

Ретроспективний аналіз механізмів досягнення безпеки і незалежності судової влади у процесі судової реформи на тлі євроінтеграційних процесів в Україні

Головко К. В. ¹

Опубліковано	Секція	УДК
30.01.2024	Право	342

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.11365606>

Ліцензовано за умовами Creative Commons BY 4.0 International license

Анотація. У статті ретроспективно досліджуються питання, пов'язані із забезпеченням безпеки і незалежності судової влади у процесі судової реформи на тлі євроінтеграційних процесів в Україні, зокрема, у зв'язку зі зміною правового статусу Верховного Суду у зв'язку з прийняттям Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд». Вивчається новий механізм перегляду рішень Верховного Суду, питання, пов'язані з розширенням повноважень Верховного Суду, та скасування обов'язковості правових позицій Верховного Суду. Також проаналізовано правові наслідки таких змін і перспективи судової реформи в частині подальшого реформування Верховного Суду.

Ключові слова: судова влада, правосуддя, незалежність, безпека, авторитет, Верховний Суд, справедливий суд, судова реформа, цивільне судочинство, перегляд судових рішень.

Retrospective Analysis of Mechanisms for Achieving Security and Independence of the Judiciary in the Process of Judicial Reform Against the Background of European Integration Processes in Ukraine

Abstract. Judicial reform in Ukraine is an integral part of the overall process of European integration, which involves aligning the national judicial system with European standards. The reform aims to strengthen the institutional independence of the courts, increase their efficiency and transparency, and ensure an adequate level of security for judges.

Retrospectively, the gradual integration of national legislation into the European legal space, numerous recommendations from the Venice Commission, and the urgent need for comprehensive judicial system reform, given that the level of trust in it had recently reached a critical point, led to the adoption of the Law of Ukraine "On Ensuring the Right to a Fair Trial" on February 12, 2015.

The right to a fair trial is the right of every person to a fair and public hearing of their case within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law, which will decide disputes regarding their civil rights and obligations or determine the validity of any criminal charge against them.

This article retrospectively examines issues related to ensuring the security and independence of the judiciary in the process of judicial reform against the background of European integration processes in Ukraine, particularly in connection with the change in the

¹ д.ю.н., проф., професор кафедри конституційного і міжнародного права, Національний авіаційний університет

legal status of the Supreme Court due to the adoption of the Law of Ukraine "On Ensuring the Right to a Fair Trial." It studies the new mechanism for reviewing Supreme Court decisions, issues related to the expansion of the Supreme Court's powers, and the abolition of the binding nature of the Supreme Court's legal positions. The article also analyzes the legal consequences of these changes and the prospects for judicial reform concerning the further restructuring of the Supreme Court.

Keywords: judiciary, justice, independence, security, authority, Supreme Court, fair trial, judicial reform, civil procedure, review of judicial decisions.

Вступ

Судова реформа в Україні є невід'ємною частиною загального процесу євроінтеграції, який передбачає приведення національної судової системи у відповідність до європейських стандартів. Реформа спрямована на зміцнення інституційної незалежності судів, підвищення їхньої ефективності та прозорості, а також забезпечення належного рівня безпеки суддів.

Ретроспективно, поступова інтеграція національного законодавства до європейського правового простору, численні рекомендації Венеціанської комісії та нагальна потреба суцільного реформування судової системи, рівень довіри до якої останнім часом досягав критичної позначки, зумовили необхідність прийняття 12 лютого 2015 р. Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд».

Право на справедливий суд - це право кожної особи на справедливий і публічний розгляд її справи впродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо її прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти неї кримінального обвинувачення. Саме таке визначення передбачається ст. 6 Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод [1], яка в силу ч. 1 ст. 9 Конституції України є частиною національного законодавства України.

Однак необхідно з'ясувати, чи стане право на справедливий суд «справедливішим» в аспекті нещодавно прийнятого Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд», одним із ключових положень якого стало реформування Верховного Суду.

Стан дослідження. Цій проблематиці, а також її окремим питанням присвячували свої праці такі науковці, як І.В. Бейцун, І.С. Гриценко, М.С. Ковтун, В.Т. Маляренко, С.В. Прилуцький, Я.М. Романюк, О.П. Рябченко, Е.Л. Трегубов, О.В. Філатов та інші.

Постановка завдання. Метою статті є вичерпний аналіз основних новацій інституту перегляду судових рішень у цивільних справах Верховним Судом в контексті Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд», встановлення недоліків таких змін та визначення основних напрямів подальшого реформування Верховного Суду.

Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання:

- проаналізувати основні зміни до цивільного процесуального законодавства, передбачені Законом України «Про забезпечення права на справедливий суд», у частині зміни інституту перегляду судових рішень Верховним Судом;
- дослідити правові новації інституту перегляду судових рішень Верховним Судом;
- дослідити зміну правового статусу, ролі й завдань Верховного Суду в контексті проведення судово-правової реформи;
- встановити проблеми та основні напрями подальшої судової реформи в частині реформування Верховного Суду.

Результати

12 лютого 2015 р. Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд», метою якого було вдосконалення правового

механізму забезпечення права особи на справедливий суд, підвищення ефективності діяльності судової системи, визначення правових та організаційних засад атестації й дисциплінарної відповідальності суддів, удосконалення процедур призначення на посади суддів та оптимізація діяльності суддівського самоврядування.

Ще до прийняття вказаного закону він зазнав чимало критики. По-перше, сама назва закону як «забезпечення права на справедливий суд» та тлумачення цього права відповідно до ст. 6 Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод передбачає насамперед необхідність внесення змін до процесуального законодавства, створення умов, за яких суд та його рішення будуть справедливими.

Однак аналіз законодавчих новел дає можливість зробити висновок, що зміни до процесуального законодавства майже не вносились. Такі процесуальні зміни стосувалися лише зміни правового статусу Верховного Суду. З огляду на перелік законодавчих новел прийнятий закон стосується здебільшого гарантування верховенства права й доступності правосуддя [4, с. 71].

По-друге, виникають заперечення щодо обраного способу викладу нормативно-правового матеріалу. Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд» містить як матеріальні, так і процесуальні норми. З огляду на наявні законодавчі техніки та вироблені теорією права рекомендації такий виклад правових норм ускладнює сприйняття закону, відповідно, і практику його застосування.

Окрім цього, науковцями було зазначено також про інші недоліки законодавчих новел. Зокрема, С.В. Прилуцький навів такі «запитання» й «заперечення»:

- 1) питання спеціалізації судів зі здійснення кримінального провадження щодо неповнолітніх;
- 2) неврегульованість гарантій недоторканності посади судді, зокрема, відсутність кореспондування відповідних норм запропонованого закону із Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» в частині, що стосується повноважень цього органу із запобігання та протидії корупції;
- 3) вади законодавчої техніки під час врегулювання питань проведення кваліфікаційної атестації;
- 4) проблемні питання врегулювання дисциплінарного провадження щодо судді, зокрема, обґрунтовані застереження щодо підстав провадження, лобювання інтересів адвокатури, застосування дисциплінарних стягнень;
- 5) «косметичний» характер змін щодо суддівського самоврядування [3, с. 4].

Одним із ключових положень Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» стало реформування Верховного Суду (далі - ВС), який є одним із найважливіших механізмів гарантування права на справедливий суд. Варто відзначити, що такі зміни, яків цілому новий закон, не залишили однозначних вражень.

Частково рекомендації Венеціанської комісії було враховано, проте результати прийнятих змін свідчать про достатньо суперечливе розуміння законодавцем ролі та значення ВС в національній судовій системі.

1. Ліквідація механізму допуску Вищим спеціалізованим судом України судових рішень до їх перегляду ВС.

Безумовно прогресивним нововведенням Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» є ліквідація функцій вищих спеціалізованих судів щодо вирішення питання про допуск справи до її розгляду Верховним Судом. Раніше суд касаційної інстанції приймав рішення в справі та водночас сам же встановлював наявність підстав для перегляду таких рішень ВС. Така правова конструкція перегляду рішень неодноразово ставала предметом гострих наукових дискусій.

По-перше, роль судів касаційної інстанції зводиться до забезпечення правильного застосування норм матеріального й процесуального права, а роль ВС - до забезпечення єдності судової практики. Участь Вищого спеціалізованого суду України з розгляду

цивільних і кримінальних справ (далі - ВССУ) у механізмі розгляду справ ВС фактично означала його опосередковану участь у реалізації компетенції ВС, що не відповідає цілям і завданням касаційного суду.

По-друге, розгляд ВССУ питання про доступ до перегляду рішення ВС створював предмет для теоретичної полеміки не лише щодо ролі та значення ВС в судовій системі, а й щодо наявності реальної практичної проблеми, пов'язаної з обмеженими можливостями найвищої судової інстанції захистити порушені права та свободи особи, яка розраховує на судовий захист.

Наприклад, на рівні судів касаційної інстанції склалась неоднозначна практика примусового виконання мирової угоди в разі її невиконання однією зі сторін, що створювало певну правову невизначеність.

Так, своїм рішенням від 27 листопада 2013 р. ВССУ встановив, що ст. 17 Закону України «Про виконавче провадження» містить вичерпний перелік виконавчих документів, які підлягають виконанню державною виконавчою службою, а тому в разі невиконання однією зі сторін умов мирової угоди ухвалу про визнання мирової угоди в примусовому порядку не може бути виконано.

Водночас у рішеннях від 26 жовтня 2011 р. та від 26 березня 2014 р. ВССУ зробив висновок, що ухвала про визнання мирової угоди в разі відповідності її резолютивної частини ст. 19 Закону України «Про виконавче провадження» має силу виконавчого документа, а тому таку ухвалу може бути виконано в примусовому порядку.

Відповідний висновок зробив і Вищий господарський суд України в рішенні від 22 вересня 2010 р., зазначивши, що якщо ухвала про затвердження мирової угоди відповідає вимогам ст. 19 Закону України «Про виконавче провадження», то вона є виконавчим документом у розумінні п.2ч.2 ст. 3 цього закону, тому підлягає її виконанню державною виконавчою службою. Однак якщо ухвала суду не містить усіх даних, зазначених у ст. 19, то вона не має статусу виконавчого документа, а тому сторона в справі не позбавляється права звернутись із позовом до суду щодо іншої сторони про спонукання до виконання мирової угоди.

Водночас в ухвалях від 23 червня 2015 р. та від 15 липня 2015 р. ВССУ зробив висновок, що спонукання відповідача до вчинення певних дій, у тому числі до виконання мирової угоди, не зазначається серед способів захисту цивільних прав та інтересів, передбачених ст. 16 Цивільного кодексу України, а тому у відкритті касаційного провадження необхідно відмовити.

Отже, на основі аналізу зазначених рішень можна зробити висновок, що на рівні судів касаційної інстанції склалась неоднакова практика примусового виконання мирових угод. На звернення щодо допуску до перегляду таких рішень Верховним Судом ВССУ неодноразово відмовляв, що відображало практичні недоліки існуючого механізму перегляду рішень. З огляду на такі недоліки практика касаційних судів ставила під сумнів функціональні можливості мирової угоди як окремого процесуального інституту, адже укладення такої угоди вело не до захисту порушених справ, а до створення сумнівів щодо можливості такого захисту судом.

Лише 23 вересня 2015 р. в справі № 6-274цс15 Верховний Суд допустив справу до перегляду та зробив остаточний висновок, що ухвали про затвердження мирових угод примусовому виконанню не підлягають, а в разі добровільного невиконання її умов однією зі сторін друга сторона не позбавляється можливості звернутися до суду з позовом про спонукання до виконання мирової угоди [9].

З огляду на недоліки існуючого механізму перегляду рішень ВС, про що окремо зазначалось і Венеціанською комісією, Законом України «Про забезпечення права на справедливий суд» повноваження ВССУ щодо допуску справи до її перегляду ВС було ліквідовано. Відтепер ВС самостійно вирішує питання щодо існування підстав для перегляду рішень.

Не сумніваючись щодо позитивних наслідків таких змін, варто вказати на певні практичні труднощі, які настають після відповідних змін. Збільшення повноважень ВС тягне безумовне збільшення обсягу навантаження на самих суддів. Якщо раніше питання про допуск до перегляду вирішували судді трьох касаційних інстанцій, то відтепер таке завдання покладається цілком і повністю на «плечі» одного ВС. Це може спричинити необгрунтовану відмову в доступі до перегляду рішень, затягування строків їх перегляду, зниження якості результатів перегляду рішень тощо.

2. Звуження меж обов'язковості правових висновків Верховного Суду.

Ще більш неоднозначно науковою спільнотою було сприйнято суттєве звуження обов'язковості правових висновків ВС. Правильніше говорити про скасування безумовної обов'язковості таких висновків, оскільки формально правові позиції ВС залишаються обов'язковими. При цьому суди нижчих інстанцій мають право відійти від таких висновків, навівши відповідні мотиви незгоди з ВС.

Неоднозначність сприйняття таких змін зумовлювалася, по-перше, тим, що такі зміни не були передбачені як рекомендації Венеціанської комісії, хоча сам Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд» було спрямовано саме на реалізацію таких рекомендацій. По-друге, скасування обов'язковості правових позицій ВС послаблює його позиції як органу, покликаного забезпечити єдність судової практики. Сьогодні вже існує чимала кількість судових рішень, які суперечать висновкам ВС, при цьому жодне рішення не наводить необхідні мотиви.

Найімовірніше, можливість судів відійти від висновків ВС обумовлюється тим, що окремі правові позиції ВС суперечать одна одній. Протиріччя в судовій практиці самі по собі є загрозою для судової системи, а існування таких протиріч на рівні ВС ставить під загрозу соціальні можливості судових установ захищати й відновлювати права людей. Така практика вже існує, а реакція ВС на звернення щодо існування таких протиріч схиляє до того, що перегляд судових рішень здійснюється різними складами колегій суду, що може стати причиною різних за змістом правових позицій. Це, безумовно, підриває авторитет судової влади, адже ВС як орган, покликаний забезпечити єдність судової практики в цілому, не може забезпечити існування такої єдності на рівні самого ВС.

3. Можливість Верховного Суду відійти від власної правової позиції.

З метою усунення наявних і можливих протиріч правових позицій ВС було введено новелу цивільного процесуального законодавства - можливість Верховного Суду відійти від власних правових позицій.

Так, відповідно до ч. 3 ст. 3602 Цивільного процесуального кодексу України (далі - ЦПК України) у разі, якщо під час розгляду справи Верховний Суд встановить необхідність відійти від висновку про застосування норми права, викладеного в постанові Верховного Суду, яку було прийнято іншим складом суду (іншою палатою чи палатами, які брали участь у спільному засіданні), справа передається на розгляд спільного засідання палат Верховного Суду, яке проводиться за участю палати (палат), що розглядала справу до моменту її передання, та палати (палат), яка приймала відповідну постанову Верховного Суду. Засідання є правомочним за умови присутності на ньому не менше двох третин суддів від загального складу кожної з відповідних судових палат Верховного Суду.

З огляду на реальну можливість існування різних за змістом правових висновків закріплення за ВС права відійти від раніше викладеного власного висновку відповідає цілям і завданням ВС та у виняткових випадках може стати одним із дієвих механізмів забезпечення єдності судової практики.

Водночас серед новацій цивільного процесуального законодавства не передбачаються правові наслідки відмови ВС від власної правової позиції, сформованої раніше. У будь-якому разі відмова ВС від власних висновків повинна мотивуватись у

судовому рішенні, що відповідатиме вимогам чинного законодавства. За відсутності законодавчого врегулювання наслідків відмови Верховного Суду від раніше сформованих правових позицій доцільно було б найвищій судовій інстанції в мотивувальній частині відповідного рішення прописати такі наслідки.

Крім того, якщо під час перегляду судового рішення на підставі невідповідності рішення суду касаційної інстанції правовому висновку ВС Верховний Суд погодиться з мотивами касаційного суду та прийде до необхідності відійти від власної правової позиції, то такі висновки ВС не матимуть обов'язкового характеру, оскільки обов'язковими є лише ті висновки ВС, які було висловлено під час перегляду рішень на підставі п. п. 1,2 ч. 1 ст. 355 ЦПК України. Вважаємо, що це питання також має враховуватись під час подальшого проведення судової реформи.

4. Розширення підстав для перегляду рішень ВС.

Новелою Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» є розширення переліку підстав для перегляду судових рішень ВС. Так, ст. 355 ЦПК України було доповнено двома підставами: неоднаковим застосуванням судом касаційної інстанції одних і тих же норм процесуального права та невідповідністю судового рішення суду касаційної інстанції викладеній у постанові ВС правовій позиції щодо застосування в подібних правовідносинах норм матеріального права.

Якщо перша підстава зумовлюється необхідністю виконання рекомендацій Венеціанської комісії, то друга є результатом скасування обов'язковості правових позицій ВС для нижчих судів. Перша підстава є, безумовно, прогресивним положенням чинного законодавства та спрямовується на закріплення розуміння ролі ВС як суду, покликаного забезпечити єдність судової практики. Друга підстава також є необхідністю забезпечення єдності судової практики, оскільки спрямовується на припинення необгрунтованого відхилення судів від правових позицій ВС.

Водночас закріплення за ВС можливості перегляду рішення касаційного суду щодо відповідності позиції ВС фактично означає істотну зміну правового статусу ВС, який у цьому випадку виступає як «суд другої касації». Раніше функціонування ВС в межах такого статусу стало однією з причин проведення судової реформи в 2010 р., покликаної провести чітку межу між судами касаційної інстанції та Верховним Судом.

Щодо неможливості існування двох судів касаційної інстанції зазначав ще Конституційний Суд України у своєму рішенні від 11 березня 2010 р. № 8-рп/2010, у резолютивній частині якого вказано, що Основним Законом України встановлено лише одноразове касаційне оскарження та перегляд рішення суду, водночас законом можуть передбачатися й інші форми оскарження та перегляду рішень судів загальної юрисдикції.

Визначення в ч. 2 ст. 125 Конституції України Верховного Суду як найвищого судового органу в системі судів загальної юрисдикції означає, що конституційний статус Верховного Суду не передбачає наділення його законодавцем повноваженнями суду касаційної інстанції щодо рішень вищих спеціалізованих судів, які реалізують повноваження касаційної інстанції [8].

Окрім того, аналіз ЦПК України дає можливість зробити висновок про розширення повноважень ВС в частині перегляду судових рішень. Відтепер ВС може направити справу на новий розгляд до суду будь-якої інстанції, закрити провадження в справі, змінити судові рішення, залишити чинним помилково скасоване судові рішення або залишити позов без розгляду. Наділення ВС повноваженнями касаційного суду ще більше змушує сумніватись щодо правового статусу ВС, а також конституційності новацій Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» та їх відповідності Основному Закону України.

З огляду на обраний європейський шлях розбудови української державності, орієнтацію національного законодавства на європейські цінності необхідно звернути

увагу на окрему тенденцію судово-правової реформи, яка назриває останні 5 років. Сутність цієї тенденції зводиться до повної реорганізації судової системи України та ліквідації вищих спеціалізованих судів як однієї з її складових частин.

Венеціанська комісія неодноразово наголошувала, що існування в Україні складної чотириланкової судової системи, у якій Верховний Суд є найвищим судовим органом, не відповідає європейським стандартам. Тому таку систему потрібно реформувати з ліквідацією вищих спеціалізованих судів та перетворенням ВС на єдиний суд касаційної інстанції.

Висновки

Перегляд судових рішень Верховним Судом є однією з найголовніших гарантій права на справедливий суд. Його належне функціонування, виконання завдань і покладених на нього функцій є ознакою розвиненої правової держави, а для України - також умовою повноцінної європейської інтеграції.

Новації Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» суттєво вплинули на правовий статус ВС, порядок його функціонування й перегляду рішень. Новели цивільного процесуального законодавства спрямовуються на збільшення підстав перегляду судових рішень ВС, ліквідацію механізму допуску рішень до перегляду ВССУ, розширення його повноважень за результатами розгляду справи, скасування безумовної обов'язковості правових позицій ВС та водночас встановлення можливості самого ВС відійти від власних висновків.

Список використаних джерел

1. Конвенція про захист прав людини й основоположних свобод від 4 листопада 1950р. [Електронний ресурс].- Режим доступу:http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
2. Про забезпечення права на справедливий суд : Закон України від 12 лютого 2015 р. № 192-УІІІ Офіційний вісник України. -2015.-№ 17.-Ст. 447.
3. Прилуцький С.В. Ревізія законодавства про судоустрій: бажання кращого не призвело б до гіршого / С.В. Прилуцький II Юридичний вісник України. - 2015. - № 6(1023). - С. 4-5.
4. Рябченко О.П. Забезпечення реалізації права на справедливий суд: окремі законодавчі новели / О.П. Рябченко II Юридичний вісник. -2015.-№ 1(34). - С. 70-74.
5. Довідка про втілення рекомендацій органів Ради Європи у Законі України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12 лютого 2015 р. / Центр політико-правових реформ [Електронний ресурс]. - Режим доступу : [БйрУ/ргауо.о^.иа/Шев/СопвЦгеІьгш/ Dovidka_spravedlyvuj_sud.pdf](http://byr.org.ua/Шев/СопвЦгеІьгш/ Dovidka_spravedlyvuj_sud.pdf).
6. Ковтун М.С. Право на справедливий суд: вивчаємо законодавчі новації (частина 1) / М.С. Ковтун, А.С. Сербіна II Вісник Національної асоціації адвокатів України: офіційний бюлетень Національної асоціації адвокатів України. - 2015. - №3,- С. 3-11.
7. Пропозиції Робочої групи з питань правосуддя щодо внесення змін до Конституції України від 30 жовтня 2015 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу : [БйрУ/сопвйШйоп. §оу.иа^огк/йешМ/17](http://byr.org.ua/огк/йешМ/17).
8. Рішення Конституційного Суду України від 11 березня 2010 р. № 8-рп/2010 у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів «найвищий судовий орган», «вищий судовий орган», «касаційне оскарження», які містяться в статтях 125, 129 Конституції України II Офіційний вісник України. - 2010. - №21.-Ст. 882.
9. Постанова Верховного Суду України від 23 вересня 2015 р. в справі № 6-274цс15 II Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/51551235>.

