

УДК 347.97/.99 (477)

Щербанюк Оксана Володимирівна –

доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри правосуддя,
в.о. завідувача кафедри правосуддя
Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича

Oksana V. Shcherbanyuk –

doctor of juridical sciences, associate professor,
professor of the department of judiciary,
temporary head of the department of judiciary,
Yuriy Fedkovych National University of Chernivtsi
(2, Kotsiubynskyi Street, Chernivtsi, 58012, Ukraine)

Судово-правова політика України: питання теорії та практики

У статті розглянуто теоретико-практичні питання судово-правової політики України, зокрема, питання про термінологію, зроблений висновок про те, що поняття «судово-правова політика» є значно ширшим поняттям від понять «судова політика», «суддівська політика». Визначено, що судово-правова політика – це особливе політико-правове явище, яке має специфічні ознаки, формується внаслідок системної, науково-обґрунтованої діяльності суб'єктами публічної влади, метою якої є забезпечення ефективного функціонування судової влади.

Ключові слова: *судова політика, судово-правова політика, суддівська політика, судово-правова реформа, стратегія реформування судової системи, ознаки судово-правової політики.*

В статье рассмотрены теоретико-практические вопросы судебной-правовой политики Украины, а именно: вопросы о терминологии, сделан вывод о том, что понятие «судебно-правовая политика» значительно более широкое понятие, чем «судебная политика», «судейская политика». Определено, что судебной-правовая политика - это особое политико-правовое явление, которое имеет специфические признаки, формируется в результате системной, научно обоснованной деятельности субъектами публичной власти, целью которой является обеспечение эффективного функционирования судебной власти.

Ключевые слова: *судебная политика, судебной-правовая политика, судейская политика, судебной-правовая реформа, стратегия реформирования судебной системы, признаки судебной-правовой политики.*

O.V. Shcherbanyuk Judicial and Legal Policy of Ukraine: Theory and Practice

The article deals with theoretical and practical issues of judicial policy of Ukraine, in particular, the issue of terminology. It has been concluded that the term “judicial-legal policies” are much broader concepts of “judicial politics”, “judicial policy”.

The issue of legal policy is usually a subject of research in the theory of law. However, in terms of judicial reform, the rule of law is based on the principle of separation of powers, particularly relevant to the issues creating judicial policy. Uncertainty of constitutional provisions, complex political and legal reality and the lack of common approach to the forthcoming judicial power generating uncertainty about the prospects and its subsequent development. Therefore, prudent forensic legal policy will promote the development of fair justice in Ukraine.

Therefore, prudent forensic legal policy will promote the development of fair justice in Ukraine. As to the process of Ukraine's accession to the European Union the latest global trends in the field of judicial policy should be taken into account. Problems of judicial policy shall be detailed to ensure their solutions that will contribute

to more accurate qualification of the existing situation, quality and reasonable planning of judicial reform and ensure separation of state power.

Legal literature on judicial policy does not address the issue of term. It often refers to such concepts as “judicial politics”, “judicial-legal policies”, “judicial policies”, “politics of judicial power”, “legal policy field court of law”. These concepts are used to determine the processes, which take place in the field of organization and performance of the judiciary. Therefore, the article analyzes the “term issues”.

It is settled that judicial and legal policies is a special political and legal phenomenon that has specific features, formed as a result of systematic and scientifically grounded activities by public authorities, which aims to ensure the effective functioning of the judiciary.

Keywords: *judicial politics, judicial-legal policy, judicial politics, judicial and legal reform, judicial reform strategy, signs of the judicial policy.*

Постановка проблеми. Питання правової політики, як правило, є предметом дослідження науки теорії держави і права. Однак в умовах судово-правової реформи, побудови правової держави, заснованої на принципі поділу влади, особливої актуальності набувають питання створення судово-правової політики. Невизначеність конституційних положень, складна політико-правова реальність та відсутність єдиного підходу на майбутню судову владу породжують невизначеність тенденцій та перспектив наступного її розвитку. Тому виражена судово-правова політика буде сприяти становленню справедливого правосуддя в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняній юридичній літературі питання судово-правової політики вперше поставив М.І. Козюбра, який виступив в 1999 році на другому українсько-німецькому колоквиумі на тему «Політичні та юридичні доктрини в діяльності органів конституційної юрисдикції» [1, с. 3-7.]. Він піднімав питання про те, чи має право суд враховувати політичні наслідки своїх рішень. Проблема судової політики досліджувала Л.А.Луць, на думку якої «судова політика – це категорія, яка доповнює категорію «судова влада». Вони не існують одна без іншої. Якщо судова влада є легітимною, самостійною, незалежною, то це дозволить реалізувати відповідну ідеологію в межах судової політики. Разом з тим потрібно звернути увагу на те, що судова політика реалізується суддями, судовими органами та установами, діяльність яких повинна здійснюватись у межах відповідних конституційних принципів» [2].

В.С. Бігун розглядав судову політику і вузькому та широкому розумінні. С.В. Прилуцький аналізував теоретико-правові

проблеми співвідношення та взаємодії судового права та політики судової влади [3, с. 29].

Невирішені раніше проблеми. З огляду на процес входження України до Європейського Союзу, необхідно сприймати новітніх світових тенденцій в сфері судової політики. Детальна розробка проблем судово-правової політики, теоретичного, нормативного та практичного забезпечення їх вирішення буде сприяти більш точній кваліфікації існуючої ситуації, якісному та обґрунтованому плануванню судово-правової реформи та забезпечення поділу державної влади.

Мета. Метою цієї статті є розгляд теоретико-практичних питань судово-правової політики України.

Виклад основного матеріалу. Законодавча база функціонування судової влади з початку 1990 р. зазнавала суттєвих змін. Їх основою була Концепція судово-правової реформи в Україні, затверджена постановою Верховної Ради України 28 квітня 1998 р. [4], не всі положення якої, на жаль, були реалізовані на практиці. В 1995 році реформа загальмувала і набула вузько відомчого характеру. Одним з головних факторів такого перебігу подій стала відсутність фінансування реформи.

З прийняттям нових законів та під дією інших факторів виникла необхідність розробки нової концепції. 10 грудня 1994 р. розпорядженням президента було утворено Комісію з розробки Концепції судово-правової реформи в Україні та зобов'язано цю комісію до 28 лютого 1995 року подати проект Концепції. Потім іншим розпорядженням від 22 листопада 1995р. було утворено комісію для доопрацювання концепції та строк її подання перенесено на 1 березня 1996р. Указом президента № 1128/97 від 8 жовтня 1997 року

було створено Координаційну раду з питань судово-правової реформи на чолі з В.П. Пустовойтенко, основним завданням якої є знову ж таки розробка Концепції; у Верховній Раді було створено постійну Комісію з питань правової політики і судово-правової реформи.

У 1997 році для України набрала чинності Конвенція про захист прав людини та основних свобод. Україна взяла на себе зобов'язання гарантувати право на справедливий судовий розгляд та інші права людини, передбачені Конвенцією. Ці права стали захищатися від порушень з боку держави Європейським судом з прав людини.

Суспільна довіра до вітчизняних судів сьогодні є критично низькою. За результатами дослідження громадської думки, виконаного соціологічною службою Центру Разумкова спільно з Фондом «Демократичні ініціативи» ім.І.Кучеріва, тією чи іншою мірою довіряють судам лише близько чверті громадян України, в т.ч. тільки 3% – довіряють повністю. Суспільна підтримка діяльності судів з початку 2011р. й до цього часу тримається на критично низькому рівні – лише близько 6% громадян повністю підтримують діяльність вітчизняних судів. Дедалі частіше йдеться про використання судів у політичних цілях – як засобу протидії опозиції та опозиційно налаштованим громадянам, проведенню акцій протесту, залякування та переслідування опонентів діючої влади. Про це свідчать кримінальні справи проти представників опозиції та/або колишніх урядовців, які завершуються повною підтримкою судами позиції обвинувачення, а також – численні рішення судів про заборону мирних зібрань громадян [5, с. 3].

11 грудня 2014 року радою суддів України була затверджена Стратегія розвитку судової системи в Україні на 2015-2020 роки, яка охоплює коротко-, середньо- та довгострокові кроки реформування судової системи в Україні.

Представники судової влади зазначили, що першочерговим завданням наразі є розробка механізмів і розвиток навичок для підвищення єдності судової практики. Прогрес у цьому напрямку уповільнюють брак аналітично-дослідницьких спроможностей судів, нерозвинене законодавство та інструменти пошуку судових рішень, а також недосконала система професійної підготовки суддів. Не менш

важливе значення для того, щоб вищі суди у своїй діяльності зосереджувались на дотриманні принципу єдності судової практики, є належним чином побудована система апеляції [6]. Отже, документом визначено стратегічні питання та кінцеві результати по таким напрямкам реформи: незалежність та прозорість судової системи; підвищення професійного рівня; підзвітність (дотримання засад доброчесності у здійсненні правосуддя та довіра громадськості); електронне правосуддя (доступ до правосуддя та використання інноваційних технологій та поліпшення судового процесу).

Таким чином, Стратегія розвитку судової системи України містить низку методів здійснення судової політики, а також її стратегію та тактику.

Як зазначає Л.А. Луць, у межах судової політики мають формуватися чіткі як юридичні, так і неюридичні гарантії та умови становлення і функціонування такої самостійної та незалежної судової влади; положення стосовно правового статусу суддів; визначатися заходи щодо запобігання зовнішньому та внутрішньому впливу на формування суддівського корпусу та діяльність суддів. Разом з тим, необхідно концептуально визначити і вимоги, що ставляться до особи судді, рівня його професійної культури (рівня професійних знань та навичок), психологічної здатності до реалізації конституційних принципів і принципу незалежності суддів, зокрема [2, с. 7-8].

Слід звернути увагу, що в юридичній літературі з проблем судово-правової політики не вирішено питання про терміни – часто в якості ідентичних, одно порядкових вживаються «судова політика», «судово-правова політика», «суддівська політика», «політика судової влади», «правова політика в сфері судового права». Ці поняття використовують для визначення процесів, які відбуваються в сфері організації та здійснення судової влади. Тому є підстави проаналізувати це «питання про терміни».

Категорія політика (від грец. – державні чи суспільні справи) – система цілей та завдань, методів та засобів їх досягнення та діяльність органів державної влади та державного управління у сфері внутрішнього та зовнішнього життя країни. Організаційну основу політики складає сукупність органів законодавчої, виконавчої, судової влади, партійних та

суспільно-політичних інститутів. Таким чином, судова влада як одна з складових політичного устрою країни визначається самостійними завданнями та засобами їх досягнення, відповідною системою у механізмі державних органів та специфічною діяльністю, що прямо впливає на соціальні і політичні процеси в державі.

Політика судової влади – це явище, що охоплює як внутрішні та зовнішні процеси організації судової влади, їх вплив на політико-правові, соціальні, економічні та культурні процеси в державі [3, с. 31].

Під судовою політикою розуміють правову політику, яка здійснюється винятково судами. Це політика, яка формується та безпосередньо реалізується самостійно судовою владою. Суди в рамках своєї компетенції та суддівського розсуду регулюють прогалини законодавства, підтримують сутність правової держави. Судова політика формується у вигляді роз'яснень Верховного Суду України, актів Конституційного Суду України та судової практики. Саме на підставі принципу верховенства права, а не закону, Конституція України дає право судді здійснювати «пасивну» правотворчість, компенсуючи недосконале законодавство.

У зв'язку з цим, можна стверджувати, що «судова політика» є вужчим за поняття «судово-правова політика», оскільки формується тільки суддями та судами. Предметом судової політики є ідеї, правові позиції, які відображаються в актах судової влади.

Суддівською політикою називають позицію одного судді або грипи суддів, яка проявляється в їх рішеннях по конкретним категоріям справ.

Судово-правова політика є значно ширшим правовим явищем, запорукою авторитету судової влади в країні, підвищення довіри до суду та поваги демократичних цінностей.

Специфічними рисами судово-правової політики є її публічний, офіційний характер, нормативна визначеність; спрямованість на управління справами суспільства на основі дотримання та поєднання інтересів особи, суспільства та держави; її складна структура, зумовлена суспільними та політичними відносинами; широке коло суб'єктів її

формування; її правовий характер (здійснення за допомогою правових засобів); єдність, яка забезпечується єдністю судової системи, законодавства та гарантіями незалежності суду та рівності громадян перед судом.

Слід звернути увагу, що судово-правова політика базується на нормах Конституції України, міжнародних актів, законах, підзаконних актів. Особливо слід відзначити галузеві акти – судоустрійне законодавство, процесуальні та концептуальні акти.

Особливо потрібно відзначити те, що судово-правова політика повинна дистанціюватися від політики покровних політичних сил.

Слід згадати так звану доктрину «політичного питання», яку сформулював Верховний Суд США у процесі розгляду ним судових справ політичного характеру. Її суть полягає в тому, що суди не можуть вирішувати справи, в яких порушуються політичні питання, оскільки вони мають вирішуватися політичними гілками влади (законодавчою та виконавчою). Ця доктрина підкреслює самообмеження суддів, які при здійсненні правосуддя втручаються у політичну сферу, в силу того, що вони не обираються народом та не несуть відповідальності за свою діяльність перед виборцями.

Доктрина «політичного питання» виникла в результаті необхідності встановлення правових стандартів для відокремлення права від політики.

В низці рішень Верховний Суд США визначив, що політичні питання можуть виникати у таких ситуаціях: коли у тексті Конституції містяться повноваження щодо вирішення певних питань іншими гілками влади, крім судової; коли для судів не існує чітко визначених правових стандартів для вирішення спору; коли існуюча проблема повинна бути вирішена політичним шляхом; коли суди у своїх рішеннях втручаються в сферу компетенції інших державних органів, і тим самим виявляють неповагу до них; коли існує необхідність дотримання рішення, що прийняте іншим державним органом; коли судові рішення може призвести до конфлікту між гілками влади [7, 187-189].

Висновки. Таким чином, судово-правова політика – це особливе політико-правове явище, яке має специфічні ознаки, формується внаслідок

системної, науково-обґрунтованої діяльності суб'єктами публічної влади, метою якої є забезпечення ефективного функціонування судової влади.

Список використаних джерел:

1. Козюбра М. І. Право, політика, правосуддя: зарубіжний та вітчизняний досвід взаємовідносин / М. І. Козюбра // Наукові записки. Національний університет «Києво-Могилянська Академія». – Т. 38: Юридичні науки / НаУКМА: Редкол. : В.С.Брюховецький та ін.. – К., 2005. – С. 3-7.
2. Луць Л. А. Забезпечення принципу незалежності суддів в українській національній правовій системі / Л. А. Луць // Вісник Центру суддівських студій. – 2007. – № 10. – С. 5-6.
3. Прилуцький С. В. Вступ до судової влади (Суспільство. Правосуддя. Держава): моногр. / С. В. Прилуцький. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2012. – 317 с.
4. Про Концепцію судово-правової реформи в Україні : Постанова Верховної Ради України від 28.04.1992 р. № 2296-ХІІ // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 30. – Ст. 426.
5. Судова реформа в Україні: поточні результати та найближчі перспективи: Інформаційно-аналітичні матеріали до Фахової дискусії на тему «Судова реформа 2010р.: чи наближає вона правосуддя в Україні до європейських норм і стандартів?» 4 квітня 2013р. Київ, квітень 2013 р. [Електронний ресурс]. – 130 с. – Режим доступу : http://www.razumkov.org.ua/upload/Sudova_reforma_2013.pdf.
6. Стратегія розвитку судової системи в Україні на 2015-2020 роки. Затверджена 11 грудня 2014 р. радою суддів України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.justicereformukraine.eu/wp-content/uploads/2015/02/Karen_ua.pdf.
7. Шевчук С. В. Судова правотворчість: світовий досвід і перспективи в Україні / С. В. Шевчук. – К. : Реферат, 2007. – 640 с.

References

1. M. I. Koziubra Law, Politics, Justice, Foreign and Domestic Experience of Relations // Scientific notes. National University of “Kyiv-Mohyla Academy”. – Vol. 38: Jurisprudence / NaUKMA: Ed. board: V. S. Briukhovetskyi etc. – K. : 2005. – Pp. 3-7.
2. L. A. Luts Ensuring the Independence of Judges in Ukrainian Legal System / L. A. Luts // Bulletin of the Center for Judicial Studies. – 2007. – No. 10. – Pp. 5-6.
3. S. V. Prilutskyi Admission to the Judiciary (Society. Justice. State) : monograph / S. V. Prilutskyi. – K. : V. M. Koretskyi Institute of State and Law of the NAS of Ukraine, 2012. – 317 p.
4. On the Concept of Judicial Reform in Ukraine : Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine dated 04.28.1992 No. 2296-XII // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (the Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine). – 1992. – No. 30. – Art. 426
5. Judicial Reform in Ukraine: Current Results and Future: Information-Analytical Materials for the Expert Discussion on “Judicial reform: 2010 or Brings it Justice in Ukraine to the European Standards?” dated April 4, 2013. Kyiv [Online resource]. – 130 p. – Access : http://www.razumkov.org.ua/upload/Sudova_reforma_2013.pdf.
6. The Development Strategy of the Judicial System in Ukraine in 2015-2020 years. Approved December 11, 2014 Board of Judges of Ukraine [Online resource]. – Access : http://www.justicereformukraine.eu/wp-content/uploads/2015/02/Karen_ua.pdf.
7. S. V. Shevchuk The Judicial Lawmaking: International Experience and Future in Ukraine / S. V. Shevchuk. – K. : Referat, 2007. – 640 p.

