

# ГІСТЬ РЕДАКЦІЇ

Людина професії

## «НАЯВНІ ГАРАНТІЇ НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДДІВ НЕ ЗАБЕЗПЕЧУЮТЬ НАЛЕЖНОЇ САМОСТІЙНОСТІ СУДОВОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ»



**Микола Іванович КОЗІЮБРА,**

доктор юридичних наук,  
завідувач кафедри державно-правових наук Наукового універси-  
тету «Києво-Могилянська академія»

**Дата та місце народження:** 28 листопада 1937 року  
в с. Тетерівка Жашківського району Черкаської області  
в сім'ї службовців.

**Кар'єра:** 1956 року вступив на юридичний факультет  
Київського державного університету імені Т.Г.Шевченка. Після  
його закінчення з 1961 по 1965 рік працював в органах МВС Ук-  
раїни на посадах оперуповноваженого дізнання, слідчого, стар-  
шого слідчого на Вінниччині та у м. Києві. З 1965 року по  
1990 рік – на науковій роботі в Інституті держави і права АН УРСР:  
аспірант, молодший, старший науковий співробітник, завідувач  
відділу теорії держави і права. З 1990 року по 1996 рік очолював  
кафедру теорії та історії держави і права Київського національно-  
го університету імені Тараса Шевченка.

У вересні 1996 року Указом Президента України призначений  
суддею Конституційного Суду України. З 1996 року по 2003 рік  
працював суддею Конституційного Суду України.

З 2003 по теперішній час працює в Національному університеті  
«Києво-Могилянська академія»: професором факультету  
правничих наук; завідувачем кафедрою державно-правових  
наук; керівником магістерської програми «Правознавство»

Доктор юридичних наук, заслужений юрист України, професор,  
член-кореспондент Академії правових наук України, дійсний член  
Української Академії політичних наук.

Автор понад 200 наукових праць з питань теорії держави і права  
та конституційного права. Брав участь у розробці проектів  
Декларації про державний суверенітет України, Конституції  
України, інших законопроектів.

– *Миколо Івановичу, Ваша діяльність як учасни-  
ка процесу створення Конституції України, а також  
на посаді судді єдиного органу конституційної юри-  
сдикції у державі, засвідчила Ваше поважне став-  
лення до ідеалів громадянського суспільства. Тра-  
диційно вважається, що однією з визначальних ознак  
такого суспільства є самостійна судова влада. Яки-  
ми факторами, на Вашу думку, обумовлена така  
увага до цієї гілки влади?*

– На моє переконання, суд, без перебільшення, мож-  
на назвати візитною картою будь-якої держави, яка  
іменує себе правовою. Коли мова йде про право, грома-  
дяни такої країни, насамперед, згадують про суд, а не  
про інші органи, включаючи парламент чи уряд. І це  
цілком логічно. Адже основним завданням суду є охо-  
рона й захист прав і свобод людини й громадянина від  
проявів сваволі не тільки з боку окремих громадян, а й  
з боку самої держави та її органів.

В цьому сенсі мені видаються доречними слова відомо-  
го французького дослідника американської демо-

кратії Алексіс де Токвіля, який наголошував на тому, що  
велика мета правосуддя полягає в заміні ідеї насильства  
ідеєю права, в установленні правової перешкоди між  
урядом і силою, що ним використовується. Інакше ка-  
жучи, суд виступає як спеціалізований державний ор-  
ган, який здійснює функцію соціального контролю за  
наявністю конфлікту між окремими членами  
суспільства, між ними і державою, що виникають у будь-  
якій сфері відносин, урегульованих правом.

– *Контроль, треба розуміти, означає перевірку  
відповідності поведінки кожного з учасників спору пев-  
ним нормам або стандартам. В чому вони полягають?*

– Критерієм такого контролю є або конституція, або  
закон. На їх основі суд виносить рішення про консти-  
туційність, законність, тобто юридичну обґрунтованість  
певних актів, дій або бездіяльності суб'єктів права, або  
про їх неконституційність, та незаконність, тобто юри-  
дичну необґрунтованість цих діянь та актів.

Варто підкреслити, що функція контролю, особливо  
конституційного й адміністративного, надають суду

якостей самостійної гілки державної влади. Самостійність суду, за великим рахунком, означає його здатність браги участь у реалізації демократичної концепції конституційного устрою держави, яка побудована на основі принципу розподілу влади на законодавчу, виконавчу і судову.

– *В наукових і політичних колах усього світу про розподіл влади дискутують вже не одне століття. Існує низка концепцій щодо цього принципу. Але усі вони сходяться в одному: розподіл влади є необхідною умовою для формування демократичної, соціальної, правової держави. В чому, на Вашу особисту думку, пане професоре, полягає основне призначення розподілу влади? Що є правовим підґрунтям його реалізації?*

– Головна роль, яку відіграє розподіл влади у системі державного устрою, полягає в утвердженні відносно незалежного становища кожної із трьох названих гілок влади та встановлення між ними таких взаємовідносин, які унеможливили б узурпацію, або зосередження, всієї державної влади або більшої її частини в руках одного органу держави, навіть якщо цей орган є колегіальним і обраний демократичним шляхом, а тим більше – в руках однієї особи.

– *Яким чином це досягається?*

– Вирішення питання про розподіл влади можливе за допомогою різних конституційних засобів: по-перше, шляхом фіксування в Основному Законі держави функціональної спеціалізації органів законодавчої, виконавчої та судової влади й розподілу компетенції між ними; по-друге, закріпленням відмінностей у порядку формування названих органів та термінах їх повноважень; по-третє, встановленням системи «стримувань і противаг», тобто особливих методів і форм, що дозволяють нейтралізувати або стримати дії якоїсь із гілок влади, тощо.

– *Микола Івановичу, проблеми, які почасти виникають між Верховною Радою України та Урядом дають підстави сумніватись або в тому, що національні правові норми надійно забезпечують розподіл влади, або в тому, що впроваджені необхідні механізми його реалізації, або в тому, що з того, чи з іншого боку дотримуються встановлених правил.*

– Ви праві в тому, що підстави для сумніву є. Зарубіжний і вітчизняний досвід переконує, що формально-юридичного розмежування функцій і повноважень між законодавчими, виконавчими і судовими органами за всієї необхідності його вдосконалення не завжди достатньо для збалансованості між різними її гілками та

взаємного контролю між ними, тобто для забезпечення реального розподілу влади. Це особливо стосується держав із парламентською й змішаною, тобто президентсько-парламентською чи парламентсько-президентською, формою правління.

– *Пане професоре, Вам відомо, що зміни до Конституції України передбачають посилення ролі парламентської більшості у формуванні уряду. На етапі активного обговорення конституційної реформи саме навколо цієї новації точились бурхливі обговорення. Конституційний Суд визнав її законною. Чи не призведе така реформа, у разі її впровадження у життя, до порушення принципу розподілу влади в Україні?*

– Я критично ставлюсь до подібних нововведень і вважаю за необхідне висловити свої застереження. Вони полягають у наступному. Складається враження, що для авторів змін посилення ролі депутатської більшості у формуванні уряду становить чи не єдину мету національної конституційної реформи. Поряд із незастережними позитивними рисами, такі зміни приховують у собі також певні небезпеки, що полягають у зосередженні законодавчої й виконавчої влади в руках одних і тих же політичних сил та у послабленні взаємоконтролю між указаними гілками влади.

– *До речі, у тексті змін до Конституції України відсутній навіть натяк на коригування участі суду у реформованій структурі державної влади. Чи знаватиме в нових умовах впливу статус судової влади у системі розподілу влад?*

– В таких умовах має спрацьовувати механізм «стримувань і противаг» органів законодавчої, виконавчої і судової влади. На порядок денний виходить завдання посилення позицій судової влади. Вона має відігравати системоутворюючу роль у механізмі «стримувань і противаг». У поєднанні з іншою функцією – гарантуванням прав і свобод людини – саме судова влада має забезпечити реальний, тобто збалансований розподіл влади.

– *Який зміст має Ваша теза про посилення судової влади?*

– Мова йде, насамперед, про таке посилення цієї гілки влади, яке знаходить, зокрема, своє відображення у розширенні обсягу конституційного й законодавчого регулювання її взаємовідносин з іншими гілками влади – законодавчою й виконавчою.

Серед низки напрямів такого регулювання можна виділити основні. До них я відніс би: по-перше, визначення змісту судової діяльності та статусу суду; по-друге,

визначення статусу суддів як конкретних носіїв судової влади; по-третє, закріплення судових гарантій прав і свобод людини й громадянина.

**– Пане професоре, як Ви оцінюєте сучасні умови діяльності судової влади з точки зору забезпечення її незалежності?**

– Якщо проаналізувати наявні як економічні й політичні, так і юридичні гарантії незалежності суду й суддів на сьогодні в Україні, можна дійти висновку, що вони не забезпечують такого рівня самостійності цієї гілки влади, який відповідав би природі демократичної й правової держави, якою згідно зі статтею 1 Конституції України є наша держава.

**– Досить негативні оцінки. Чи не могли б Ви їх прокоментувати?**

– Перш за все, необхідно визнати, що хоч за роки незалежності характерна для тоталітарних режимів підзвітність суддів представницьким органам влади відмінена, проте прагнення певних політичних сил та інституцій до її, якщо й не юридичного, то, принаймні, фактичного, поновлення продовжує мати місце. Підтвердженням тому можуть служити окремі акти Верховної Ради України, в яких простежується намагання розширити визначені Конституцією України форми контролю парламенту над судовою владою, який за Основним Законом здійснюється Верховною Радою в основному шляхом призначення або обрання суддів та депутатського запиту, що теж має свої межі.

По-друге, орган законодавчої влади і народні депутати України відповідно до Конституції України не мають права контролювати ні процес винесення судових рішень, ні самі ці рішення, в тому числі шляхом направлення в суди вимог, вказівок, пропозицій тощо, які стосуються конкретних справ. Про це йдеться у низці актів Конституційного Суду України, зокрема, у Рішенні від 19 травня 1999 року. Це рішення було прийнято у справі щодо офіційного тлумачення статті 86 Конституції України та статей 12, 19 Закону України «Про статус народного депутата України». Згідно з його резолютивною частиною втручання Верховної Ради України й окремих народних депутатів у процес відправлення правосуддя визнане неконституційним.

**– І який вплив такі рішення мали на вітчизняний політикум?**

– Перебуваючи на той час на посаді судді Конституційного Суду України, я відчув вельми гостру реакцію на результати нашої роботи з боку певних політичних сил. У своїх заявах дії єдиного органу конституційної

юрисдикції в Україні були розцінені як посягання на «народовладдя».

Нині не можна не звертати увагу на те, що окремі положення законопроектів про внесення змін до Конституції України, які підготовлені за участю представників цих сил, суперечать нормам про невтручання в діяльність судів із боку інших державних органів. І це свідчить про те, що ставити крапку на справді непросто-му й делікатному питанні про взаємовідносини законодавчої й судової влади, очевидно, рано.

**– Шановний Миколо Івановичу, Європейською Хартією кодексу суддів визначені принципи кадрового забезпечення діяльності судів, які побудовані на демократичних засадах. Як би Ви оцінили національні норми, якими врегульоване зазначене питання?**

– Наявність демократичної процедури формування суддівського корпусу, яка б звільняла суддів від тиску й залежності від інших гілок влади, вважається істотною гарантією незалежності суддів. В Україні така процедура включає два основних етапи: попередній і безпосередній.

Саме в ході попереднього етапу відбувається відбір кандидатів на посади суддів із врахуванням рівня їхньої кваліфікації, освіти, віку, моральних якостей тощо. Відповідно до статті 131 Конституції України ця функція здійснюється спеціалізованим державним органом – Вищою радою юстиції. Проте варто зазначити, що її функції й повноваження в Основному Законі України чітко не визначені, а це породжує неоднозначність їх тлумачення органами правосуддя та Вищою радою юстиції. В результаті виникає напруга між нею і вищими судовими інстанціями, що не сприяє належній взаємодії між ними в ім'я утвердження принципу незалежності суду.

**– Яким є Ваше бачення шляхів покращення існуючої в Україні системи формування суддівського корпусу?**

– По-перше, має бути вдосконалений порядок комплектування Вищої Ради юстиції. Певних змін потребує якісний склад цього державного органу. Я переконаний, що в ньому мають переважати представники судової влади, можливо навіть недіючі судді. По-друге, необхідно більш чітко визначити повноваження Вищої Ради юстиції та її взаємовідносини із судами та іншими органами державної влади й органами суддівського самоврядування тощо. По-третє, з метою посилення гарантій незалежності суддів уже на стадії формування суддівського

корпусу, на мою думку, необхідно віддавати перевагу такому порядку призначення, за якого воно було б не прерогативою якоїсь однієї гілки влади, а вимагало узгодженої волі всіх трьох її гілок. Я наголошую на тому, що має бути саме призначення, а не обрання Верховною Радою, завдяки чому буде поставлена перешкода залежності судової влади від законодавчого органу.

*– Шановний Миколо Івановичу, мабуть, уже стала постулатом теза про те, що без належного фінансування судів із державного бюджету неможливо говорити про самостійність судів.*

– Зауважте, що таке фінансування є конституційною вимогою. Воно, як зазначається у статті 130 Конституції України, має забезпечувати належні умови для функціонування судів і діяльності суддів.

Однак, як показує досвід, нині таке фінансування явно недостатнє, до того ж не стабільне. Як наслідок суди вимушені звертатись до пошуків позабюджетних джерел фінансування, що, у свою чергу, ставить їх у залежність від виконавчої й місцевої влади, а інколи і комерційних структур.

*– Пане професоре, однією зі складових гарантії незалежності суддів вважається їх матеріальне й соціальне забезпечення. Наскільки рівень цього забезпечення відповідає потребам реалій?*

– Існує таке прислів'я: «За дешеве правосуддя суспільству доводиться розплачуватись дорогою ціною». І це добре розуміють у цивілізованому світі. Зарубіжний досвід свідчить про те, що високій кваліфікації суддів, яка часто найвища у всьому державному апараті, відповідає і досить висока оплата цієї кваліфікації і професійного ризику. Оплата здійснюється у різних формах: грошова винагорода, пенсіонування, обов'язкове державне страхування тощо. На жаль, доводиться констатувати, що рівень матеріального й соціального забезпечення суддівського корпусу в Україні є одним із найнижчих у світі, що знову ж таки негативно відбивається на незалежності суддів.

Питання, звичайно, полягає не в тому, щоб вишукувати додаткові засоби для фінансування судів та матеріального й соціального забезпечення суддів за рахунок збільшення компенсаційних витрат на судочинство з боку заявників. Це, без сумніву, підривало б принцип доступності суду. Проте доступ до правосуддя, вільний від будь-якої матеріальної відповідальності, призводить, як про це вже неодноразово відзначалось, до перевантаження судів претензіями схильних до сутяжництва індивідів. Судові витрати, хоч і не можуть ставити за мету забезпечення самоокупності судової

влади, однак зменшують тягар платників податків на її утримання. В удосконаленні судових витрат, на мій погляд, також не всі резерви вичерпані.

*– Пане професоре, як би Ви оцінили той факт, що останнім часом у засобах масової інформації відбулась низка публічних виступів керівників деяких центральних органів виконавчої влади, а подекуди й представників законодавчого органу, які у своїх промовах коментують якість судових рішень, рівень кваліфікації суддів, заявляють про корумпованість серед носіїв судової влади тощо? Адже такими діями ці промовці підривають авторитет суду!*

– Такі дії не узгоджуються із принципом незалежності суддів. Мені відомо також, наскільки обурені судді різного роду вказівками високих державних посадовців чи органів про необхідність посилення судами боротьби зі злочинністю, залученням суддів до різного роду комісій, робочих груп, комітетів тощо, які створюються органами законодавчої та виконавчої влади для боротьби зі злочинністю, корупцією тощо.

Адже боротьба зі злочинністю не є призначенням судів. Для цього існують відповідні правоохоронні органи. Мета судів полягає у забезпеченні реалізації принципу верховенства права й гарантуванні режиму законності.

Крім того, важливо усвідомлювати, що подібні дії представників органів законодавчої й виконавчої влади не тільки не узгоджуються із призначенням суду, а й з вимогами етики взаємовідносин між гілками влади, які, як зазначалось, є самостійними і рівними. А це вимагає й відповідного ставлення органів законодавчої, виконавчої та судової влади та їх представників один до одного. Етичні моменти тут набувають тим більшого значення, якщо врахувати, що судова влада є найслабкішою серед інших гілок влади. Вона на відміну від законодавчої влади не опирається на волю виборців, не має, на відміну від виконавчої влади, у своєму розпорядженні силових структур тощо. Сила судової влади – у повазі суспільства до права і до суду як його справедливого застосовувача. Тому вага етичних правил у взаємовідносинах законодавчої й виконавчої влади із судовою істотно збільшується.

Певних етичних правил у взаємовідносинах з органами законодавчої й виконавчої влади мають дотримуватись також судді. Проте це вже тема окремої розмови.

*Інтерв'ю підготував  
Олександр КРИВЕНКО,  
спеціально для «Юридичного журналу»*