

УДК 342.97

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА СУДЕЙ В УКРАИНЕ В КОНТЕКСТЕ ЕВРОПЕЙСКИХ СТАНДАРТОВ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Алла КОВАЛЬ,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры конституционного и административного права и процесса
Черноморского национального университета имени Петра Могилы

Марина КОБАК,

аспирант кафедры конституционного и административного права и процесса
Черноморского национального университета имени Петра Могилы
начальник отдела обеспечения судебного процесса
Николаевского окружного административного суда

SUMMARY

The article analyzes the provisions of the Constitution and Ukrainian legislation, amended in connection with the implementation of the constitutional reform in the field of justice. Special attention is paid to problems in the activities of state bodies and courts, which led to numerous appeals of Ukrainian citizens to the European Court of Human Rights. An analysis is made of statistical data on Court cases and decisions concerning Ukraine. Analyzing the implementation of the rule of law in decisions of the courts of Ukraine, it can be concluded that judges do not fully understand its sense. The new requirements for the candidature of the judge and the order of his appointment are characterized. Was made the Comparison of these provisions with European countries. Analyzed the reasons for bringing judges to disciplinary responsibility. Highlighted the problems that may arise in their implementation in practice and draw appropriate conclusions.

Key words: judge, fair trial, justice, requirements for a judge, disciplinary responsibility of a judge, rule of law, European Court of Human Rights.

АННОТАЦИЯ

В статье проанализированы положения Конституции и законодательства Украины, измененные в связи с проведением конституционной реформы в сфере правосудия. Отдельное внимание уделено проблемам в деятельности государственных органов и судов, которые привели к многочисленным обращениям граждан Украины в Европейский суд по правам человека. Проведено исследование статистических данных по обращениям в Суд и решений относительно Украины. Проведен анализ реализации принципа верховенства права в решениях судов Украины, на основании которого сделан вывод о том, что судьи не вполне понимают его сущность. Охарактеризованы новые требования к кандидатуре судьи и порядок его назначения. Проведено сравнение указанных положений с европейскими странами. Проанализированы основания для привлечения судьи к дисциплинарной ответственности. Выделены проблемы, которые могут возникнуть при их реализации на практике, и сделаны соответствующие выводы.

Ключевые слова: судья, справедливый суд, правосудие, требования к судье, дисциплинарная ответственность судьи, верховенство права, Европейский суд по правам человека.

Постановка проблемы. Конституция провозглашает Украину правовым государством, в котором права, свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства. Утверждение и обеспечение прав и свобод человека является главной обязанностью государства. В Украине признается и действует принцип верховенства права [1]. Конвенция о защите прав человека и основных свобод гарантирует каждому «право на справедливое и публичное рассмотрение дела в разумные сроки независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона ...» [2].

Однако на сегодняшний день органы правосудия не выполняют поставленные задачи на должном уровне, что вызвало необходимость коренного изменения существующей судебной системы в соответствии с европейскими стандартами. На современном этапе развития Украины именно реформа судебной системы и правоохранительных органов является одним из главных вызовов. Построение независимого и справедливого правосудия, которое будет осуществляться беспристрастными и независимыми судьями, является главным процессом в становлении правового и демократического государства и, соответственно, является предпосылкой проведения любых правовых, экономических и социальных

реформ. Таким образом, законодатель должен максимально имплементировать в национальные правовые акты принципы, которые заложены в Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Именно на достижение обозначенных целей в 2015 году Указом Президента Украины была утверждена Стратегия реформирования судостроительства, судопроизводства и смежных правовых институтов на 2015–2020 годы [3], а 30 сентября 2016 вступили в силу изменения в Конституцию Украины (в части правосудия) и новый Закон Украины «О судостроительстве и статусе судей» [4]. Указанные нормативно-правовые акты существенно изменили концепцию правосудия, законодательные укрепили конституционно-правовой статус судей и независимость судебной власти в Украине.

С учетом изложенного актуальность темы заключается в необходимости исследования теоретических и практических проблем правового статуса судьи.

Целью статьи является представление характеристики реформирования судебной власти в контексте европейских стандартов; выделение отдельных проблемных вопросов статуса судей и предложения по их решению.

Объектом исследования являются общественные отношения в сфере обеспечения правового статуса судьи.

Предмет исследования составляет система правовых норм, которые регулируют правовой статус судьи.

Для достижения поставленной цели и решения обозначенных задач в статье были использованы такие научные методы, как логико-юридический, метод системного анализа, статистический, исторический, сравнительного правоведения.

В разные годы научными исследованиями проблем судебной власти и статуса судей занимались В.Ф. Бойко, Ю.М. Грошевой, В.Т. Маляренко, И.Е. Марочкин, Л.М. Москвич, А.А. Селиванов, Ю.М. Тодыка и другие исследователи. Однако в условиях судебной реформы и фундаментальных изменений законодательства актуальность и новизна этой темы приобретают новый смысл.

Изложение основного материала исследования. Судью можно по праву считать одной из древнейших профессий. Во все времена, сколько существуют люди, между ними возникают споры и конфликты, которые требуют беспристрастного и незаинтересованного вмешательства и разрешения. В разные эпохи в зависимости от степени развития общества функции судьи выполняли старейшины, священнослужители, князья, цари, гетманы. Объединяли их единые требования – правосудие могло осуществлять только лицо авторитетное, образованное, мудрое, справедливое и с незапятнанной репутацией.

XXI век отличается бурным развитием не только общественных отношений, но и технологий, в том числе и преступных. Парадоксально, но судебная система не может гордиться значительными достижениями в сфере своего укрепления. Коррупционность и низкий профессионализм препятствуют соответствию судебной власти общественным ожиданиям относительно независимого и справедливого суда, а также европейским ценностям и стандартам защиты прав человека.

На решение обозначенных проблем и направлена конституционная реформа правосудия. Изменениям подверглись принципы правосудия, требования к кандидатуре на должность судьи, гарантии статуса судей, процедура назначения судей на должность, порядок их увольнения и т.д.

Одно из самых существенных изменений коснулось принципов правосудия в отношении гарантий статуса судьи, а именно закрепление положения о том, что судья, осуществля правосудие, является независимым и руководствуется верховенством права (ч. 1 ст.129 Конституции Украины). Эта норма является новой. Ею изменено предписание, что судьи подчиняются только закону, а законность является одним из основных принципов судопроизводства. Это вполне соответствует концепции ценностей, заложенных в Европейской конвенции о защите прав и основных свобод.

Следует отметить, что принцип верховенства права вошел в научный оборот сравнительно недавно, но повышенный интерес к уяснению его сущности вылился в значительное количество публикаций по этой теме. Хотя ученые до сих пор не достигли единства относительно его понимания, спектр мнений в подходах к трактовке верховенства права в отечественной правовой науке несколько сузился: его больше не отождествляют с верховенством закона или всех нормативно-правовых актов, как это традиционно было в 90-х годах XX в. [5].

Следует отметить, что принцип верховенства права охватывает не только содержательный аспект (правового отношения между человеком и государством на основе признания человека высшей социальной ценностью), но и процедурный, основанный на требованиях соответствия правотворческой и правоприменительной практики определенным стандартам, например: запрет обратной силы закона, требование ясности и непротиворечивости закона; требование одинакового применения закона; применение наказания исключительно на основании закона и др. [6, с. 10].

В продолжение сказанного целесообразно обратиться к изречению авторитетного ученого-юриста XIX века О.Л. Боровиковского: «Каждому судье известно, как часты случаи, когда приходится обращаться к «общему смыслу», к «духу» законов. Судья искренне желает абсолютно руководствоваться законом; но закон не дает на возникший вопрос вразумительного ответа – или совсем молчит, или отвечает косвенно, загадочно. А все-таки ответ должен быть найден – в намеке, иногда даже в молчании закона. Толкуя неясность или вополняя недомолвку закона, судья стремится раскрыть, угадать, что сказал бы закон, если бы прямо предусмотрел данный случай. Для этого судья обязан исчерпать все способы интерпретации закона. При этом судья не должен упускать из виду, что под буквами законодательного постановления кроется мысль, цель, «дух» закона; судья рискует ошибкой, если руководствуется только буквой; он должен соображать не только слова, но и душу закона» [7, с. 229].

Как показывает современная судебная практика, до настоящего времени судьи не в полной мере осознавали сущность принципа верховенства права, отмечая в судебных решениях о руководстве принципом верховенства права лишь формально. На сегодняшний день Единый государственный реестр судебных решений Украины насчитывает более 63 млн. актов. Из них около 813 тыс. (то есть 2% от общего количества) содержат прямую ссылку на принцип верховенства права [8]. Но, к сожалению, достаточно часто обращения суда к принципу верховенства права происходят сугубо с целью привести дополнительную аргументацию своей правовой позиции и создают впечатление искусственности подобных ссылок. Судьи также избегают необходимости изложения собственных соображений относительно понимания принципа верховенства права. Кроме того, в подавляющем большинстве случаев судьи ограничиваются цитированием решений Европейского суда по правам человека, избегая собственной мотивации.

Однако наибольшую опасность представляют случаи, когда из-за обращения к принципу верховенства права судьи пытаются оправдать отказ органов исполнительной власти в отдельных ситуациях от соблюдения принципа законности, подменяя понятия [9].

Такое положение вещей негативно отражается на авторитете судебной власти и всего государства Украины в целом, что влечет большое количество обращений граждан в Европейский суд по правам человека. Так, согласно официальной статистике по состоянию на 31.12.2016 года в Европейском суде по правам человека находилось на рассмотрении 18150 жалоб граждан Украины, что составляет 22,8% от общего количества всех жалоб, поступающих в Суд! Это наибольшее количество. Для сравнения: от граждан Турции – 12600 (15,8%), Венгрии – 8950 (11,2%), Российской Федерации – 7800 (9,8%), Румынии – 7400 (9,3%). К сожалению, эта тенденция имеет место не один год (в 2014 году – 13650 заявлений против Украины, что составляет 19,5% всех заявлений, находящихся на рассмотрении, относительно Италии – 10100 заявлений (14,4%), России – 10000 (14,3%), Турции – 9500 (13,6%), Румынии – 3400 (4,9%). Более тщательное исследование статистических данных Суда позволяет сделать вывод, что Украина является «лидером» обращений последние несколько лет [10].

Интересно, что за период 1998–2016 гг. относительно Украины ЕСПЧ было вынесено 1126 решений; из них в 1106 решениях было констатировано не менее одного нарушения Конвенции или Протоколов к ней! Причем наибольшая доля выявленных нарушений, 509 (46%), касаются права на справедливый суд [11].

Будем надеяться, что закрепление принципов верховенства права как важнейшего принципа правосудия приведет к вынесению судьями справедливых судебных решений и уменьшения количества обращений в Европейский суд по правам человека.

Требования по кандидатуре на должность судьи и порядок их назначения также претерпели существенные изменения. Более того, критерии относительно будущего судьи и процедура его отбора были сформулированы с учетом положительного опыта европейских государств. Но в принципиальности подхода к отбору Украина пошла дальше. Так, на должность судьи может быть назначен гражданин Украины не моложе тридцати и не старше шестидесяти пяти лет, имеющий высшее юридическое образование и стаж профессиональной деятельности в сфере права не менее пяти лет, компетентен, является добродетельным и владеет государственным языком (ст.127 Конституции Украины) [1]. Назначается судья Президентом Украины по представлению Высшего совета правосудия. Предшествует этому решению тщательная процедура сложного конкурсного отбора и обучение в Национальной школе судей [4].

В Европе в вопросах набора судей действуют разнообразные механизмы. Система конкурсного отбора является наиболее распространенной. Есть и исключения, например, в отдельных кантонах Швейцарии судьи избираются жителями или парламентом. Что касается конкурса, то в странах Европы он более «мягкий»: принимать участие в отборе имеют право все кандидаты, имеющие диплом юриста, при соблюдении условий, закрепленных в законе, или же те, которые имеют ученую степень по праву и какой-либо практический опыт. Результаты конкурса позволяют кандидату (в зависимости от конкретной страны) быть зачисленным либо непосредственно в судейский корпус (при условии прохождения базового курса обучения под контролем Высшего совета судей, как, например, в Италии), либо в соответствующую высшую школу, как это происходит во Франции, Испании, Греции, Нидерландах и Португалии.

Специальная школа существует также в Германии, однако она предназначена исключительно для повышения квалификации судей, начальная же их подготовка обеспечивается весьма эффективной системой *Juristenausbildung*, где преподается единый курс права, общий для будущих судей, адвокатов или нотариусов. Страны, которые не имеют специализированных школ по подготовке судей (например, Италия, Австрия, Бельгия или Скандинавские страны), делегируют функции их подготовки и повышения квалификации органу, осуществляющему самоуправление судебной власти (Высший совет судей), Министерству юстиции или же самим судебным учреждениям [12].

Очевидно, что украинская система отбора будущих судей пока несовершенна. Но есть надежда, что новшества, внедренные новым Законом с учетом положительного опыта зарубежных стран, поспособствуют поступлению в органы судебной власти высококлассных профессионалов и порядочных людей. Насколько же эффективно будет работать этот механизм, и как отразится на результатах правосудия, покажет практика.

Еще одной гарантией независимости судьи является особый порядок привлечения его к ответственности, в том числе дисциплинарной. Новеллой является то, что Украина отказалась от основания для освобождения судьи от должности за нарушение присяги, введя взамен ряд оснований для привлечения к дисциплинарной ответственности. Среди них: непредставление или несвоевременное представление декларации родственных связей; непредставление или несвоевременное представление декларации добродетельности; допущение судьей недобросовестного поведения, в том числе осуществление судьей или членами его семьи расходов, превышающих доходы такого судьи и доходы членов его семьи; установление несоответствия уровня судьи задекларированным доходам; неподтверждение судьей законности источника происхождения имущества [4]. Как видим, все нарушения касаются сферы коррупционных деяний. Предполагается, что

указанные изменения поспособствуют усилению ответственности судебной власти перед обществом и «пресекут на корню» возможности незаконного обогащения.

Как было уже сказано, законодательной новеллой стало введение деклараций семейных отношений и добродетели судьи. Их формы разработаны и утверждены 31 октября 2016 Высшей квалификационной комиссией судей Украины [4]. По общему правилу судьи должны ежегодно до 1 февраля подавать декларации путем заполнения на официальном сайте Высшей квалификационной комиссии судей Украины.

Что касается декларации семейных отношений судьи, то он должен указать, с кем именно из перечисленных в ст. 61 Закона «О судоустройстве и статусе судей» лиц он находится в родстве, место работы и занимаемую должность, являются ли они в настоящее время или в течение последних пяти лет были Президентом Украины; членами Кабинета Министров Украины, Центральной избирательной комиссии, Антимонопольного комитета Украины; народными депутатами; судьями, работниками аппарата суда; прокурорами, работниками правоохранительных органов, адвокатами, нотариусами, членами или работниками секретариата Высшего совета правосудия, Высшего совета юстиции, Высшей квалификационной комиссии судей Украины; председателями или заместителями главы местных государственных администраций; городскими, сельскими, поселковыми головами или их заместителями и тому подобное. В ст. 61 предоставлен детальный и исчерпывающий перечень мест работы и должностей родственников. Сведения, предоставленные судьей, считаются априори достоверными [4].

Что касается декларации добродетели судьи (которая должна быть открытой для общего доступа через обнародование на официальном веб-сайте Высшей квалификационной комиссии судей Украины), то она состоит из перечня утверждений, правдивость которых судья должен задекларировать путем их подтверждения или неподтверждения. То есть поставить отметку под словами «Подтверждаю» или «Не подтверждаю». Например: «Уровень моей жизни соответствует имеющемуся у меня и членов моей семьи имуществу и полученным нами доходам», «Имущество, принадлежащее мне или членам моей семьи на праве владения, пользования или распоряжения, было приобретено из законных источников» или «Мной не допускалось поведение, порочащее звание судьи или подрывающее авторитет правосудия, в частности в вопросах морали, честности, неподкупности, соответствия образа жизни судьи его статусу». Также судья вправе дополнить декларацию дополнительными пояснениями. При отсутствии доказательств иного все сведения, представленные судьей в указанных декларациях, считаются достоверными.

В случае получения информации, которая свидетельствует о недостоверности (в том числе неполноте) утверждений в декларациях, Высшая квалификационная комиссия судей Украины обязана провести проверку, по результатам которой, при наличии оснований, принять решение о привлечении к ответственности. Каким образом будет проводиться проверка утверждений, указанных в декларации добродетели судьи, пока неизвестно. Неизвестно также, какие доказательства могут опровергать утверждение судей, например, по такому утверждению: «Я придерживался положений профессиональной этики» или «Мною не нарушалась присяга судьи / адвоката». Также возникает вопрос о специалистах для установления желания судьи скрыть или исказить утверждение, ведь эти утверждения базируются более на собственных, личных убеждениях судьи. Интересно, будет ли эта новая законодательная норма работать в реальной жизни?

На наш взгляд, неточным, «размытым» воспринимается следующее основание для дисциплинарной ответственности: «Допущение судьей поведения, порочащего звание судьи или подрывающего авторитет правосудия, в частности, в вопро-

сах морали, честности, неподкупности, соответствия образа жизни судьи, его статуса, соблюдение других норм судейской этики и стандартов поведения, которые обеспечивают общественное доверие к суду, проявление неуважения к другим судьям, адвокатам, экспертам, свидетелям или другим участникам судебного процесса.

Понятию «мораль» посвящена отдельная статья в философском энциклопедическом словаре. «Мораль» – это духовно-культурный механизм регуляции поведения личности и социальных групп с помощью представлений о должном, в которых обобщены нормы, ценности, образцы поведения, принципы отношения к другим индивидам и социальным группам [13]. Эта философская категория беспокоила мыслителей и ученых всех времен и народов. Ее содержание зависит от совокупности многих факторов: исторического времени, культурных традиций, религиозных убеждений, экономического развития, правосознания, менталитета народа и нации. Вопросы морали – оценочны, субъективны, основаны только на представлениях о «правильном», «духовном», «культурном» субъекте, каким образом «измерять» насколько «допущенное» судей поведение в вопросах морали порочит его звание.

Какие нормы судейской этики и стандарты поведения судьи обеспечивают общественное доверие к суду? Известно, что существует Кодекс судейской этики, утвержденный V очередным съездом судей Украины 24 октября 2002 [14]. Указанный кодекс содержит три главы и 20 статей, в него внесли изменения, привели в соответствие условий стремительного развития общества, технологий. Кроме того, решением Совета судей Украины от 4 февраля 2016 № 1 утвержден Комментарий к указанному кодексу, в котором указано, что нормы морали в силу своей специфичности являются общими, оценочными и поэтому достаточно неопределенными, а значит, такими, которые не могут без дополнительных, конкретизирующих признаков, связанных с особым характером и условиями профессиональной деятельности судьи, трансформироваться в правовые, чтобы определять степень вины судей. Именно поэтому применение дисциплинарной (т.е. юридической по своей природе) ответственности не должно быть универсальным следствием их нарушения [15, с. 5].

Таким образом, вышеупомянутое основание может быть очень широко истолковано, поскольку для одних людей некоторые правила являются вполне нормальными и моральными, а для других – вообще неприемлемыми и аморальными. В свою очередь, широкое толкование нормы позволит ее применение в случаях, которые могут и не соответствовать заложенным в ней критериям определения соответствующих терминов. Считалось бы более правильным вообще отказаться от нечетких формулировок для установления такой весомой причины как основания для привлечения к дисциплинарной ответственности судей.

Для правильного единообразного применения норм, упомянутых выше, необходимо разработать и утвердить нормативные акты, которые будут детально регулировать все действия по установлению, доказыванию и окончательному применению каждого из оснований для привлечения судьи к дисциплинарной ответственности. Нужна разработка детальных инструкций, справочников и форм документов по каждому этапу исследования жалобы на судью; определение роли общественности; применение новейших информационных технологий при доказывании (например, детектора лжи). И только при таких условиях процедура дисциплинарного производства будет защищать и права лиц, которые обратились с жалобой на ненадлежащее поведение судьи, и самого судью, которого обвиняют в таком поведении.

Выводы. Реформа правосудия, которая активно внедряется в Украине, имеет целью утверждения правопорядка, основанного на высоком уровне правовой культуры в обществе,

деятельности всех субъектов общественных отношений на принципах верховенства права и защиты прав и свобод человека, а в случае их нарушения – справедливого их восстановление независимым судом в разумные сроки. Судебная система Украины призвана защищать права, свободы и законные интересы человека и гражданина, права и законные интересы юридических лиц, интересы государства путем своевременного, эффективного и справедливого разрешения правовых споров на основе верховенства права.

Намеченные задачи под силу только добродетельному, высокопрофессиональному судье, которому государство гарантирует поддержку и независимость. В свою очередь, слаженная прозрачная работа судебной системы в соответствии с европейскими стандартами защиты прав человека уменьшит количество обращений граждан в международные судебные инстанции и приблизит Украину к интеграции в Европейское сообщество.

Список использованной литературы:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
3. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки : Указ Президента України від 20.05.2015 № 276/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>.
4. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.
5. Козюбра М. Верховенство права і Україна // Право України. – № 1-2. – С. 31.
6. Фулей Т.І. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя: Науково-методичний посібник для суддів / Т.І. Фулей. – 2-ге вид. випр., допов. – К., 2015. – 208 с.
7. Антологія української юридичної думки. В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін. Том 6: Цивільне право. – К.: Видавничий Дім «Юридична книга», 2003. – 584 с.
8. Официальный сайт Государственного реестра судебных решений [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/>.
9. Уварова О. Принцип верховенства права у судовій практиці України / О. Уварова // Філософія права і загальна теорія права. – № 1/2013. – С. 65–72.
10. Официальный сайт Европейского суда по правам человека [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_pending_2016_ENG.pdf.
11. Официальный сайт Европейского суда по правам человека [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_1959_2016_ENG.pdf.
12. Официальный сайт Высшей квалификационной комиссии судей [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vkksu.gov.ua/ua/news/6138/>.
13. Філософський енциклопедичний словник : Енциклопедія / НАН України, Ін-т філософії ім. Г.С. Сковороди ; голов. ред. В.І. Шинкарук. – Київ : Абрис, 2002. – 742 с.
14. Кодекс суддівської етики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://court.gov.ua/userfiles/Kodex%20sud%20etiki\(1\).pdf](https://court.gov.ua/userfiles/Kodex%20sud%20etiki(1).pdf).
15. Романюк Я. Недосконалість підстав для оскарження рішень ВПР нівелює судовий контроль / Я. Романюк // Юридичний вісник України. – 21-27 жовтня 2016 року. – № 42(1110). – С. 5–7.