

СИСТЕМА СУДОУСТРОЮ УКРАЇНИ: ІСТОРІЯ, СУЧАСНИЙ СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ В КОНТЕКСТІ КОНСТИТУЦІЙНОЇ РЕФОРМИ



Микола КОЗЮБРА,
завідувач кафедри загальнотеоретичних
та державно-правових наук
Національного університету “Кієво-Могилянська академія”,
суддя Конституційного Суду України у відставці

Системи судустрою в різних країнах є доволі різноманітними. Їх моделі залежать від багатьох чинників: належності національної правової системи до тієї чи іншої правової сім'ї, впливу на неї національних традицій, форм державного устрою, міжнародних судових установ, досвіду зарубіжних країн тощо. Найпоширенішими в сучасному світі, в т.ч. в Європі, є трьох- і чотирихрівневі (ланкові) системи судустрою.

Відповідно до першої з них у системі судів виділяється базовий, основний рівень (у різних країнах він називається по-різному), на якому розглядаються справи по першій інстанції. Суди другого рівня (обласні, окружні тощо) виступають як суди апеляційної інстанції, хоч зазвичай розглядають певні категорії справ по першій інстанції. Суди третього рівня – верховні суди виконують переважно функції касаційної інстанції, проте інколи в певних встановлених законом випадках можуть виступати як суди апеляційної або навіть першої інстанції. Трьохрівневі системи судустрою існують у більшості європейських, зокрема постсоціалістичних і пострадянських держав.

Особливості чотирихрівневої моделі судової системи полягають здебільшого в доповненні трьохрівневої системи ще одним – первинним рівнем – мировими, дільничними чи іншими за назвою судами, визнанні спеціального “ревізійного” рівня в системі судустрою тощо. Майже в кожній країні ця модель має свої особливості. Найтипівішими представниками вказаної моделі є Франція та Італія. До неї схилилися й деякі пострадянські держави, наприклад, Литва.

В останні півстоліття в континентальній Європі з'явилася низка держав, у системі судустрою яких виокремлюються практично автономні підсистеми – спеціалізовані суди, юрисдикція яких поширюється на всю країну. У результаті система судустрою ускладнюється, що знаходить свій прояв, зокрема, у зростанні у них кількості “вертикальних” рівнів. Типовим представником таких полісистемних систем судустрою є ФРН. Ставлення до них навіть у самих

державах, де вказані системи функціонують (включно з ФРН), є неоднозначним. Поряд з позитивними рисами їм притаманні істотні недоліки. Це вимагає досить зваженого підходу до запозичення подібних систем судустрою.

Українські традиції судустрою історично формувалися на основі трьохрівневої системи судів. Вона фактично закладалася більшістю конституційних проєктів, підготовлених різними політичними і громадськими об'єднаннями та окремими авторами ще на початку ХХ ст., а також Конституцією УНР 1918р., проєктом Конституції ЗУНР 1920р. та іншими конституційними документами того періоду¹. Зберігалася ця традиція, хоч і з певними особливостями, і в радянських конституціях – Конституції (Основному Законі) УРСР 1937р. та Конституції (Основному Законі) УРСР 1978р.

Трьохрівнева система судустрою передбачалася також Концепцією нової Конституції України,

¹ Історія Української Конституції. – “Право”, 1997, с.47-85, 105-113, 165.



схваленою Верховною Радою Української РСР 19 червня 1991р.² Ця система з певними уточненнями знайшла відображення в підготовлених на основі Концепції проектах Конституції України від 1 липня 1992р., 27 травня 1993р., 28 жовтня 1993р., 15 листопада 1995р., який вперше запровадив у конституційну матерію принцип спеціалізації судів; про вищі спеціалізовані суди у проекті не згадувалося³. Проте це дало підстави для виокремлення в системі судустрою за попередньою радянською традицією спеціалізованих арбітражних судів, перейменованих під час т.зв. “малої судової реформи” на початку 2000-х років у господарські.

І лише проект Конституції України від 24 лютого 1996р. зафіксував положення про те, що “вищими судовими органами спеціалізованих судів є вищі суди”⁴. Це положення, сприйняте остаточною редакцією Конституції України 1996р., по суті відкрило шлях до переходу системи судустрою України до полісистемності із створенням відповідних автономних “вертикалей” на чолі з вищими спеціалізованими судами. Оскільки в доопрацюванні проекту Конституції в редакції 1996р. брали участь високопоставлені представники судової влади, зокрема Голова Вищого арбітражного суду, можна припустити, що тут спрацював певний корпоративний інтерес.

Тим не менше, попри ці конституційні новели система судів загальної юрисдикції, навіть після прийняття Конституції, продовжувала діяти за установленими законодавчими правилами, визначеними Законом “Про судустрої” 1981р. Відповідно до них Верховний Суд України здійснював свої повноваження переважно як суд касаційної інстанції, головним чином у цивільних і кримінальних справах. Автономно, як підсистема судів загальної юрисдикції, функціонували арбітражні (пізніше господарські) суди на чолі з Вищим арбітражним (господарським) судом України, який також виконував касаційні функції у господарських справах (з можливістю повторної касації у Верховному Суді України). Причому ця ситуація практично не змінилася навіть після завершення п’ятирічного терміну чинності нової Конституції України, відведеного їй Перехідними положеннями (п.12) для формування системи судів загальної юрисдикції відповідно до ст.125 Конституції.

По суті першим, хоча й не досить послідовним кроком до реформування системи судустрою в Україні став Закон “Про судустрої України” від 7 лютого 2002р., який зокрема, запроваджував у названу систему таку ланку (рівень) як Касаційний Суд України. Це нововведення, на думку як представників вищих рівнів судової влади, так і ряду науковців, мало сприяти зотриманню чотириохланкової системи судів, аналогічної господарським судам, та зосередженню повноважень Верховного Суду на перегляді справ у порядку повторної касації.

Однак КСУ, який за поданням народних депутатів України розглядав це нововведення на предмет його відповідності Конституції, своїм рішенням від 11 грудня 2003р. цілком слушно визнав його неконституційним, хоча й залишив за межами свого

розгляду питання про відповідність Конституції інституту повторної касації, який на той час фактично вже був легалізований в Україні⁵.

Фактично після згаданого Закону “Про судустрої України” та цього рішення КСУ в системі судустрою України прискореними темпами почали створюватися автономні підсистеми спеціалізованих судів – спочатку адміністративних на чолі з Вищим адміністративним судом України, а згодом – з цивільних і кримінальних справ на чолі з Вищим спеціалізованим судом з аналогічною назвою. Автономні “вертикалі” спеціалізованих судів з завершеним циклом – касаційним розглядом справ відповідних категорій їх вищими судами повністю сформувався після рішення КСУ у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів “найвищий судовий орган”, “вищий судовий орган”, “касаційне оскарження”, які містилися у статтях 125, 129 Конституції до внесення змін до них у червні 2016р.

КСУ вирішив, *по-перше*, що повноваження суду касаційної інстанції стосовно рішень відповідних спеціалізованих судів здійснюють вищі спеціалізовані суди, а, *по-друге*, що конституційний статус Верховного Суду як “найвищого судового органу в системі судів загальної юрисдикції” не передбачає наділення його законодавцем повноваженнями суду касаційної інстанції щодо рішень вищих спеціалізованих судів, які реалізують повноваження касаційної інстанції⁶.

Погоджуючись з тим, що т.зв. “повторна” або “подвійна” касація не відповідає європейським стандартам правосуддя, оскільки суперечить принципу правової визначеності, разом з тим не можна не відзначити, що вказане рішення КСУ остаточно підірвало конституційний статус Верховного Суду як “найвищого судового органу в системі судів загальної юрисдикції”. Адже за європейською традицією “найвищий судовий орган” – це суд, який розглядає справи в порядку касації, що інколи відображається в самій його назві – Верховний касаційний суд (наприклад, ст.124 Конституції Болгарії).

Наступні закони “Про судустрої і статус судів” від 2010р. та “Про забезпечення права на справедливий суд” від 2015р. не тільки не внесли ясності у вирішення цієї проблеми, а навпаки – ще більше ускладнили її. Повноваження, залишені за ВСУ цими законами, стосуються питань переважно специфічного та виняткового характеру, серед яких повноважень, що відповідають його статусу як найвищого судового органу, фактично лише два, до того ж навіть вони не передбачають відповідних засобів і способів їх забезпечення.

Чи не найяскравішим прикладом у цьому плані може служити покладене на Верховний Суд повноваження “забезпечувати єдність судової практики в порядку та спосіб, визначені процесуальним законом” (п.1 ст.38 Закону “Про забезпечення права на справедливий суд”). Адже відповідно до європейських стандартів забезпечувати єдність судової практики Верховний Суд має передусім власними

² Конституція незалежної України. Книга перша. Документи, коментарі, статті. – К., Українська правнича фундація, 1995, с.63-78. М.Козюбра брав безпосередню участь у розробці цієї статті.

³ Конституція незалежної України. Книга друга. Частина перша. Документи. Статті. – К., “Право”, 1997, с.87-98.

⁴ Там само, с.131-132.

⁵ Конституційний суд України. Рішення. Висновки 2002-2003. Книга 4. – К., Юрінком Інтер, 2004, с.529-534.

⁶ Конституційний суд України. Рішення. Висновки 2002-2003. Книга 10. – К., Юрінком Інтер, 2011, с.171-172.



рішеннями по конкретним справам, що розглядаються ним у порядку касації. В умовах, коли Верховний Суд фактично позбавлений повноважень суду касаційної інстанції, покладення на нього повноважень забезпечувати єдність судової практики виглядає декларативним. **Жодні позапроцесуальні повноваження, якими наділений названими законами Верховний Суд, компенсувати фактичну відсутність у нього касаційних повноважень неспроможні.**

У зв'язку з цим цілком логічною та обгрунтованою є позиція Венеціанської комісії, яка міститься в одному з її висновків, про те, що "поки Верховний Суд України не поверне свої загальні повноваження як суд касаційної інстанції, він ... не відновить свою роль" найвищого судового органу в системі загальних судів⁷.

Найпростіший і найефективніший шлях такого відновлення – це **повернення України до трьохрівневої системи судоустрою**, яка, як зазначалося, в ній існувала і нині успішно функціонує в багатьох країнах Європи, в т.ч. сусідів. До такої думки схилилися чимало фахівців. Вона тим більше заслуговувала на увагу, якщо врахувати, що мотиви, якими обгрунтовувалося переведення системи судоустрою України на рейки "суцільної спеціалізації" і полісистемності – підвищення рівня доступу до суду, професіоналізму суддів, а звідси – більш надійний захист прав і свобод людини, децентралізація судової системи і обумовлене нею посилення незалежності суддів і судів – не спрацювали. Доступ до правосуддя не тільки не спростився, але й ускладнився. Рішення судів не стали професійнішими, монополізація судової системи завдяки кадровій політиці та використанню адміністративних важелів стала ще вищою, а незалежність судів і суддів, яка ніколи не була близькою до європейських стандартів, за останнє десятиріччя віддалилася від них ще більше. "Вибіркове правосуддя", яке стало *"притчею во язицях"* як всередині країни, так і за її межами, масштабна корупція та надмірне (за європейськими мірками) падіння довіри до суду (за даними численних соціологічних опитувань, рівень такої довіри є одним з найнижчих серед інститутів влади – що судовій владі в Європі загалом непритаманне) – переконливі тому підтвердження.

Ставало дедалі очевиднішим, що декоративно-косметичним ремонтом вітчизняної системи правосуддя шляхом внесення змін до Закону "Про судоустрій і статус суддів" чи навіть ухвалення подібного закону в оновленій редакції під благозвучною назвою "Про забезпечення права на справедливий суд" накопичених останнім десятиріччям проблем не здолати. Для їх вирішення потрібна повномасштабна судова реформа, яка своєю чергою неможлива без внесення змін до Конституції України. Як виявилось, її окремі положення не сприяють (принаймні в нинішніх українських реаліях) не лише неупередженому, вільному від політичного впливу формуванню професійного та добросовісного суддівського корпусу, але й спрощенню системи судоустрою, позбавленню її, за висловом Венеціанської комісії, "зайвої бюрократії та адміністративного тягара"⁸.

Відверто кажучи, нині не найкращий час для внесення змін до Конституції. І не лише тому, що Україна перебуває в умовах, хоч й офіційно не оголошеного, але фактичного воєнного стану, під час якого відповідно до ч.2 ст.157 Конституції вона не може бути змінена, на чому наголошують чимало політиків, політологів та правників. Конституція – це, як відомо, своєрідний суспільний договір, результат досягнення якщо й не повного суспільного консенсусу, то принаймні компромісу між провідними політичними силами, громадянським суспільством і владою з найважливіших питань конституційного регулювання. Сьогорні в Україні підгрунтя для такого компромісу немає. Жорстке політичне протистояння як у Верховній Раді, на яку в кінцевому підсумку покладене ухвалення змін до Конституції, так і в суспільстві загалом, викликане економічною нестабільністю і соціальним зубожінням більшості населення, політичний вплив зовнішнього чинника (не тільки російського) на конституційний процес та деякі інші обставини не сприяють досягненню вказаного компромісу. Ламання ж Парламенту, як прийнято говорити, "через коліно" – не найліпший спосіб "проштовхування" навіть прогресивних конституційних змін. Адже **принципи верховенства права і правової держави не можуть утверджуватися антиправовими методами.**

На жаль, прийняття напрацьованого Конституційною Комісією при Президентові України проекту Закону "Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)" та Закону "Про судоустрій і статус суддів" (який за процедурою мав би ухвалюватися після внесення змін до Конституції, а не до них, як це відбувалося) 2 червня 2016р. вкотре продемонстрували головну причину наших юридичних негараздів – перевагу політичної доцільності над вимогами Конституції і верховенства права. Відверте ігнорування встановленої Конституцією і Законом "Про регламент Верховної Ради України" процедури стало чи не найпримітнішою рисою сучасного стану вітчизняного парламентаризму, наслідки чого неминуче позначатимуться в майбутньому на легітимності внесених змін. Утім, поєднання конституційного ідеалізму (тобто надто завищених очікувань від конституційних змін) та конституційного нігілізму – це дві сторони однієї медалі – браку політичної і правової культури, особливо серед представників верхніх ешелонів влади.

Отже, оцінюючи **конституційні зміни загалом**, слід відзначити, що вони містять низку положень, які **за умов послідовної імплементації в Закон "Про судоустрій і статус суддів" і процесуальні кодекси та неухильного виконання здатні сприяти становленню незалежного, справедливого та добросовісного правосуддя** відповідно до європейських цінностей і стандартів.

До таких положень необхідно насамперед віднести:

- удосконалення порядку призначення суддів, зокрема: відмову від випробувального терміну – першого призначення на посаду судді строком на п'ять років Президентом; запровадження конкурсу для кандидатів на посаду судді; вилучення з процедури призначення (обрання) суддів

⁷ Спільний експертний висновок щодо проекту Закону України "Про внесення змін до Закону "Про судоустрій і статус суддів України та інших законодавчих актів України", підготовлений Венеціанською комісією і Директоратом з питань правосуддя та людської гідності Генерального Директорату з прав людини та правових питань Ради Європи. Страсбург. 18 жовтня 2011р. Висновок №639/2011 CDL-AD (2010) 003 Dr Engt.

⁸ Спільний експертний висновок щодо проекту Закону України "Про судоустрій і статус суддів". Страсбург. 18 березня 2010р. CDL-AD (2010) 003 Dr Engt.

політичного органу – Верховної Ради; зміщення центру добору і призначення суддів з політичних органів до органу суддівського співтовариства – Вищої ради правосуддя тощо;

- приведення у відповідність до європейських стандартів порядку формування, складу та повноважень Вищої ради правосуддя, зокрема: переважання в її складі представників суддівського корпусу, що має сприяти більшому професіоналізму цього органу, на що неодноразово звертала увагу Венеціанська комісія; вдосконалення повноважень Вищої ради правосуддя, особливо тих, що стосуються призначення суддів, їх переведення з одного суду до іншого (в т.ч. в порядку кар'єрного росту), звільнення суддів тощо;
- встановлення низки антикорупційних запобіжників аж до звільнення суддів, які не можуть підтвердити законність джерела походження своїх статків.

Усі ці та інші новації Закону України “Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)”⁹ безперечно слід розцінювати (винятково за умови їх неухильного виконання) як вагомий крок на шляху деполітизації суддівського корпусу, підвищення рівня його професіоналізму та доброчесності та утвердження незалежності суддів і суду.

Складнішою є ситуація з положеннями названого конституційного закону, які стосуються системи судуоустрою (ст.125).

Успереч європейській практиці та рекомендаціям Венеціанської комісії система судуоустрою, відповідно до ст.125 Закону “Про внесення змін до Конституції...”, визначається не Конституцією, а законом.

Ще на етапі підготовки законопроекту про внесення змін до Конституції України, ми з деякими іншими членами Конституційної Комісії висловлювалися про те, що віднесення регулювання питань судуоустрою до закону створює загрозу консервації існуючої складної і не завжди зрозумілої не тільки для простих громадян, але й для професійних правників системи судуоустрою. На жаль, як свідчить аналіз оновленого Закону України “Про судуоустрій і статус суддів”, ці непочуті свого часу прогнози підтверджуються.

Відповідно до п.3 ст.17 глави 1 “Організаційні основи судуоустрою” розділу II “Судуоустрій” названого закону систему судуоустрою складають:

- місцеві суди;
- апеляційні суди;
- Верховний Суд.

На перший погляд здавалося б, що ця система означає повернення до трьохрівневої моделі судуоустрою на чолі з Верховним Судом як “найвищим судом у системі судуоустрою” (ч.3 ст.125 Закону “Про внесення змін до Конституції...”, п.2 ст.17 Закону “Про судуоустрій...”), що, зважаючи на викладене раніше, слід було б вітати. Однак наступний зміст розділу “Судуоустрій” зазначеного закону засвідчує, що такий висновок є явно передчасним.

Закон містить низку суперечностей, невизначеностей, а часом і просто юридично дивних конструкцій, які зводять нанівець задекларовані запевнення його авторів про нібито закріплення у ньому трьохрівневої системи судуоустрою.

Так, згідно з п.3 ст.17 Закону “в системі судуоустрою діють вищі спеціалізовані суди”, правова природа і статус яких навіть з урахуванням змісту глави 4 розділу “Судуоустрій” залишаються незрозумілими, крім хіба що визначення категорії справ, що ними розглядатимуться – Вищий суд з питань інтелектуальної власності та Вищий антикорупційний суд. Відповідно до п.1 ст.31 Закону “Про судуоустрій...” під час розгляду справ цих категорій названі суди діють як суди першої інстанції. У зв'язку з такими формулюваннями Закону виникає безліч логічних запитань: яка потреба у створенні вказаних спеціалізованих судів, зокрема т.зв. патентного суду, зважаючи на те, що кількість справ цієї категорії є не такою вже й значною і їх цілком доступно розглядати в межах визначеної трьохрівневої системи судуоустрою (з можливою спеціалізацією суддів); якщо вказані суди – це суди першої інстанції, то чому вони “вищі”; якими є їх відносини (зважаючи на закріплення у п.1 ст.17 Закону принципу інстанційності) з апеляційними судами та Верховним Судом тощо. Невизначеність закону з цих питань неминуче призводитиме, як вірно відзначається у Висновку Верховного Суду України на проект Закону України “Про судуоустрій і статус суддів” (реєстр. №4734 від 30 травня 2016р.), до внутрішніх протиріч у судовій системі, ускладнюватиме забезпечення єдності судової практики та організаційної єдності системи судуоустрою в цілому. Аналіз структури та повноважень Верховного Суду за цим законом дедалі більше переконує у спробі законсервувати існуючу систему судуоустрою.

Відповідно до його ст.37 структуру Верховного Суду складають:

- Велика палата Верховного суду;
- Касаційний адміністративний суд;
- Касаційний господарський суд;
- Касаційний кримінальний суд;
- Касаційний цивільний суд.

У сучасній європейській (і не тільки) практиці не відомі випадки, коли до складу Верховного Суду, який, як зазначалося, сам є касаційним судом (і саме в цьому полягає його статус найвищого суду в системі судуоустрою), належали б, як фактично автономні підсистеми, касаційні спеціалізовані суди. Це українське ноу-хау.

Про автономність спеціалізованих судів, причому не лише вищих (касаційних), але й нижчих рівнів, свідчить чимало положень закону: збереження існуючої “вертикалі” спеціалізованих судів – місцевих (п.1, 2, 3 ст.21), апеляційних (п.1, 2, 3 ст.26), касаційних (ст.37, 44); наявність у голів спеціалізованих судів усіх рівнів представницьких повноважень у відносинах з органами державної влади, місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами (підпункт 1 п.1 ст.24, підпункт 1 п.1 ст.29, підпункт 1 п.6 ст.42); здійснення ними організаційного

⁹ Докладно про них йдеться в Аналітичній доповіді “Конституційний процес: поточний результат, ризики і перспективи”, вміщеній у цьому журналі.



забезпечення діяльності відповідного суду (підпункти 3-9 п.1 ст.24, підпункти 3-9 п.1 ст.29, підпункти 3-9 п.6 ст.42) тощо.

Повноваження Верховного Суду за Законом фактично обмежуються повноваженнями Великої палати Верховного Суду, окресленими в загальних рисах. Серед цих повноважень, як і в попередніх законах “Про судоустрій і статус суддів” та “Про забезпечення права на справедливий суд”, переважають повноваження позапроцесуального характеру (аж до надання висновків щодо проектів законодавчих актів, пов’язаних із функціонуванням системи судоустрою), які не мають прямого стосунку до статусу Верховного Суду як “найвищого суду”.

Отже, зміни до Конституції щодо правосуддя, навіть у тому недосконалому вигляді, ухвалені Верховною Радою 2 червня ц.р., відкривають можливість до справжнього, а не імітованого реформування системи судоустрою.

Найоптимальнішим варіантом її побудови мало б стати, як це пропонувалося свого часу групою експертів, виокремлення в цій системі двох відносно автономних трьохрівневих підсистем – загальних судів, які розглядали б цивільні (включно з господарськими) та кримінальні справи, вищою касаційною інстанцією в якій був би Верховний Суд з відповідними палатами у його структурі, та адміністративних судів, касаційною інстанцією в яких виступав би Вищий адміністративний суд. Саме для цього, а не для назви згадуваних патентного та антикорупційного судів, мало б бути використане в Законі “Про внесення змін до Конституції...” положення щодо можливості створення вищих спеціалізованих судів (ч.4 ст.125).

Хоча питання про місце адміністративних судів у системі судоустрою різних країн продовжує вирішуватися по-різному (варіант належності їх до єдиної системи судів, у яких найвищим судом є Верховний Суд, залишається порівняно поширеним), проте тенденція до відокремлення адміністративної юстиції від загальних судів у країнах континентальної Європи, зокрема й в постсоціалістичних, стає дедалі помітнішою. Принаймні, логічним наслідком побудови судоустрою усіх країн, у конституціях яких згадуються адміністративні суди та їх особливості, стало виокремлення цих судів у відносно автономну “вертикаль” системи судоустрою. Після ухвалення Закону “Про внесення змін до Конституції...” подібне положення матиме місце також в українській Конституції, що безперечно слід віднести до позитивних рис цього закону.

Очевидно, враховуючи ці тенденції, Венеціанська комісія “наполегливо рекомендувала” під час внесення змін до Конституції України виокремити адміністративні суди в автономну підсистему системи судоустрою, скасувавши всі інші вищі спеціалізовані суди¹⁰. Однак до цієї рекомендації авторитетної європейської інституції Конституційна Комісія та автори Закону “Про судоустрій і статус суддів”, на жаль, не дослухалися. Попри відсутність особливих ілюзій щодо швидких змін в означеному

напрямі, все ж варто навести додаткові аргументи на користь автономізації адміністративної юстиції в системі судоустрою України.

По-перше, адміністративна юстиція – це особлива юстиція. Вона є не просто важливим інструментом забезпечення прав і свобод людини (ця функція притаманна, як відомо, всім судам), а інститутом, що забезпечує захист прав і свобод людини від посягань з боку публічної влади, а нерідко і від відвертого владного свавілля. Звідси випливає, що адміністративна юстиція є одним з вирішальних засобів утвердження в країні принципів правової держави і верховенства права. Без її ефективного функціонування, як свідчить історія, ці принципи, навіть будучи закріпленими в конституції, залишатимуться декларацією. Отже **створення відносно автономної підсистеми адміністративної юстиції в системі судоустрою** – це не данина сумнівній радянській традиції (якою є виокремлення фактично незалежної системи спочатку арбітражних, а потім господарських судів), а тим більше – не задоволення чийось особистих амбіцій, а **об’єктивна необхідність для будь-якої держави, яка намагається сповідувати європейські цінності**.

По-друге, особливості завдань і функцій адміністративної юстиції, своєю чергою, обумовлюють специфіку адміністративного судочинства – інституту доказування в адміністративному суді (зокрема, тягаря доказування), принципів адміністративного судочинства (послання принципу змагальності з пошуковим, дослідницьким принципом, суттєві особливості принципу диспозитивності тощо), судової аргументації ухвалюваних рішень (переваження в ній раціональних моментів і логічних побудов, властивих науці, мінімізація впливу психологічних факторів і прийомів ораторського мистецтва тощо). Ці особливості, як свідчить зарубіжний досвід, можуть тягти за собою певні відмінності в кваліфікаційних вимогах до суддів адміністративних судів, процедурі відбору кандидатів у судді та ін., що впливає із ст.127 Закону “Про внесення змін до Конституції...”

По-третє, забезпечення єдності судової практики між загальними та адміністративними судами (відповідними видами юрисдикції) могло б здійснюватися на спільних засіданнях Верховного Суду та Вищого адміністративного суду або за допомогою інших спільно створених ними інституцій в порядку, визначеному законом. Зарубіжний досвід у цьому плані існує.

Нарешті, *по-четверте*, перехід до трьохрівневої моделі судоустрою з відносно автономними підсистемами загальних і адміністративних судів зовсім не означає відмову від конституційного принципу спеціалізації, яка може здійснюватися в різних формах. Найпоширенішою з них залишається спеціалізація суддів, а не судів у межах відповідних підсистем. Не виключається також використання форми спеціалізованих судів, проте вони мають створюватися лише на рівні судів першої інстанції (така практика в Європі існує) і не заради задоволення корпоративних чи особистих інтересів, як це, на жаль, у нас часто бувало.

Саме в цьому напрямі необхідно, очевидно, продовжити роботу над удосконаленням Закону України “Про судоустрій і статус суддів”. ■

¹⁰ Висновок стосовно запропонованих змін до Конституції України, що стосуються судової системи, схвалених Конституційною Комісією 4 вересня 2015р. Прийнятий Венеціанською комісією на 104 Пленарній сесії. Венеція, 23-24 жовтня 2015р.