

Роль Концепції судово-правової реформи в Україні 1992 року у становленні конституційних основ правового статусу суддів

Стаття присвячена історико-правовому аналізу Концепції судово-правової реформи в Україні 1992 року та визначенню її ролі для становлення конституційних основ правового статусу суддів. Визначено фактори, що зумовили необхідність проведення судово-правової реформи, а також охарактеризовано умови, в яких здійснювалось становлення конституційних основ правового статусу суддів. Досліджено динаміку окремих елементів правового статусу суддів за Концепцією судово-правової реформи в Україні 1992 року.

Ключові слова: правовий статус, правовий статус судді, суддя, судова реформа, судова система.

Постановка наукової проблеми та її значення. Дослідження історії розвитку конституційних основ правового статусу суддів у контексті певного історичного періоду дає змогу проаналізувати та оцінити особливості їх формування, генези та сучасного формату. Тому, щоб зрозуміти природу сучасних процесів становлення конституційних основ правового статусу суддів в Україні, варто зазирнути в недавнє минуле судової реформи, аналіз якого продемонструє динаміку інституту конституційних основ правового статусу суддів.

Аналіз досліджень цієї проблеми. Питанням правового статусу суддів у ході проведення судово-правових реформ в Україні присвятили свої наукові напрацювання В. Бойко, С. Ківалов, Р. Куйбіда, В. Сердюк, В. Стефанюк, В. Сущенко, О. Хотинська-Нор, В. Шишкін, О. Ющик та інші. Тому сьогодні з'являються можливість і необхідність всебічно дослідити та переосмислити конституційні основи правового статусу суддів, узагальнюючи відповідні наукові напрацювання.

Мета й завдання статті. Метою даної публікації є історико-правовий аналіз Концепції судово-правової реформи в Україні 1992 року, яка, на думку багатьох дослідників історії розвитку судової влади в Україні, поклала початок реформуванню судової системи нашої держави. Переконані, що змістовний аналіз заходів, передбачених Концепцією судово-правової реформи, незалежно від того, чи були вони реалізовані, чи залишились нездійсненими, дозволить виокремити структурні елементи правового статусу суддів.

Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження. Після проголошення незалежності України реформування судової системи в цілому, та статусу суддів, зокрема, потребувало належного наукового забезпечення, а також формування загального бачення та основних підходів до реформування. Для цього 28 квітня 1992 року Постановою Верховної Ради України було схвалено Концепцію судово-правової реформи в Україні [1]. Даний документ, безумовно, відіграв велику роль у подальшому становленні судової влади в цілому, та статусу суддів, зокрема. В цілому, Концепція судово-правової реформи отримала позитивні та схвальні висновки вітчизняних дослідників. Так, на переконання Р. Куйбіди концепція як програмний документ відіграла важливу роль, хоча реальні заходи щодо судової реформи суттєво відрізнялися від передбачуваних [2, с. 18]. В. Бойко стверджує, що у Концепції судово-правової реформи дана оцінка діючої на той час судової системи, визнано за необхідність привести її, а також усі галузі права у відповідність до соціально-економічних та політичних змін, що відбулись у суспільстві, та визначені основні принципи та напрями судово-правової реформи [3, с. 4-5]. О. Хотинська-Нор на підставі аналізу змісту Концепції судово-правової реформи, дійшла висновку «про те, що це справді був перший, глибоко продуманий, концептуальний документ, в якому використано системний підхід до реформування судової системи держави та наукову методологію» [4, с. 140].

Водночас, Концепція судово-правової реформи, на думку окремих вітчизняних науковців, не була позбавлена недоліків. Так, на думку В. Сущенка, «основними вадами як самої Концепції, так і, в більшій мірі, заходів її практичного втілення, є відсутність чіткої та твердої світоглядної позиції політиків і державотворців, та й правників України щодо розуміння сутності правової системи як такої, що має забезпечувати правовий баланс суспільного і державного життя [5, с. 174]. На нашу думку, словосполучення «світоглядна позиція» є досить абстрактною категорією і не дає чіткого

уявлення про те, яким чином визначати межі такої позиції як чіткої та твердої. Крім того, з огляду на вищевказану «ваду», можна піддавати критиці та визнавати абсолютно невдалим будь-які, навіть самі новаторські реформи. Більш конкретним і таким, що заслуговує на увагу, є зауваження В. Сушенка про те, що «Концепція не має точно означених термінів (хоча б орієнтовних) її втілення в життя і від цього, відсутній критерій її оцінювання з точки зору ефективності, послідовності та своєчасності. Крім того, відсутність термінів, строків дає можливість розтягнути її виконання в часі на роки, що фактично і відбувається в дійсності, коли вже самі положення Концепції застарівають і взагалі не потрібні» [5, с. 175]. У одній з наступних своїх робіт В. Сущенко вказує на ще одну ваду Концепції судово-правової реформи, а саме: «вкрай низький рівень правової і політичної культури не тільки українського суспільства в цілому, а, в першу чергу, політиків і державних службовців усіх рівнів, а також відсутність механізмів їх невідворотньої і негайної (не тільки під час виборів) політичної та професійної відповідальності за результати своєї діяльності» [6, с. 167].

Аналіз тексту Концепції судово-правової реформи свідчить про те, що в ній закладались основи нового правового статусу суддів, що підтверджується наступними положеннями:

1) у Концепції окреслено вимоги, що пред'являлися до суддів. Так, передбачалось, що суддею районного (міського) суду може бути громадянин України, що досяг віку 25 років, має вищу юридичну освіту, стаж роботи за юридичною спеціальністю не менше двох років. Суддями Верховного Суду Республіки Крим, обласних і прирівняних до них, Верховного Суду України і Вищого Арбітражного Суду України можуть бути громадяни України, що досягли відповідно 30 і 35 років, мають вищу юридичну освіту і стаж роботи за спеціальністю відповідно не менше 5 і 10 років. Суддями Конституційного Суду України – громадяни України, які досягли не менше 40-річного віку, мають вищу юридичну освіту та пропрацювали безпосередньо за юридичною спеціальністю не менше 15 років;

2) виходячи з принципу незмінюваності суддів Концепцією запроваджується принципово новий підхід до формування суддівського корпусу. Зокрема, судді районних (міських) і міжрайонних (окружних) судів, обласних судів, Верховного суду республіки Крим, судді обласних арбітражних судів та судді військових судів гарнізонів і округів, судді Верховного Суду та Вищого Арбітражного Суду обираються Верховною Радою України безстроково.

Вперше судді призначаються (обираються) строком на 5 років.

Судді Конституційного Суду обираються Верховною Радою України на 10 років, повторне обрання не допускається;

3) Концепцією закріплювався важливий принцип правового статусу суддів – їх недоторканність, яка поширюється на листування, засоби зв'язку, документи, службові і приватні приміщення. Судді всіх рівнів не можуть бути притягнуті до кримінальної та адміністративної відповідальності і взяті під варту без згоди Верховної Ради України. Кримінальна справа проти судді може бути порушена тільки Генеральним прокурором України за згодою Верховної Ради України, яка одночасно вирішує питання про зупинення повноваження судді;

4) Концепцією також передбачався такий важливий елемент правового статусу суддів як дострокове припинення їх повноважень. Так, суддя достроково позбавляється своїх повноважень внаслідок винесеного відносно нього обвинувального вироку, що набрав законної сили та втрати громадянства України. Крім того, суддя може бути звільнений з посади внаслідок недостатньої кваліфікації лише за висновком кваліфікаційної колегії суддів. Судді також можуть бути достроково звільнені від виконання своїх обов'язків за власним бажанням, внаслідок обрання на іншу посаду за їх згодою та за станом здоров'я, який перешкоджає продовженню роботи;

5) важливим положенням Концепції було і закріплення несумісності суддівської посади з іншими видами діяльності. Так, судді звільняються від виконання невласливих їм функцій та не можуть включатись до різного роду комітетів, комісій по боротьбі із злочинністю. Суддя не може бути депутатом, перебувати в політичній партії, займати будь-які інші посади, здійснювати підприємницьку діяльність. Займатися науковою, викладацькою, літературною та іншою творчою діяльністю судді не забороняється;

6) Концепцією передбачалось прийняття присяги суддями, які обиралися або призначалися вперше;

7) передбачалось запровадження системи органів самоврядування суддів: обласних конференцій та з'їзду суддів України;

8) на окрему увагу заслуговує розділ шостий Концепції, у якому закріплювався соціальний захист суддів. Зокрема, передбачалось, що заробітна плата суддів встановлюється в розмірі, що гарантує їх незалежність, достатньо забезпечує матеріальні умови для належного виконання ними

службових обов'язків, з урахуванням, що вони позбавлені можливості поряд з судовою діяльністю виконувати іншу роботу. Вводиться додаткова оплата праці за вислугу років та за класні чини суддів. Крім того, судді забезпечуються упорядкованим жилим приміщенням у вигляді окремої квартири або будинку не пізніше шести місяців після призначення на посаду, а також у випадку виникнення права на поліпшення житлових умов. Встановлюється, що вони мають право на додаткову жилу площу у вигляді окремої кімнати. Суддям надається щорічна оплачувана відпустка тривалістю 45 календарних днів, а також додаткова оплачувана відпустка в залежності від стажу роботи. Їх життя і здоров'я підлягають обов'язковому державному страхуванню. Суддя має право на відставку при наявності в нього не менше 20-річного стажу роботи або вихід на пенсію по досягненню пенсійного віку із збереженням у цих випадках заробітку судді. Гарантується державний захист не тільки суддів, а й їх сімей;

9) не залишилось поза увагою розробників Концепції і питання раціонального використання кадрів судової системи. Зокрема, наголошувалось, що не буде дискримінації та приниження кваліфікованих кадрів суддів. Бережливе ставлення до цих людей є не тільки моральним обов'язком, а й необхідною умовою поступового переходу до правової держави;

10) у Концепції виокремлювалося три етапи реформи. В контексті нашого дослідження особливу цінність представляють заходи першого етапу, спрямовані на законодавче забезпечення судової реформи, мали забезпечити прийняття законів про судоустрій і статус суддів, про Конституційний Суд України, нових процесуальних кодексів тощо. Також передбачалось, розробити Положення про кваліфікаційні колегії, кваліфікаційну атестацію, кваліфікаційні класи суддів, Положення про конференції суддів, їх відкликання і дострокове звільнення. Крім того, передбачалось розробити нормативні акти з питань оптимального навантаження суддів, їх матеріально-технічне забезпечення і розміщення. До першого етапу віднесено також введення посад суддів по адміністративних справах в районних (міських) судах, створення судових колегій по адміністративних справах у Верховному Суді України, Верховному Суді Республіки Крим, обласних судах і Київському міському суді.

Висновки. З вищевказаного, важко не помітити, що більшість цих положень були закріплені у наступних законодавчих актах, що стосувались статусу суддів, а окремі зберігають свою актуальність і сьогодні.

Завершуючи аналіз положень Концепції судово-правової реформи, варто все ж таки наголосити на її вирішальному значенні для розвитку вітчизняної судової системи та еволюції правового статусу суддів. Даний документ започаткував динамічний розвиток конституційного законодавства про статус суддів.

Джерела та література

1. Про Концепцію судово-правової реформи в Україні: Постанова Верховної Ради України від 28 квітня 1992 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2296-12>.
2. Куйбіда Р. О. Реформування правосуддя в Україні: стан і перспективи: монографія / Р. О. Куйбіда. – К. : Атіка, 2004. – 288 с.
3. Бойко В. Ф. Судова реформа в Україні: стан і перспективи: навчальний посібник / В. Ф. Бойко. – К. : МАУП, 2004. – 176 с.
4. Хотинська-Нор О. З. Теорія і практика судової реформи в Україні: монографія / О. З. Хотинська-Нор. – К. : Алерта, 2016. – 428 с.
5. Сущенко В. М. Судово-правова реформа і проблеми реформування кримінальної юстиції України в контексті розбудови правової держави / В. М. Сущенко // Наукові праці. Політичні науки. – 2006. – Випуск 41. – Том 54. – С. 173–177.
6. Сущенко В. М. Судово-правова реформа в Україні: стан, проблеми, перспективи / В. М. Сущенко // Українське право. – 2008. – № 1. – С. 166–171.

Кравчук В. Роль Концепции судебной-правовой реформы в Украине 1992 года в становлении конституционных основ правового статуса судей. Стаття посвящена историко-правовому анализу Концепции судебной-правовой реформы в Украине 1992 г. и определению ее роли для становления конституционных основ правового статуса судей. Определены факторы, обусловившие необходимость проведения судебной-правовой реформы, а также охарактеризованы

умовля, в яких здійснювалось становлення конституційних основ правового статусу судей. Исследована динаміка змінення елементів правового статусу судей по Концепції судово-правової реформи в Україні 1992 року. Більшість положень Концепції судово-правової реформи в Україні 1992 року були закріплені в наступних законодавчих актах, які стосуються статусу судей, а окремі зберігають свою актуальність і сьогодні. Автор відзначає вирішальне значення Концепції для розвитку національної судової системи і еволюції правового статусу судей. Цей документ почав динамічне розвиток конституційного законодавства стосовно статусу судей.

Ключові слова: правовий статус, правовий статус судді, суддя, судові реформи, судові системи.

Kravchuk V. Role of Concept of the Judicial Reform of 1992 in Establishing the Constitutional Basis for the Legal Status of Judges in Ukraine. The article deals with the historical-legal analysis of the concept of judicial reform in Ukraine in 1992 and determining its role in the formation of constitutional basis of legal status of judges. The importance is placed on the factors that have predetermined the necessity of judicial and legal reform. The article provides in-depth study of the conditions in which the constitutional foundations of the legal status of judges have developed and the dynamics of certain elements of the legal status of judges under the Concept of judicial reform in Ukraine in 1992. Most of the Concept items of judicial reform of 1992 have been fixed in the subsequent legislation acts concerning the status of judges, and some of them are still valid today. The author emphasizes the crucial importance of the Concept for the development of the national judicial system and the evolution of the legal status of judges. This document launched the dynamic development of the constitutional legislation regarding the status of judges.

Key words: legal status, legal status of judge, judge, judicial reform, judicial system.

УДК 342.84

О. Чернеженко

Основні реформи конституційного устрою Італії

У статті висвітлено основні реформи політичної системи та конституційного устрою Італії, їх риси та основні положення. Досліджено територіальний устрій Італії; механізми для упорядкування міжрівневих урядових стосунків; питання муніципальних та регіональних конференцій. Проаналізовано проблеми регіоналізації. Приділено увагу питанню балансу повноважень, компетенції та відповідальності між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування.

Ключові слова: Італія, реформи, компетенція, регіони, децентралізація, референдум, політичні сили, органи самоврядування.

Постановка наукової проблеми та її значення. Останніми десятиліттями в Італії відбулися значні трансформації: йдеться про рух від історично більш централізованої держави, визначеної ще за наполеонівськими лініями, до більш децентралізованої із федералізованими рисами, глибоко зануреними у бюрократичну систему та політичну культуру, які все ще залишаються занадто централізованими. Основні реформи у царині політичної системи і конституційного устрою було прийнято чи введено у дію панівною коаліцією односторонньо під електоральним і коаліційним тиском Північної Ліги. Як результат, усі вони позбавлені правової чіткості, містять суперечливі елементи і рідко підкріплені адекватними законодавчими актами для їх реалізації. Такий політико-правовий досвід потребує осмислення задля уникнення прорахунків у контексті сучасної української державності.