

звернутися до практики європейських країн щодо конституційного регулювання судової системи, то можна виокремити дві основні тенденції: або згадуються всі суди, які діють (можуть діяти) в державі, або акцентується лише на вищому суді, а щодо інших судів – конституційна норма відсилає до закону. Проте можна визначити спільну закономірність: наявність *системи* судів, зокрема нижчестоящих, декларується майже в усіх конституціях. **Вилучення з Конституції України положень щодо наявності місцевих та апеляційних судів є не виправданим і містить потенційний сумнів у забезпеченості в державі правової визначеності та стабільності функціонування однієї з гілок державної влади, ризик порушення її самостійності та незалежності її носіїв.** Принцип паритетності гілок державної влади вимагає рівного ставлення до їх конституційного визначення. Не дивлячись на розгалуженість судів, кожен з них, а не лише найвищий суд, є носієм судової влади, тому вважаю, що система органів однієї з гілок державної влади – судової – повинна мати конституційне визначення, хоча б на рівні згадування та відсилання до закону. Вважаю за доцільне зберегти формулювання, викладене в ст.125 Конституції України: “Відповідно до закону діють апеляційні та місцеві суди”.

2. Питання визначення місця прокуратури в системі поділу влади було актуальне завжди з моменту прийняття Конституції України. Єдиної моделі статусу прокуратури в світі не існує. Тому Україна має обирати, чи зберігатиме статус прокуратури, який є наразі, чи трансформувати її в орган, що забезпечуватиме умови для здійснення правосуддя. Редакція Законопроекту свідчить саме про наміри системних змін щодо ролі прокуратури. Зокрема, що ми цілком підтримуємо, скасування функції нагляду на стадії досудового слідства, її трансформація у функцію процесуального керівництва є цілком слушним, оскільки ця функція більш відбиває специфіку ролі прокурора на стадії досудового слідства, ніж функція нагляду. Якщо дати загальну оцінку стратегічного бачення трансформації прокуратури, закладеної в Законопроекті, то вважаю її позитивною. Ці зміни давно очікувані та закладались авторами Конституції України, але вже пройшов досить тривалий проміжок часу, і **мають бути прийняті більш радикальні заходи щодо трансформації прокуратури.** Законодавець вже підготував необхідні для цього передумови, зокрема, прийнявши новий КПК 2012р. Запровадження конституційних змін сприятиме підсиленню змагальних засад судочинства та арбітральної функції суду. Але статус прокуратури в системі судової влади вимагає більших гарантій її незалежності, в т.ч. політичної. Тому ми не можемо підтримати збереження інституту недовіри Генеральному прокурору України, оскільки він ламає всю концепцію трансформації прокуратури з політичного інституту в інститут забезпечення правосуддя.

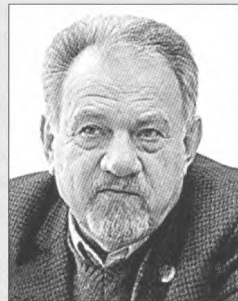
Також ми не можемо підтримати положення щодо позбавлення прокуратури функції нагляду за додержанням закону під час виконання судових рішень у кримінальних справах. На наш погляд, це є не логічним, оскільки прокурор є на стадіях досудового та судового кримінального провадження, але немає на стадії виконання вироку. Розумного пояснення такій позиції авторів Законопроекту ми не бачимо.

Із застереженням ставимося до обмеження представницької функції прокуратури. Підтримуючи в цілому ідею перекладення функції захисту прав та інтересів людини на адвокатуру, водночас маємо сумнів стосовно того, чи не залишаться поза межами правової допомоги, в т.ч. державної, жителі районних центрів і сіл. Чи здатна адвокатура забезпечити належну якість правової допомоги, в т.ч. безоплатної, на всій території держави? Чи не створить обмеження представницької функції прокуратури перешкоди в доступності правосуддя? Потенційний ризик у цьому є досить значним.

Стосовно запровадження на конституційному рівні кваліфікаційних вимог до кандидата на посаду прокурора, аналогічно з вимогами до кандидата на посаду судді, то в цьому немає потреби, як і потреби в конституційному визначенні вимог щодо доступу до професії адвоката. Судді є носіями однієї з гілок державної влади, а тому конституційне регулювання кваліфікаційних вимог для цієї посади є цілком виправданим. Щодо прокурорів, то цілком достатньо, щоб кваліфікаційні вимоги до цих посад визначалися законом.

3. Щодо ідеї представництва в суді іншої особи виключно адвокатом, то вона загалом є слушною, оскільки закладає підвищені вимоги до професійного захисту прав та інтересів особи, ефективного судочинства. Але, з практичної точки зору, викликає занепокоєння в частині доступності правової допомоги для всіх верств населення і на всій території. **Для прийняття остаточного рішення слід здійснити аналіз ефективності діяльності центрів з надання вторинної правової допомоги, дослідити думку їх потенційних клієнтів.** ■

### НАРОДНІ ДЕПУТАТИ МАЙЖЕ КОЖНОГО СКЛИКАННЯ ВЕРХОВНОЇ РАДИ ВНОСЯТЬ ЗАКОНОДАВЧІ ЗМІНИ У РЕГУЛЮВАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУДОВОЇ ГІЛКИ ВЛАДИ



**Володимир СУЩЕНКО,**  
викладач факультету  
правничих наук  
Національного університету  
“Києво-Могилянська академія”,  
виконавчий директор Центру  
дослідження проблем  
верховенства права

1. Аналіз положень ст.125 законопроекту щодо змін до Конституції України (в частині правосуддя), чинного законодавства щодо судоустрою та регулювання судового процесу (процесуальне законодавство), а також практики функціонування судової системи в Україні засвідчує наступне.

*По-перше,* зміна політичних еліт і державних управлінців вищого рівня, яка відбувається в результаті як чергових, так і позачергових, парламентських і президентських виборів має своїм наслідком намагання народних депутатів (майже кожного нового



скликання Верховної Ради України) і чергових президентів держави – вносити законодавчі зміни у врегулювання функціонування судової гілки влади.

*По-друге*, законодавці та правнича спільнота країни (науковці і практики) не мають сталого та чіткого усвідомлення щодо побудови судової гілки влади, хоча, як на мене, більшість все ж таки схилиються до триланкової системи.

*По-третє*, вивчення будови судової гілки влади в інших державах континентального права – ЄС та англосаксонській правовій сім'ї, а також історії судочинства на теренах України (включаючи Козацьку добу) дає підстави також бути прихильником саме такої системи: суд першої інстанції – апеляційний суд – касаційний (повторної апеляції) суд.

Потребує також конституційного закріплення можливості створення Мирових судів, які мають розглядати побутові цивільно-правового та звичаєвого характеру спори у взаємостосунках громадян поміж собою.

**Саме така система є, на мій погляд, найбільш доступною для громадян України.**

Судоустрій в Україні будується за принципами територіальності та спеціалізації і визначається законом. Суд утворюється, реорганізовується і ліквідується законом, проект якого вносить до Верховної Ради України Президент України після консультацій з Вищою радою правосуддя. Верховний Суд є найвищим судом у системі судоустрою України. Відповідно до закону можуть діяти вищі спеціалізовані суди. З метою захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин діють адміністративні суди. Створення надзвичайних та особливих судів не допускається.

**Вважаю такі підходи прийнятними з точки зору їх можливої зміни в подальшому через закон, а не через зміну Конституції.**

Створення вертикальної ланки адміністративних судів також заслуговує на підтримку, зважаючи на те, що розбудова виконавчої гілки влади та органів місцевого самоврядування за відсутності усталених демократичних традицій політичної культури суспільства та державного управління триватиме ще досить тривалий час і захист прав і основоположних свобод людини і громадянина від свавілля державних службовців та інститутів держави потребуватиме прискіпливої уваги і судового розсуду неупередженого спеціалізованого суду.

Господарські суди мають бути ліквідовані. **Спеціалізація суддів повинна відбуватися всередині самої судової системи.** Мені подобається американський досвід у цьому плані, коли судді першої інстанції упродовж 1-2 років спеціалізуються на розгляді певної категорії спорів (правових відносин), а потім – за графіком (жеребкуванням) поміж собою – змінюють таку спеціалізацію. Пропрацювавши в суді першої інстанції не менше 10 років, судді стають універсальними спеціалістами-правниками і можуть претендувати на посади в судах другої та третьої інстанцій. Більш чітка і стабільна спеціалізація за категоріями справ має функціонувати в апеляційних і касаційних судах через утворення відповідних “судових палат” з правом можливого переходу (переводу) судді з однієї палати до іншої.

2. Вважаю абсолютно прийнятною пропозицію щодо ліквідації в Конституції Розділу VII “Прокуратура” і перенесення відповідних загальних положень щодо діяльності органів прокуратури до Розділу “Правосуддя”.

Повноваження органів прокуратури мають бути обмежені лише процесуальними повноваженнями щодо процесуального керівництва досудовим розслідуванням і державним обвинуваченням у судовому процесі.

Крім того, вважаю за доцільне внести саме до Розділу “Правосуддя” базові положення щодо діяльності Адвокатури – в якості повністю незалежної від держави та самоврядного інституту захисту і представництва інтересів особи (фізичної та юридичної) у правових відносинах усіх суб'єктів та у судових процесах.

Враховуючи досвід більшості країн з розвинутою правовою системою, а також вітчизняний досвід функціонування правової системи та намагання політизувати її діяльність, вважаю за необхідне закріпити на Конституційному рівні вимоги до кандидата на посаду прокурора, що мають бути фактично ідентичними вимогам до кандидата на посаду судді та адвоката.

3. Щодо ідеї представництва іншої особи в суді виключно адвокатом, то вважаю, що за умови, коли і якщо будуть створені Мирові суди, то представництво сторін у цих судах можуть здійснювати будь-які громадяни за вибором сторін. **У професійних судах, де розглядаються найбільш складні правові спори та відносини, представниками сторін повинні виступати лише професійні адвокати** за винятком, можливо, коли обидві сторони судового процесу (крім кримінального!) не заперечують щодо представництва інтересів сторони не адвокатом.

На завершення, вважаю за доцільне та можливе зазначити, що нам **необхідно теоретичну конструкцію існування “конституційних законів” перевести в практичну площину**, закріпивши в Конституції положення про те, що закони про судоустрій та статус суддів, про прокуратуру, адвокатуру, про Кабінет Міністрів, про Президента та його імпічмент, про Регламент Верховної Ради повинні стати Конституційними Законами і ухвалюватися, включно зі змінами до них, кваліфікованою більшістю (2/3) голосів народних депутатів від конституційного складу законодавчого органу держави. Такий порядок дозволить уникнути спокуси депутатів кожного нового скликання “підлаштувати” базові конституційні положення під свої чийсь інтереси і завдання. ■