

УДК 342.41

*В. В. Колюх***УДОСКОНАЛЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СТАТУСУ СУДДІВ –
КЛЮЧОВА ЛАНКА СУДОВОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ**

Судова реформа в Україні комплексно охоплює всі основні складові елементи судової системи країни: засади організації судової влади та судового процесу, систему судоустрою, статус суддів, суддівське самоврядування тощо. Засади судової реформи визначено Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року № 1401-VIII [1], положення якого конкретизовано Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII [2]. З-поміж усіх складових елементів судової реформи як на конституційному, так і на законодавчому рівні визначальною є удосконалення конституційного статусу суддів судів загальної юрисдикції, оскільки саме від їхніх професійних і моральних рис залежить функціонування усіх ланок судової системи країни, ефективність судового захисту конституційних прав і свобод особи.

Визначальною в удосконаленні статусу суддів судів загальної юрисдикції є зміна порядку їх призначення на посади. Згідно з Конституцією України в редакції 1996 року «перше призначення на посаду професійного судді строком на п'ять років здійснюється Президентом України. Усі інші судді, крім суддів Конституційного Суду України, обираються Верховною Радою України безстроково, в порядку, встановленому законом» (ч. 1 ст. 128) [3].

Призначення на посади суддів безстроково є загальносвітовою практикою і має на меті забезпечення незалежності суддів у здійсненні правосуддя. Адже призначений тільки на певний строк суддя залежатиме від того державного органу чи посадової особи, які призначатимуть його на наступний строк. Щоправда, призначення на посаду судді лише на певний строк або спершу лише на певний строк, а потім безстроково трапляється в зарубіжних країнах. У такому разі перший строк перебування на посаді судді розглядається як випробувальний термін.

Призначення на посаду судді спершу лише на певний строк є і в деяких із колишніх республік СРСР, конституційний досвід яких є важливим з огляду на те, що їхні конституції як незалежних держав розроблялися

та ухвалювалися відносно недавно – в 90-ті роки минулого століття – і з урахуванням досвіду світового конституціоналізму (у Латвії з набуттям державної незалежності було відновлено дію Конституції 1922 року з відповідними змінами).

Наведемо відповідні конституційні положення: «Судді місцевих судів призначаються Президентом за поданням Ради з відбору суддів спершу строком на 5 років, а надалі – до досягнення граничного віку» (ч. 8 ст. 94 Конституції Киргизстану 1993 року) [4]; «Судді судових інстанцій призначаються Президентом Республіки Молдови за поданням Вищої ради магістратури відповідно до закону. Судді, які пройшли конкурс, призначаються спершу на п'ятирічний строк. Після п'яти років судді призначаються до досягнення граничного віку, встановленого відповідно до закону» (ч. 2 ст. 116 Конституції Молдови 1994 року) [5]; «Суддя призначається або обирається на посаду безстроково, до досягнення віку, встановленого законом. До безстрокового призначення або обрання судді на посаду законом може передбачатися призначення або обрання судді на певний строк, але не більше ніж на 3 роки. Порядок підбору, призначення суддів на посаду, звільнення з посади визначаються Конституцією та органічним законом» (ч. 2 ст. 86 Конституції Грузії в редакції Конституційного закону Грузії від 15 жовтня 2010 року № 3710) [6].

Майже в усіх зарубіжних колишніх республіках СРСР призначення на посади суддів судів загальної юрисдикції здійснюється президентом, як правило, за поданням уповноваженого органу, тільки в Латвії – парламентом: «Судді затверджуються Сеймом і є незмінними» (ст. 84 Конституції Латвії 1922 року) [7].

Встановлений Конституцією України в редакції 1996 року порядок призначення на посади суддів не виправдав себе на практиці не стільки тому, що суддя призначався спершу на п'ять років, а потім – безстроково, скільки через те, що безстроково суддів обирав на посаду не просто політичний, а вкрай політизований у його діяльності державний орган – Верховна Рада України. Згідно з Регламентом Верховної Ради України «подання про обрання суддів безстроково вноситься до Верховної Ради головою Верховного Суду України щодо судді загального суду, головою відповідного вищого спеціалізованого суду – щодо судді відповідного спеціалізованого суду» (ч. 2 ст. 215), «Комітет, до предмета відання якого належить попередній розгляд питань про обрання на посади суддів та звільнення з посад суддів, обраних безстроково, розглядає подання про обрання кандидата на посаду судді безстроково в місячний строк з дня його надходження до Верховної Ради. Рішення комітету про рекомендацію або не рекомендацію щодо обрання кандидата на посаду судді безстроково подається до Верховної Ради» (ч. 4 ст. 215) [8].

Обрання Верховною Радою України суддів на посади безстроково, з попереднім розглядом їхніх кандидатур у відповідному комітеті парламенту ставило призначених Президентом України на п'ять років суддів у залежність від парламенту і народних депутатів. Нерідко під час розгляду

у Верховній Раді питань щодо обрання суддів на посади безстроково окремі народні депутати зводили з ними власні рахунки, лобювали чиїсь інтереси, агітуючи своїми виступами за чи проти кандидата. Траплялося, що суддю не обирали на посаду без належної аргументації, народні депутати не голосували за обрання із суто суб'єктивних міркувань. Такий порядок призначення суддів на посади безстроково суперечив принципу незалежності суддів, який є основоположним у здійсненні ними правосуддя, і мав бути змінений, що й зроблено Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)». Згідно із цим законом «суддя обіймає посаду безстроково» (ч. 5 ст. 126), «призначення на посаду судді здійснюється Президентом України за поданням Вищої ради правосуддя в порядку, встановленому законом» (ч. 1 ст. 128). Такий порядок призначення на посаду судді сприяє деполітизації судової влади та є найпоширенішим у Європі.

Великої ваги у призначенні на посади суддів набуває Вища рада правосуддя. Попередня назва цього органу – Вища рада юстиції. Невідомо, чим керувалися розробники законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо правосуддя, змінюючи назву цього органу, але нова його назва нам видається не зовсім коректною. За своїми функціями та повноваженнями цей орган є саме органом юстиції, а не правосуддя. Адже правосуддя – це «правозастосовна діяльність суду з розгляду та вирішення у встановленому законом процесуальному порядку віднесених до його компетенції цивільних, господарських, кримінальних і адміністративних справ із метою охорони прав та свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб та інтересів держави» [9], «форма державної діяльності, яка полягає у розгляді й вирішенні судами на основі права віднесених до їх компетенції справ» [10], тоді як юстиція – це «система судових та пов'язаних з їхньою діяльністю установ» [11], «сукупність судових установ та їхня діяльність зі здійснення правосуддя» [12]. Вища рада правосуддя хоча й входить до судової системи, але не є судом, не розглядає та не вирішує судові справи, тому є органом юстиції, а не правосуддя.

Згідно з конституціями колишніх республік СРСР назву «Рада правосуддя» такий орган має лише у Вірменії, в інших країнах він називається так: Вища рада юстиції Грузії, Вища судова рада (Казахстан), Рада з відбору суддів (Киргизстан), Вища рада магістратури (Молдова; таку назву відповідний орган має у багатьох європейських країнах), Рада юстиції (Таджикистан). В Азербайджані, Білорусі, Естонії, Латвії, Литві, Росії, Туркменістані, Узбекистані такого органу взагалі немає.

Вносячи зміни до Конституції України щодо правосуддя, варто було б змінити назву розділу VIII Конституції з «Правосуддя» на «Судова влада». Саме так відповідний розділ найчастіше називається в конституціях зарубіжних держав. Так, назву «Судова влада» має відповідний розділ конституцій Азербайджану, Вірменії, Грузії, Молдови, Росії, Туркменістану. У Киргизстані він має назву «Судова влада Киргизької Республіки», в Узбекистані – «Судова влада Республіки Узбекистан», в Білорусі, Ес-

тонії, Латвії, Литві, Таджикистані – «Суд», термін «правосуддя» у назві відповідного розділу вживається тільки в Конституції Казахстану, де він має назву «Суди та правосуддя». Аналогічні приклади можна навести з конституцій інших зарубіжних держав.

Важливою складовою частиною удосконалення конституційного статусу суддів є підвищення вимог щодо кандидатів на посаду судді. Якщо згідно з Конституцією України в редакції 1996 року на посаду судді міг бути рекомендований громадянин України, не молодший двадцяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту й стаж роботи в галузі права не менш як три роки, проживає в Україні не менш як десять років та володіє державною мовою (ч. 3 ст. 127), то згідно із Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» «на посаду судді може бути призначений громадянин України, не молодший тридцяти та не старший шістдесяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ять років, є компетентним, добросовісним та володіє державною мовою» (ч. 3 ст. 127).

Конституційними змінами, отже, підвищено вимоги щодо віку кандидата на посаду судді з 25 до 30 років і встановлено для нього граничну вікову межу в 65 років; підвищено вимоги щодо стажу професійної діяльності у сфері права з трьох до п'яти років; запроваджено вимоги щодо професійної компетенції та моральних рис (добросовісний – той, хто живе чесно, дотримується всіх правил моралі). Цією ж частиною третьою статті 127 встановлено, що «законом можуть бути передбачені додаткові вимоги для призначення на посаду судді». Водночас без будь-яких пояснень (у Пояснювальній записці до проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)») зі статті 127 Конституції України вилучено таку вимогу до кандидата на посаду судді, як «проживає в Україні не менш як десять років». Можливо, це зроблено з метою залучення на суддівські посади колишніх іноземців одразу ж після набуття ними громадянства України, як це вже робиться в правоохоронних органах (прокуратурі, поліції) України. Поки що така практика себе не виправдала.

Підвищенню якості суддівського корпусу, професійного та морального рівня суддів сприятиме запроваджена Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» норма про те, що «призначення на посаду судді здійснюється за конкурсом, крім випадків, визначених законом» (ч. 2 ст. 128).

Особливо важливим є те, що Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» обмежено недоторканність суддів та підвищено їхню юридичну відповідальність за ухвалені судові рішення. Проте зроблено це не зовсім послідовно. Так, якщо згідно з Конституцією України в редакції 1996 року суддя не міг бути без згоди Верховної Ради України затриманий чи заарештований до винесення обвинувального вироку судом (ч. 3 ст. 126), то згідно із Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» «без згоди Вищої ради правосуддя суддю не може бути затримано або утримувано під вартою чи

арештом до винесення обвинувального вироку судом, за винятком затримання судді під час або відразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину» (ч. 3 ст. 126).

Виходить, що в разі вчинення суддею злочину невеликої чи середньої тяжкості затримати його під час вчинення такого злочину неможливо. Нагадаємо, що згідно зі статтею 12 Кримінального кодексу України 2001 року злочином невеликої тяжкості є злочин, за який передбачене покарання у вигляді позбавлення волі на строк не більше двох років, або інше, більш м'яке покарання; злочином середньої тяжкості є злочин, за який передбачене покарання у вигляді позбавлення волі на строк не більше п'яти років; тяжким і особливо тяжким злочинами – ті, за які строки покарання становлять, відповідно, не більше десяти та понад десять років [13].

Конституції зарубіжних держав зазвичай не передбачають такої диференціації. Якщо в них йдеться про можливість затримання судді під час вчинення ним злочину, то при цьому мається на увазі злочин будь-якої тяжкості. За прикладами відповідних конституційних положень звернемось до конституцій тих держав: «1. Суддя недоторканий. Неприпустимі притягнення його до кримінальної відповідальності, затримання чи арешт, особистий обшук, обшук робочого місця, машини, житла без згоди голови Верховного Суду Грузії. Виняток становить затримання на місці злочину, про що невідкладно повідомляється голові Верховного Суду Грузії. Якщо голова не надасть своєї згоди, затриманий або заарештований суддя повинен бути негайно звільнений» (ч. 1 ст. 87 Конституції Грузії 1995 року) [14]; «2. Суддя володіє правом недоторканності і не може бути затриманий або заарештований, підданий обшуку або особистому огляду, крім випадків, коли він був затриманий на місці вчинення злочину» (ч. 2 ст. 94 Конституції Киргизстану 1993 року) [15]; «2. Суддя не може бути заарештований, підданий приводу, заходам адміністративного стягнення, що накладаються в судовому порядку, притягнений до кримінальної відповідальності без згоди Президента Республіки Казахстан, що ґрунтується на висновку Вищої Судової Ради <...> крім випадків затримання на місці злочину або вчинення тяжких злочинів» (ч. 2 ст. 79 Конституції Казахстану 1995 року) [16].

Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» обмежено функціональний імунітет суддів, чого не було раніше. Імунітет судді під час здійснення правосуддя полягає в забороні притягнення його до кримінальної відповідальності за ухвалене ним судове рішення та вважається необхідною умовою незалежності судді. Конституція України в редакції 1996 року прямо не містить такої заборони, але й не передбачає відповідальності судді за ухвалене рішення. Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» функціональний імунітет судді визначає так: «Суддю не може бути притягнуто до відповідальності за ухвалене ним судове рішення, за винятком вчинення злочину або дисциплінарного проступку» (ч. 4 ст. 126). Кримінальний кодекс України встановлює кримінальну відповідальність за постановлення

суддею (суддями) завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали або постанови» (ст. 375) [17].

Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» розширює перелік підстав звільнення судді з посади, розмежовуючи підстави звільнення судді з посади і підстави припинення повноважень судді:

«Підставами для звільнення судді є:

- 1) неспроможність виконувати повноваження за станом здоров'я;
- 2) порушення суддею вимог щодо несумісності;
- 3) вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді;
- 4) подання заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням.
- 5) незгода на переведення до іншого суду у разі ліквідації чи реорганізації суду, в якому суддя обіймає посаду;
- 6) порушення обов'язку підтвердити законність джерела походження майна.

Повноваження судді припиняються в разі:

- 1) досягнення суддею шістдесяти п'яти років;
- 2) припинення громадянства України або набуття суддею громадянства іншої держави;
- 3) набрання законної сили рішенням суду про визнання судді безвісно відсутнім або оголошення померлим, визнання недієздатним або обмежено дієздатним;
- 4) смерті судді;
- 5) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо судді за вчинення ним злочину» (ч. ч. 6, 7 ст. 126).

Конституційними новаціями тут є визначення таких підстав звільнення судді з посади, як «незгода на переведення до іншого суду у разі ліквідації чи реорганізації суду, в якому суддя обіймає посаду» та «порушення обов'язку підтвердити законність джерела походження майна», перша з яких зумовлена потребами вирішення питань щодо реорганізацій в судовій системі, а друга – необхідністю боротьби з корупцією в судовій системі.

Водночас зі статті 126 Конституції України в редакції 1996 року Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» вилучено таку підставу звільнення судді з посади, як «порушення суддею присяги». Така підстава звільнення судді з посади є змістовно невизначеною, припускає довільні тлумачення, на що неодноразово звертали увагу як вітчизняні правознавці, так і члени Венеціанської комісії. Як заміну підстави «порушення суддею присяги» можна розглядати визначену Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» підставу «вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді».

Особливо важливою зміною тут є те, що повноваження щодо звільнення суддів з посади та їх переведення з одного суду до іншого передано Вищій раді правосуддя (п. п. 4, 8 ч. 1 ст. 131).

Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» закріплено гарантії щодо фінансування та належних умов для функціонування судів і діяльності суддів: «Держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів. У Державному бюджеті України окремо визначаються видатки на утримання судів з урахуванням пропозицій Вищої ради правосуддя. Розмір винагороди судді встановлюється Законом «Про судоустрій» (ст. 130).

Таким чином, Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» до Конституції України внесено значні зміни щодо основ конституційного статусу суддів судів загальної юрисдикції: підвищено вікові та професійні цени до кандидатів на посаду судді, запроваджено конкурсний принцип призначення судді на посаду, обмежено недоторканність суддів, розширено перелік підстав для звільнення судді з посади, імунітет суддів обмежено до функціонального, передбачено відповідальність судді за ухвалене судові рішення в разі вчинення злочину або дисциплінарного проступку. Такі зміни сприятимуть підвищенню ефективності функціонування усіх ланок судової системи країни, здійсненню в Україні правосуддя відповідно до сучасних загальновизнаних вимог.

Література

1. Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року № 1401-VIII // Голос України. – 2016. – 29 червня.
2. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII // Голос України. – 2016. – 16 липня.
3. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 2-го скликання 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Конституция Кыргызской Республики от 5 мая 1993 года [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kenesh.kg/RU/Pages/PrintingVersion.aspx?ArticleID=9>.
5. Конституция Республики Молдова от 29 июля 1994 года (по состоянию на 1 ноября 2013 года) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lex.justice.md/viewdoc.php?id311496&lang=2>.
6. Конституция Грузии (по состоянию на 1 ноября 2013 года). – Тбилиси, 2013. – С. 151–231.
7. Конституция Латвийской Республики от 15 февраля 1922 года // Конституции государств Европы : в 3 т. / Л.А. Окуньков (общ. ред. и вступ. ст.). – М. : НОРМА, 2001. – Т. 2. – С. 308–316.
8. Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861-VI // Голос України. – 2010. – 17 лютого.
9. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол. : Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. – К. : Українська енциклопедія, 2003. – Т. 5. – С.50.
10. Шляхтун П.П. Конституційне право: словник термінів / П.П. Шляхтун. – К. : Либідь, 2005. – С. 405.
11. Юридична енциклопедія: В 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: Українська енциклопедія, 2004. – Т. 6. – С. 499.
12. Шляхтун П.П. Зазнач. праця. – С.564.
13. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III // Голос України. – 2001. – 19 червня.
14. Конституция Грузии.

15. Конституция Кыргызской Республики.

16. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.parlam.kz/ru/constitution>.

А н о т а ц і я

Колох В. В. Удосконалення конституційного статусу суддів – ключова ланка судової реформи в Україні. – Стаття.

На основі Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року № 1401-VIII виокремлюються та аналізуються запроваджені ним основні зміни в конституційному статусі суддів судів загальної юрисдикції в Україні. Запроваджені конституційні зміни аналізуються в порівнянні з аналогічними положеннями конституцій колишніх республік СРСР, що стали незалежними державами.

Ключові слова: суд, статус судді, імунітет суддів, судова реформа, конституція.

А н н о т а ц и я

Колох В. В. Усовершенствование конституционного статуса судей – ключевое звено судебной реформы в Украине. – Статья.

На основании Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины (в части правосудия)» от 2 июня 2016 года № 1401-VIII выделяются и анализируются введенные им основные изменения в конституционном статусе судей судов общей юрисдикции в Украине. Введенные конституционные изменения анализируются в сравнении с аналогичными положениями конституций бывших республик СССР, ставших независимыми государствами.

Ключевые слова: суд, статус судьи, иммунитет судей, судебная реформа, конституция.

S u m m a r y

Kolyukh V. V. Improvement of the constitutional status of judges – a key element of the judicial reform in Ukraine. – Article.

On the basis of the Law of Ukraine No.1401-VIII dated June 2, 2016 «On Amendments to the Constitution of Ukraine (on justice)», the major changes in the constitutional status of judges of general jurisdiction courts in Ukraine introduced by this law are distinguished and analyzed. The introduced constitutional changes are analyzed in comparison with similar provisions of the constitutions of the former Soviet republics that became independent states.

Key words: court, status of judges, immunity of judges, judicial reform, constitution.