддів; 3) окреслити основні шляхи виконання євроінтеграційних завдань України в частині поліпшення функціонування судів і суддів у процесі подальших судово-правових реформ і реформування законодавства України про працю; 4) узагальнити результати дослідження.

Виклад основного матеріалу. Безцінним в оптимізації процесу проведення в нашій державі широких реформ як правового, так й інституційного характеру, а зокрема – судово-правової реформи (спрямованої на побудову незалежного суду, створення належних умов праці суддів) є досвід зарубіжних держав (у різних аналогічних проявах – інкорпорації, гармонізації). Приміром, суддя Варшавського окружного комерційного суду Л. П'єбіяк, розглядаючи питання приєднання до Євросоюзу Польщі в контексті умов Угоди про асоціацію 1991 року між вказаними суб'єктами щодо судової гілки, прокуратури та правових послуг, наголошує на тому, що є кілька шляхів гармонізації законодавства, «процес якої не є, мабуть, ніколи не буде закінчений, адже ЄС постійно реформується, приймаючи нові законодавчі документи». Суддя Л. П'єбіяк звертає увагу на те, що парламенти країн, діяльність яких «щодалі, то більше залежать від рішень установ ЄС», здійснюють процес гармонізації законодавства «в менш чи більш бюрократичний спосіб». «Приклад Польщі – негативний, бо, згідно зі звітом

Гранта Томпсона, у 2014 році Польща стала бюрократичним лідером у галузі законотворчості з огляду на те, що було прийнято 25 634 сторінки нового законодавства (Франція – 22 575, Італія – 15 249), тоді як у Чеській Республіці – 4 306, у Словаччині – 3 407. Це доводить, що можна розробити ліпші процеси законотворчості для уникнення законодавчої інфляції, яка створює додаткові ризики та витрати, особливо у сфері бізнесу. Варто вчитися у тих правових систем, де законотворчі процеси, у тому числі гармонізація із законодавством ЄС, є більш досконалішими і дають у результаті менші за обсягом (кількістю сторінок) законодавчі акти» [2, с. 38]. Таким чином, адаптуючи українське законодавство до права Євро-союзу, слід не розширювати кількість сторінок українських законів, а покращувати їх якість та змістовну сутність, що відповідає би сутності європейських актуальних законодавчих актів. Головним чином, мова тут йде про положення актуальних регламентів та директив, рішень та резолюцій (також відповідних документів Ради Європи), з урахуванням прецедентної практики ЄСПЛ та Суду ЄС, а також рекомендацій, цінність яких важко недооцінити.

Крім того, слід мати на увазі, що процес адаптації українського законодавства до права ЄС (та права Ради Європи) є довготривалим, зважаючи на його масштабність та складність. При цьому європеїзація законодавства повинна здійснюватися паралельно інституційним перетворенням. У цій парадигмі має здійснюватися також реформа законодавства про працю та судово-правової реформи, сприяючи становленню в Україні незалежного суду, зокрема, створюючи належні умови праці для суддів, тобто, умови праці, що ґрунтуються на концепції гідної праці працівників.

Зазначимо, що сьогочасний етап судово-правової реформи був винесений на найвищий рівень – конституційний. Зокрема, 2 червня 2016 року українським Парламентом було прийнято Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» № 1401-VIII, а також у новій редакції – Закон України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII. Обидва вказаних законодавчих актів (за винятком окремих їх положень) сьогодні є чинними, починаючи з 30 вересня 2016 року. При цьому новели окресленої судової реформи, як зазначає український вчений Ю.С. Шемшученко, були спрямовані на деполітизацію та забезпечення незалежності судової влади, створення чесного, прозорого, доступного та справедливого для всіх громадян суду. Зазначені закони відкривають реальні конституційно-правові можливості для проведення фундаментальної судової реформи в Україні, заснованої на власному досвіді та європейських стандартах правосуддя [3, с. 38]. Власне, перелічений академіком перелік

ефективних реформ і є основними євроінтеграційними завданнями України в частині поліпшення функціонування судів та суддів.

Відтак, виникає запитання: чи є, окрім забезпечення незалежності, деполітизації, прозорості, чесності тощо судів та суддів, завданням судово-правової реформи в Україні (в аспекті євроінтеграційних процесів) приведення судової системи України у відповідність до «європейської моделі судової системи»? Зокрема, вченими зазначається, що «задоволення євроінтеграційних прагнень України передбачає обов'язкову адаптацію нашої судової системи до системи Ради Європи та Європейського Союзу» [4, с. 114]. Утім, із викладеною думкою не можна погодитись у повній мірі, а на поставлене питання – дати стверджувальну відповідь, адже як такої «європейської моделі судової системи» (чи «світової моделі») взагалі не існує. На цю обставину також звертає увагу Т.В. Струс-Духнич, наголошуючи на тому, що історичний аналіз формування судових систем європейських країн свідчить про відсутність єдиної моделі судоустрою для всіх держав, хоча спроби введення такої моделі були. Найчастіше за зразок брався судоустрій країни, що мала переважне військове, політичне й економічне становище в регіоні в той або інший період часу (наприклад, у Франції або Англії). Однак у чистому вигляді, без змін, така модель ніколи не переносилась в іншу державу. Завжди враховувались історичні і правові традиції країни-реципієнта, які хоча й незначно, але змінювали запозичену судову модель. Зі зміною ж політичної ситуації в регіоні зміни до структури судової системи вносилися ще рішучіше. Тому зараз украї важко виділити типи судових систем [5, с. 11–12]. Поряд із тим, все ж таки, можна говорити про умовну «європейську модель суду», яку можна звести до певного суду, що в повній мірі відповідає усім міжнародним стандартам, передбачених для судів та суддів (тобто, є незалежним, прозорим, ефективним тощо). Також, можна говорити про «систему суду ЄС», як судову систему ЄС наднаціонального рівня.

Більш того, раціонально підходячи до питання «ідеальної європейської моделі судоустрою та статусу суддів», зауважимо, що практичного вияву це питання немає. Наголосимо, що суди держав-членів Європейського Союзу також мають певні проблеми з навантаженням на суди, існують також проблеми корумпованості суддів, відносності їх незалежності (не лише у Болгарії, Угорщині, Чехії, Польщі чи у Румунії). Це визнають і європейські вчені та дослідники, котрі, зокрема, аналізували означені проблеми та досліджували можливості вирішення цих проблем [6–8]. Тобто, у суворому сенсі слова не можна стверджувати також і про існування в ЄС універсальної моделі якості та ефективності роботи суддів у практичному

вимірі (тобто, поза межами документів, в яких ці стандарти якості у тій чи іншій мірі закріплені).

Підсумовуючи викладене, слід наголосити на тому, що євроінтеграційні завдання України в частині поліпшення функціонування судів та суддів на сьогоднішній день (зважаючи на те, що вже відбувається оптимізація структури судів в нашій державі та укрупнення судів) зводиться до забезпечення реальної незалежності судів, прозорості та деполітизації. При цьому важливою проблемою, на яку постійно звертають увагу європейські експерти, та яку необхідно вирішувати не лише з метою покращення свого міжнародного іміджу та підвищення рівня незалежності суддів, але й для зменшення соціального напруження, є проблема попередження та подолання корупції в судовій гілці влади. Загальновідомо, що неможливо реалізувати і захистити основоположні права людини і громадянина, там де їх злочинно порушують, а порушують ці права щонайперше в органах влади, які пронизані корупцією. Вчені звертають увагу на те, що «високої ефективності у виявленні корупційних правопорушень можна досягти лише за умови тісної взаємодії правоохоронних органів із органами державної влади, інститутами громадянського суспільства, а також комплексного вжиття відповідних антикорупційних заходів. Крім того, реалізація антикорупційних заходів у судовій гілці влади повинна забезпечуватись належними механізмами відповідальності суддів» [9, с. 104]. Таким чином, подальше здійснення судово-правової реформи повинно супроводжуватись налагодженням оптимальної та більш тісної співпраці національних правоохоронних органів та європейських у частині здійснення антикорупційних заходів у сфері правосуддя.

Що ж безпосередньо стосується євроінтеграційних завдань України в частині поліпшення функціонування суддів, то у цьому питанні основна увага законодавця має бути спрямована на адаптацію українського законодавства про працю до європейського трудового права. Це пояснюється тим, що, хоча проблемами трудово-правового статусу суддів є більш об'ємними (з огляду на складність їх статусу загалом), аніж проблеми статусу працівника (як загального суб'єкта трудового права), не можна не погодитись із тим, що проблеми статусу працівників у повній мірі (також і за аналогією) відображені у трудовому статусі українських суддів.

Додатковим питанням поліпшення функціонування суддів (крізь призму європейського вектора нашої держави) є оптимізація судового кадрового менеджменту – адаптація цього менеджменту до умов та стандартів Європейського Союзу. Актуальність цього завдання пояснюється тим, що саме помічники суддів, секретарі судових засі-

дань, судові розпорядники – це важливі елементи ефективного та якісного виконання роботи суддею та функціонування судової гілки влади загалом.

Не менш важливою в умовах сьогодення є підготовка програм для судів щодо розширення їх знань та вмінь у розумінні та застосовуванні європейського законодавства, яке стане джерелом права нашої держави після набуття Україною статусу держави-члена Євросоюзу. Окрім того, на цю проблему звертає увагу суддя Верховного адміністративного суду Литви І. Ярукайтис, вказуючи на те, що досвід інших держав, що знаходяться в процесі вступу до Союзу, демонструє, «що специфіка права ЄС і переважання телеологічного методу тлумачення, яке використовує Суд ЄС, призведе до поступових змін у самосприйнятті судів щодо їхньої ролі в суспільстві у цілому і розуміння законодавства зокрема». Суддя також підкреслює, що вказані зміни «пов'язані з відмовою від прямого позитивістського підходу до законодавства та буквального методу тлумачення законів. Побудова таких якостей має велике значення, враховуючи те, що після вступу до ЄС національні суди при розгляді справ будуть зобов'язані безпосередньо застосовувати європейське законодавство» [10, с. 42].

Висновки. Підводячи підсумок викладеному, наголосимо на тому, що судово-правова реформа, що відбувається в Україні, попри те, що зазнає певної критики в наукових колах, змогла сутнісним чином наблизити нашу державу до фактичного здійснення «європейської перспективи». Попри це, в межах окресленої реформи до сих пір залишаються невирішеними чи недостатньо вирішеними (забезпечення гідної праці суддів, оптимізації судового кадрового менеджменту, підготовка програм для судів щодо розширення їх знань та вмінь у розумінні та застосовуванні європейського законодавства) певні проблеми, що відображаються на якості роботи суддів та функціонуванні судової системи. У цьому контексті наголосимо на потребі вирішення (у процесі судово-правової реформи, спрямованої на європеїзацію системи правосуддя) наступних проблемних питань функціонування суддів і судів, що узгоджуються із ідеєю побудови незалежного суду: 1) приведення законодавства про працю України у відповідність до *acquis* ЄС; 2) забезпечення суддів гідними умовами праці (зокрема, і безпечними); 3) протидія цілеспрямованому зниженню престижу та авторитету суду, суддів і судочинства в ЗМІ, у публічних висловах професійних публічних службовців, політичних і громадських діячів й відновлення діалогу між суддями й громадянським суспільством; 4) оптимізації судового кадрового менеджменту; 5) підготовка програм для судів щодо розширення їх знань та вмінь у розумінні та застосовуванні європейського законодавства.

Література

1. Яковюк І.В. Адаптація і гармонізація законодавства в умовах інтеграції: проблема співвідношення. *Вісник Академії правових наук України*. 2012. № 4(71). С. 29–42.
2. П'єбіак Л. Умови приєднання до ЄС відповідно до Угоди про асоціацію між Польщею та ЄС 1991 року щодо судової гілки, прокуратури та правових послуг. *Судова реформа в Україні: європейський вектор*: матер. III Судово-правового форуму (Київ, 19–20 бер. 2015 р.). Київ: Юрид. практ., 2015. С. 37–39.
3. Шемшученко Ю.С. Судова влада в Україні: сучасна доктрина, механізми та перспективи реалізації (стенограма наукової доповіді на засіданні Президії НАН України 21 грудня 2016 р.). *Вісник Національної академії наук України*. 2017. № 2. С. 37–40.
4. Татаренко В.Б. Реформування судової влади в Україні в контексті євроінтеграційних процесів. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2010. № 2. С. 114–121.
5. Струс-Духнич Т.В. Судова влада в період розбудови громадянського суспільства: теоретико-правові аспекти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2012. 18 с.
6. Dijkstra R.I., Langbroek Ph.M., Zadeh K.B., Türk Z. The evaluation and development of the quality of justice in The Netherlands. Handle with Care: Assessing and designing methods for evaluation and development of the quality of justice / C. Francesco (ed.). Vienne: CNDP, 2015. P. 227–276.
7. Lindquist S.A. Bureaucratization and Balkanization: The Origins and the Effects of Decision-Making Norms in the Federal Appellate Courts. *University of Richmond Law Review*. 2006. Vol. 41. P. 659–706.
8. Sarmiento D. The Reform of the General Court: An Exercise in Minimalist (but Radical) Institutional Reform. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*. 2017. Vol. 19. P. 236–251.
9. Дігтяр А.О., Логвиненко М.І. Боротьба з корупцією в органах судової влади. *Діяльність органів публічної влади щодо забезпечення стабільності та безпеки суспільства*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Суми, 21–22 трав. 2015 р.). / за ред.: А.М. Куліша, М.М. Бурбики, О.М. Резніка. Суми: СумДУ, 2015. С. 104–106.
10. Ярукайтис І. Виклики для системи юстиції в контексті європейської інтеграції. *Судова реформа в Україні: європейський вектор*: матер. III Судово-правового форуму (Київ, 19–20 бер. 2015 р.). Київ: Юрид. практ., 2015. С. 41–42.

Анотація

Карпушова О. В. Актуальні питання вдосконалення функціонування судів та суддів у контексті євроінтеграційних завдань України. – Стаття.

У статті аналізуються актуальні шляхи, у межах яких можливою є оптимізація функціонування судів і суддів крізь призму наявних євроінтеграційних завдань України. Автором приділяється увага з'ясуванню впливу процесу європеїзації законодавства України про працю, про судоустрій і статус суддів на можливості забезпечення гідних умов праці суддів і побудови правової держави в Україні рівня, який є достатнім для реалізації євроінтеграційних амбіцій. У цьому контексті здійснюється аналіз впливу

судово-правової реформи на виконання поставлених перед Україною євроінтеграційних завдань у частині поліпшення функціонування судів та суддів. Додатково автором окреслюються основні шляхи виконання євроінтеграційних завдань України в частині поліпшення функціонування судів і суддів у процесі подальших судово-правових реформ і реформування законодавства України про працю. У висновках до статті узагальнюються результати дослідження.

Ключові слова: євроінтеграція, європеїзація, правосуддя, робота суддів, судово-правова реформа.

Аннотация

Карпушова А. В. Актуальные вопросы совершенствования функционирования судов и судей в контексте евроинтеграционных задач Украины. – Статья.

В статье анализируются актуальные пути, в пределах которых возможна оптимизация функционирования судов и судей сквозь призму имеющихся евроинтеграционных задач Украины. Автором уделяется внимание выяснению влияния процесса европеизации законодательства Украины о труде, о судоустройстве и статусе судей на возможности обеспечения достойных условий труда судей и построения правового государства в Украине уровня, который является достаточным для реализации евроинтеграционных амбиций. В этом контексте осуществляется анализ влияния судебно-правовой реформы на выполнение поставленных перед Украиной евроинтеграционных задач в части улучшения функционирования судов и судей. Дополнительно автором определяются основные пути выполнения евроинтеграционных задач Украины в части улучшения функционирования судов и судей в процессе дальнейших судебно-правовых реформ и реформирования законодательства Украины о труде. В выводах к статье обобщаются результаты исследования.

Ключевые слова: евроинтеграция, европеизация, правосудие, работа судей, судебно-правовая реформа.

Summary

Karpushova O. V. Current issues of improving the functioning of courts and judges in the context of Ukraine's European integration objectives. – Article.

The article analyzes the current ways in which it is possible to optimize the functioning of courts and judges through the prism of existing European integration tasks in Ukraine. The author pays attention to finding out the influence of the process of Europeanization of Ukrainian legislation on labor, on the judicial system and the status of judges in the possibility of ensuring decent working conditions for judges and building a legal state in Ukraine at a level that is sufficient for the implementation of European integration ambitions. In this context, the analysis of the impact of judicial and legal reform on the implementation of the European integration tasks set for Ukraine in terms of improving the functioning of courts and judges is carried out. In addition, the author defines the main ways of fulfilling the European integration tasks of Ukraine in terms of improving the functioning of courts and judges in the process of further judicial and legal reforms and reforming the labor legislation of Ukraine. The conclusions of the article summarize the results of the study.

Key words: European integration, Europeanization, judges, judicial reform, justice.