



ВІСНИК

ДЕРЖАВНОЇ СУДОВОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ УКРАЇНИ

ОФІЦІЙНЕ НАУКОВО-ПРАКТИЧНЕ ВИДАННЯ

3/2010

Видається чотири рази на рік
Передплатний індекс: 95966

Редакційна колегія:

Іван БАЛАКЛИЦЬКИЙ –
*перший заступник
Голови Державної судової
адміністрації України,
шеф-редактор журналу,*

Сергій ДЕМСЬКИЙ –
*заступник головного редактора
газети «Голос України»,*

Федір ІЛЛЮК –
*редактор журналу, виконавчий
директор видавництва
«Юрінком Інтер»,*

Микола МЕЛЬНИК –
*керівник служби Голови
Верховного Суду України,*

Микола ОНІЩУК –
*перший заступник голови Союзу
юристів України, президент
Інституту правової політики.*

Рік заснування: 2006

Свідоцтво про державну реєстрацію
Серія КВ № 11236-306Р від 13.06.2006 року

Адреса редакційної колегії:
01021, м. Київ, вул. Липська, 18/5

Шеф-редактор:
І. Балаклицький

Редактор:
Ф. Іллюк

Видавець:
видавнича організація «Юрінком Інтер»,
президент В. Ковальський

Адреса:
04209, м. Київ-209, вул. Героїв Дніпра, 31б
www.yuricom.kiev.ua

© «Вісник Державної судової адміністрації України», 2010

ВІСНИК ДЕРЖАВНОЇ СУДОВОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ УКРАЇНИ – 2010

З'ЇЗД СУДДІВ УКРАЇНИ

**Х З'ЇЗД СУДДІВ УКРАЇНИ РОЗСТАВИВ
УСІ КРАПКИ НАД "і"**

Х (позачерговий) З'їзд суддів України, який відбувся 16 вересня в приміщенні Апеляційного суду м. Києва, став знаковою подією в історії українського правосуддя, оскільки проходив під знаменням нового Закону "Про судоустрій і статус суддів". Таким чином, на цьому поважному зібранні йшлося, в першу чергу, про ситуацію в українському судочинстві, яка склалася після вступу в дію вказаного закону. З'їзд також припинив повноваження Ради суддів України та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України "старого зразка" та обрав новий склад цих органів суддівського самоврядування.



Свою роботу з'їзд розпочав із виступу Президента України Віктора Януковича. Промова Глави держави не була тривалою та красномовною, як це практикувалося на минулих з'їздах суддів, а, скоріше, конструктивною та переконливою. Президент наголошував на тому, що в країні назріла судова реформа. "Я вніс проект Закону "Про судоустрій і статус суддів", який було прийнято. Таким чином, зроблено перший, вкрай необхідний крок на шляху до проведення судової реформи", — зазначив В. Янукович. За його словами, саме завдяки цьому закону була посилена роль органів суддівського самоврядування, полегшено стан незалежності суддів від керівників судів, покращена процедура судового розгляду справ тощо. На черзі — реформування кримінальної юстиції.

Також Президент звернув увагу на покращення економічної ситуації в країні. "Моєю метою є виведення України з числа аутсайдерів європейських країн. Вона має стати рівноправним членом європейської спільноти. Однак без кваліфікованого суду досягти цього неможливо", — продовжив він. У зв'язку з цим Віктор Янукович закликав суддів до співпраці з виконавчою владою. Президент також пообіцяв подбати про створення умов для незалежності суддів та подолати проблему хронічного недофінансування судової системи. Задля цього, на його думку, необхідно запровадити інститут судового збору, надходження від якого підуть на потреби судової влади. Його розмір повинен диференціюватися залежно від виду й складності судової справи, а



райсуду. Оцінку таким діям дасть ВРІО", — запевнив Президент. І наостанок пообіцяв рішуче викоринити телефонне право в судах. "Практику телефонного права ми будемо рішуче викоринювати, незважаючи на особистості", — наголосив В. Янукович.

Після свого виступу він залишив зал засідань, а з'їзд суддів продовжив роботу. Зокрема, власну оцінку ситуації в українському судочинстві висловили у своїх виступах Голова Верховного Суду України Василь Онопенко, голова Ради суддів України, суддя ВСУ Петро Пилипчук, голова Державної судової адміністрації України Іван Балаклицький, голова Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Голова Верховного суду України у відставці Віталій Бойко, голова Вищої ради юстиції Володимир Колесниченко.

У другій частині з'їзду відбувалося найцікавіше, адже делегати в ході таємного голосування визначалися з кандидатурами до нового складу Ради суддів України, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Вищої ради юстиції та Конституційного Суду України. Претендентами на посаду суддів КСУ були **Михайло ЗАПОРОЖЕЦЬ** (суддя Апеляційного суду Луганської області), **Олег СЕРГЕЙЧУК** (суддя Вищого адміністративного суду України), **Наталія ШАПТАЛА** (суддя Донецького апеляційного адміністративного суду) та **Михайло ГУЛЬТАЙ** з Апеляційного суду Харківської області. Їхні кандидатури й затвердили делегати з'їзду.

Що ж стосується нового складу Ради суддів України, то в ньому нині лише 11 суддів — по троє від кожної конференції суддів та по одному від Верховного Суду України та Конституційного Суду України. Серед них — **В'ячеслав ОВЧАРЕНКО** (КСУ), **Галина КАНИГІНА** (ВСУ), **Сергій АМЕЛІН** (ВАСУ), **Раїса ХАНОВА** (ВАСУ), **Олександр ДЖАБУРІЯ** (Одеський апеляційний адміністративний суд), **Олександр УДОВИЧЕНКО** (ВГСУ),

визначення має бути простим і зрозумілим для всіх.

Крім того, Віктор Янукович звернув увагу на покращення кадрової політики в судах, необхідність створення Єдиної комп'ютерної інформаційної системи та обов'язкове виконання рішень суду. Також він зазначив, що Вища рада юстиції не повинна перетворюватися на каральний орган для суддів, але й не обіцяв послаблення відповідальності тим служителям Феміди, які брали участь у корупційних схемах по розбазарюванню комунальної власності Києва. "Особливо в цьому відзначилися судді господарського суду м. Києва та Шевченківського



З'їзд суддів України



ЗІЅД СУДДІВ УКРАЇНИ

Тетяна КОЗИР (ВГСУ), **Інна АЛЕЄВА** (Донецький апеляційний господарський суд), **Ярослав РОМАНЮК** (ВСУ), **Павло ГВОЗДИК** (Апеляційний суд Івано-Франківської області), **Валентина УСТИМЕНКО** (Апеляційний суд Харківської області). За Законом "Про судоустрій і статус суддів" обрані до складу РСУ судді не повинні займати адміністративні посади. З цього приводу запитання викликала кандидатура Павла Гвоздика, якого офіційно не бу-

ло звільнено з посади голови Апеляційного суду Івано-Франківської області. Незважаючи на це, новостворена Рада суддів України провела своє перше засідання, обравши головою **Ярослава РОМАНЮКА**, його заступником **Раїсу ХАНОВУ**, а секретарем **Тетяну КОЗИР**. Рада суддів України також призначила новим Головою Державної судової адміністрації України **Руслана КИРИЛЮКА** (до цього працював в Адміністрації Президента України).



Крім вказаних кадрових призначень, з'їзд суддів визначився з двома членами Вищої ради юстиції. До складу цього органу увійшли **Олександр УДОБИЧЕНКО** та **Інна ОТРОШ**.

Членами ж Вищої кваліфікаційної комісії суддів України стали **Володимир МАСЛІЙ** (суддя Київського апеляційного адміністративного суду), **Галина КОЛЕСНИК** (суддя Донецького апеляційного адміністративного суду), **Лідія ГОРБАЧОВА** (суддя Харківського апеляційного господарського суду), **Віктор ШАРГАЛО** (суддя Вищого господарського



На фото: миттєвості З'їзду суддів України.

P.S. Низка наступних матеріалів цього випуску "Вісника Державної судової адміністрації України" якраз і стосується сьогоднішніх проблем українського судочинства.

суду України), **Микола ПІНЧУК** (суддя Верховного суду України), **Анатолій МАРЦИН-КЕВИЧ** (суддя Апеляційного суду Хмельницької області). Оновлена Вища кваліфікаційна комісія суддів України також провела перше засідання, обравши своїм головою **Ігоря САМСІНА**.

**Ольга
КОНДРАТЬЄВА**



З'ІЗД СУДДІВ УКРАЇНИ

ПРОБЛЕМИ СУДОЧИНСТВА



**УСІ ПРОБЛЕМИ ВИРІШИТИ
МОЖНА. ПОТРІБНЕ
НОРМАЛЬНЕ
ФІНАНСУВАННЯ**

Іван БАЛАКЛИЦЬКИЙ,
перший заступник Голови Державної судової адміністрації України,
заслужений юрист України

ПРОБЛЕМИ СУДОЧИНСТВА

Реформування сучасної судової системи України здійснюється під кутом реалізації принципу встановлення незалежної судової влади, яка здатна відправляти правосуддя, забезпечувати верховенство права. Передумовою існування й визначальними складовими, які забезпечують функціонування ефективного і справедливого судочинства, гарантіями здійснення якісного процесуального правосуддя судами та незалежними суддями є належне організаційне забезпечення діяльності органів судової влади, матеріальне та соціальне забезпечення суддів.

Сьогодні Державна судова адміністрація, як і вся третя влада, до якої, нарешті, належимо й ми, перебуває в непростому процесі реформування та реорганізації. З часу створення ДСА (2003 рік), як органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, у ході становлення й розвитку та на виконання законів України "Про судоустрій", "Про статус суддів", Положення про Державну судову адміністрацію, рішення з'їздів суддів, конференцій, Ради суддів України, колегії Державної судової адміністрації визначені основні пріоритетні напрямки роботи щодо організаційного забезпечення діяльності судів, які становили заходи фінансового, матеріально-технічного, кадрового, інформаційного та організаційно-технічного характеру.

Проблеми фінансування

Однією з основних передумов належного організаційного забезпечення діяльності органів судової влади є фінансування. Як відомо, Конституцією та законодавчими актами гарантується повне та своє-

часне фінансування судів державою не нижче рівня, що забезпечує можливість повного й незалежного здійснення правосуддя, але в дійсності недофінансування з року в рік складає від 50 до 70 відсотків.

Щорічно при формуванні бюджетного запиту згідно з єдиними нормативами, погодженими Радою суддів, максимально враховувалися потреби фінансового забезпечення судів на відповідний період. Але при прийнятті бюджету виконавчою та законодавчою владою постійно проводиться коригування бюджетного запиту судів у бік зменшення.

При тому варто зазначити, що за час діяльності ДСА України (протягом 2003 — 2008 р.р. збереглася тенденція до збільшення фінансування судів: в цілому видатки Держбюджету на утримання судових установ збільшилися у понад шість разів — з 400 млн 900 тис.грн у 2003 р. до 2 млрд 432 млн грн у 2010-му. Стіяка тенденція щорічного зростання загального рівня видатків на забезпечення судів, що чітко прослідковувалася у вказаний період, на жаль, не мала продовження з початком кризових явищ у кінці

2008 та 2009 роках. Законом України "Про Державний бюджет України на 2009 рік" Державній судовій адміністрації асигнування на утримання судів та установ затверджені лише в сумі 2 млрд 108 млн грн, що складало 23 відсотки від дійсної потреби (становила 9 млрд 63 млн грн). Варто відзначити, що бюджетні кошти розподілялися таким чином: 88,7 відсотка — соціальні видатки, 5,7 відсотка — утримання судів, 4,5 — комунальні послуги, 1,2 — капітальні видатки. При цьому капітальні видатки були передбачені лише змінами до бюджету наприкінці 2009 року.

Ситуація з фінансуванням ускладнилася ще й тим, що наприкінці 2008 року через недофінансування витрат на утримання судових органів у сумі 111,0 млн грн, або 30 відсотків передбачених на рік асигнувань, утворилася значна кредиторська заборгованість у 2009-му. Фактично на кінець 2008 року в повному обсязі та своєчасно здійснено фінансування лише захищених статей бюджету, до яких належить оплата праці, щомісячне грошове утримання суддів, кошти на їх оздоровлення, оплата комунальних послуг та енергоносіїв.

Завдяки вжитим заходам, ініційованим Державною судовою адміністрацією, внесеними змінами до Закону "Про Державний бюджет України на 2009 рік" збільшено видатки на судову владу на 124,3 млн грн та постановою Кабінету Міністрів від 02.12.2009 р. №1303 передбачалося перерозподілити кошти Стабілізаційного фонду в сумі 10 млн грн на проведення будівництва, реконструкції та капітального ремонту адміністративних приміщень судів.

Зазначені зміни мали забезпечити вчасні розрахунки за комунальні послуги та енергоносії, поліпшити ситуацію з відправленням правосуддя та погашенням кредиторської заборгованості 2008 року. Однак за станом на 31.12.2009 р. 88,4 млн грн, що передбачалися на погашення кредиторської заборгованості та на утримання судів залишилися не профінансованими, а відшкодовано в повному обсязі лише соціальні видатки та оплату за комунальні послуги й енергоносії.

Необхідно відзначити, що значно змінилася й структура видатків судової системи: якщо у 2003 році на безпосереднє здійснення судочинства спрямовувалося 13,8 відсотка бюджетних асигнувань, то в 2009 — 2,7 відсотка, а це — зменшення у 5 разів, видатки розвитку у 2003 році склали — 13,1 відсотка, на початок 2009 року вони взагалі не передбачалися.

Не викликає сумніву той факт, що скорочення видатків на судову систему в Державному бюджеті на 2009 рік, обумовлено необхідністю вжиття заходів з економного використання бюджетних коштів. Проте такий стан фінансового забезпечення призводив до неможливості забезпечення якісного здійснення правосуддя. Адже стрімке зростання потреб у 2009 році, порівняно з попередніми періодами, обумовле-

но інфляційними процесами, підвищенням цін на комунальні послуги та енергоносії, суттєвим збільшенням кількісного складу суддів та штатної чисельності апарату судів загальної юрисдикції.

Фактично єдиним реальним джерелом фінансування місцевих та апеляційних судів стали кошти спеціального фонду Державного бюджету, а саме оплата витрат з інформаційно-технічного забезпечення судових процесів, пов'язаних із розглядом справ. З метою збільшення таких надходжень Державною судовою адміністрацією було ініційовано та розроблено зміни до постанови Кабінету Міністрів № 1258 "Про затвердження Порядку оплати витрат з інформаційно-технічного забезпечення судових процесів, пов'язаних з розглядом цивільних та господарських справ, та їх розмірів". Збільшення розмірів плати за інформаційно-технічне забезпечення компенсувало судам у 2009 — 2010 роках видатки із загального фонду бюджету на придбання та обслуговування комп'ютерної й копійовально-розмножувальної техніки, комп'ютерних локальних мереж, сучасних систем фіксування судового процесу, придбання паперу, марок, конвертів, оплату послуг із відправлення поштової кореспонденції, заправки картриджів та інше.

Початок поточного року суттєво ускладнився через несвочасне прийняття Закону "Про Державний бюджет України на 2010 рік", який був ухвалений лише 27 квітня 2010 року. Зважаючи на недофінансування в грудні 2009-го та суттєве обмеження видатків у першому кварталі 2010 року, Державна судова адміністрація разом з Радою суддів України зверталася до уряду щодо збільшення асигнувань тимчасового розпису видатків. Проте Міністерством фінансів пропозиції враховані частково й збільшені видатки лише лютого та березня поточного року.

У бюджеті 2010 року 88,7 відсотка склали видатки на заробітну плату, довічне утримання та надбавки; на утримання (оренда приміщень, придбання марок, конвертів, паперу, канцтоварів, оплата народним засідателям тощо) припадало 5,7 відсотка, комунальні послуги — 4,5 відсотка та на видатки розвитку (придбання комп'ютерної техніки та меблів, капітальне будівництво, ремонт і реконструкцію приміщень судів) — 1,2 відсотка. При цьому капітальні видатки були передбачені лише наприкінці року змінами до Держбюджету.

Відповідно до внесених змін до законів України "Про Державний бюджет України на 2010 рік" та "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" видатки розвитку за бюджетними програмами, передбаченими для судових органів, зняті повністю. Правда асигнування в сумі 11 млн грн на погашення минулорічної кредиторської заборгованості наприкінці липня були повернуті до кошторисів судів.

Із метою збільшення фінансування для забезпечення судів Державна судова адміністрація тісно

співпрацює з Кабінетом Міністрів та Міністерством фінансів, у підсумку вже досягнуто певних позитивних результатів. Так, від Національного агентства з питань забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів ДСА передані бюджетні призначення для проведення санації будівель місцевих судів у сумі 1,5 млн грн; відповідно до постанов Кабінету Міністрів від 30.07.2010 р. № 683 та 31.05.2010 р. № 421 на виконання програми "Забезпечення судів належними приміщеннями" — 20 млн грн, а також передбачено 3 млн грн на реконструкцію з добудовою приміщення Шацького районного суду Волинської області.

На 2011 рік граничні обсяги видатків доведені в сумі 2322,2 млн грн, що менше ніж у 2010 році на 110,6 млн грн, та з яких 85,9 відсотка складають соціальні видатки, на утримання припадає 11,4 відсотка, комунальні послуги — 2,7 відсотка. На сьогодні за дорученням Президента України у зв'язку з набранням чинності Законом України "Про судоустрій і статус суддів" Державною судовою адміністрацією підготовлені та направлені до Міністерства фінансів пропозиції щодо внесення змін до Закону "Про Державний бюджет України на 2010 рік" щодо збільшення видатків на судову владу в частині здійснення відповідних бюджетних програм та забезпечення виконання вимог нового закону.

За розрахунками ДСА загальна потреба в коштах на 2011 рік складає 9635,5 млн грн, у тому числі на оплату праці — 2274,7 млн грн (граничні обсяги — 1369,8 млн грн) та комунальні послуги — 125,3 млн грн (граничні обсяги — 63,9 млн грн). Водночас Законом України "Про судоустрій і статус суддів" передбачено виділення видатків, які в попередні роки не виділялися окремими бюджетними статтями, на:

- створення автоматизованої системи документообігу в судах та забезпечення її функціонування — 274,6 млн грн;
- забезпечення ведення Єдиного державного реєстру судових рішень, реєстру електронних адрес органів державної влади та інформаційно-нормативне забезпечення діяльності судів — 127,3 млн грн;
- забезпечення діяльності Вищої кваліфікаційної комісії України — 14,9 млн грн;
- утримання Ради суддів України — 1,6 млн грн;
- оплату народним засідателям — 22,3 млн гривень.

Технічне та технологічне оснащення судів

Одним із головних пріоритетних напрямків здійснення Державною судовою адміністрацією організаційних заходів залишається створення базового технічного та технологічного оснащення судів на рівні, що забезпечує функціонування Єдиної судової інформаційної системи. Тому в сфері інформатизації ДСА запроваджено системний підхід до вирішення поставлених завдань, а конкретно:

- комп'ютеризація судів;
- забезпечення поступового переходу від паперового до електронного діловодства;
- завершення процесу обладнання судів технічними засобами фіксації процесу;
- створення єдиної судової інформаційної системи, яка міститиме правову базу даних;
- державний реєстр судових рішень;
- доступ до Інтернету.

Важливо відзначити, що на початку 2003 року рівень забезпеченості загальних судів комп'ютерами становив лише 23 відсотки. При тому 20 відсотків техніки від загальної кількості використовувалися як малопотужні друкарські пристрої. Крім відсутності виходу в Інтернет та електронної пошти, діяла низька якість телефонних мереж, що не давало змоги своєчасно й у повному обсязі використовувати засоби електронної пошти.

Для комплексного вирішення питань Державною судовою адміністрацією в результаті розробки та виконання Програми інформатизації судів загальної юрисдикції на 2004 — 2006 роки реалізовано систему інформаційно-технічного забезпечення судового процесу; впроваджено технічну фіксацію судового процесу, надання громадянам своєчасної, достовірної та повної інформації про хід розгляду судових справ; доступ суддів до електронних баз даних законодавства України; створення Інтернет-порталу судових органів; комп'ютеризацію робочих місць у судах, а також налагоджено функціонування локальних обчислювальних мереж з доступом до правових та інших інформаційних ресурсів.

У 2009 році розроблено та погоджено Радою суддів України "Положення про Єдину судову інформаційну систему", відповідно до якого визначено основні засади її розбудови та враховано потреби судів і судової гілки влади в сфері інформатизації. Розроблено та затверджено Концепцію галузевої програми інформатизації судів загальної юрисдикції, інших органів та установ судової системи відповідно до вимог статей 2 і 17 Закону України "Про Національну програму інформатизації" (лист Держкомінформатизації від 23.12.2009 р. №2328/05-09). Відповідно до Концепції розроблено, погоджено Генеральним державним замовником Національної програми інформатизації (лист Держкомінформатизації від 11.08.2010 р. № 4812/05-10) й затверджено на засіданні колегії ДСА завдання (роботи) на 2010 і 2010 — 2012 роки та Галузеву програму інформатизації судів загальної юрисдикції, інших органів та установ судової системи в цілому.

Безперечно, що ефективність та якість інформатизації в судах певною мірою залежить від їх матеріально-технічного оснащення. **Відсутність у місцевих загальних судах локальних комп'ютерних мереж, а вони існували в 2003 році лише в 15 відсот-**

ках судів, обмежувало доступ до електронних юридичних баз даних, інформаційних ресурсів, мережі Інтернет, а також унеможлиблювало впровадження в судах автоматизованих систем електронного документообігу.

Проведено значну роботу зі створення локальних комп'ютерних мереж у судах, зокрема, придбано і встановлено високотехнологічне активне мережеве обладнання (маршрутизатори) з різним ступенем активності та спеціальне комп'ютерне обладнання, що дало змогу активізувати роботу з побудови корпоративної локальної мережі судової системи та без надмірних матеріальних витрат створити єдину захищену мережу інфраструктури Інтернет. На сьогодні в усіх судах побудовано локальні комп'ютерні мережі, частина з яких потребує постійної модернізації, для чого необхідні відповідні фінансові ресурси.

Для створення базового технічного та технологічного оснащення судів на рівні, що дає можливість розв'язання проблем інформатизації, зокрема, впровадження системи автоматизації діловодства, документообігу в судах, проведено закупівлю та встановлення в судах комп'ютерної техніки — 3078 комплексів та 688 серверів. Централізовано поставлено в суди 4058 систем технічного фіксування судового процесу на базі персонального комп'ютера. Для покращення стану ліцензійної чистоти системного програмного забезпечення та захисту інформації здійснено закупівлю та встановлено в місцевих загальних судах 1425 ліцензійних операційних системи. Для забезпечення гласності та відкритості діяльності судів створено Веб-портал "Судова влада України", до складу якого входять 800 веб-сайтів, котрі періодично модернізуються та оновлюються.

Єдиний державний реєстр судових рішень

Одним із реальних досягнень судово-правової реформи є функціонування Єдиного державного реєстру судових рішень (далі — Реєстр). Реалізація процесу опублікування судових рішень стала потужним поштовхом для впровадження інформаційних технологій у діяльність судової системи. Від червня 2006 року, тобто початку функціонування Єдиного державного реєстру судових рішень, до сьогодні було напрацьовано відповідну нормативну та матеріально-технічну базу, організовано технологічний процес надсилання від судів на адресу адміністратора копій ухвалених судових рішень та внесення текстів цих рішень до Реєстру, організовано режим цілодобового безперебійного доступу до нього. Для забезпечення надійної та стабільної роботи обладнання діє система захисту інформації, що надходить до Реєстру.

Із метою впровадження більш сучасного, швидкісного та перспективного засобу передачі судових рішень до Реєстру ДСА ініціювалося пи-

тання щодо відмови від обробки копій судових рішень на паперових носіях, як морально застарілої та невиправданої трудомісткої технології, та обов'язковості направлення рішень в електронному вигляді з використанням засобів електронного цифрового підпису. З цією метою встановлено та використовується відповідне програмне забезпечення й технологічне обладнання, суддям надані електронні цифрові підписи. В усіх загальних місцевих судах створено умови для надсилання копій судових рішень в електронному вигляді. У результаті значно зменшилися строки надсилання рішень, навантаження на суддів, працівників апарату суду та знизилася поточні витрати суду.

Державною судовою адміністрацією розроблено процедуру формування та Порядок ведення Єдиного державного реєстру судових рішень, що затверджено відповідною постановою Кабінету Міністрів України. Постійно проводяться роботи з автоматизації процесу знеосіблення відомостей, що не можуть бути розголошеними в текстах судових рішень.

На сьогодні загальна кількість опублікованих у Реєстрі рішень становить 11 мільйонів, з них 3,6 мільйона — у 2010 році. Додамо також, що щоденно майже 7 тисяч користувачів звертаються до Реєстру з метою пошуку необхідної інформації по судових справах.

Із метою сприяння більш якісному наповненню Реєстру та для забезпечення безперебійного надсилання до нього копій судових рішень в електронному вигляді ДСА впроваджується автоматизація судового документообігу в судах. Для цього створюється відповідна інформаційно-технічна інфраструктура, яка може функціонувати на повну потужність лише в умовах належного фінансового забезпечення. На виконання Закону "Про судоустрій і статус суддів" і з метою запровадження з 1 січня 2011 року автоматизованої системи документообігу та розподілу судових справ, реалізовується пілотний проект із апробації комп'ютерної програми "Документообіг загальних судів" та методики її впровадження в судах Кіровоградської, Одеської і Чернівецької областей.

У 500 загальних місцевих та апеляційних судах проведені певні роботи із впровадження програмного забезпечення та встановлення й налаштування програм. Відповідні роботи планується завершити до кінця 2010-го. У господарських судах України система електронного діловодства функціонує з 2005 року. На сьогодні забезпечено встановлення нових версій відповідного програмного забезпечення та здійснюється його доопрацювання.

Розроблено та нині доопрацьовується проект Положення про автоматизовану систему документообігу суду. Для її належного функціонування ДСА має забезпечити суди відповідними матеріально-технічними ресурсами.

Таким чином, проведення заходів із комп'ютеризації судів, функціонування автоматизованої системи документообігу, надання технічних засобів фіксування судового процесу, ведення Єдиного державного реєстру судових рішень, інших реєстрів та баз даних стало обов'язковим не в процесі створення та організації належних умов діяльності судів, а й у відповідності до процесуального законодавства.

Відзначу, що основні питання матеріально-технічного забезпечення судів, зокрема, комп'ютерною та оргтехнікою, залишаються ще не до кінця вирішеними, оскільки Держбюджетом на 2009 та 2010 роки кошти на вказані цілі взагалі не передбачалися. При цьому, враховуючи моральний та фізичний знос наявної комп'ютерної техніки та недостатній стан технічного оснащення місцевих загальних судів, потреба в ній щороку зростає.

Так, за станом на 1 серпня 2010 року суди потребують:

- серверів — 880;
- програмно-апаратних комплексів (у складі системного блоку, монітора, джерела безперебійного живлення та ліцензійного програмного забезпечення) — 17 712;
- лазерних принтерів — 9075;
- багатофункціональних пристроїв — 1458;
- систем фіксування судового процесу — 2380.

За проведеними розрахунками для придбання судам вказаної техніки необхідно 196 млн грн, для належного функціонування системи автоматизованого документообігу, установки ліцензійних операційних систем на серверне обладнання — 29 млн грн.

Питанням державної ваги, що потребує негайного вирішення, на сьогодні є й проблема з оплатою наданих послуг за ведення Єдиного державного реєстру судових рішень. Відповідно до необхідних процедур адміністратором Реєстру було визначено Державне підприємство "Інформаційні судові системи" (далі — ІСС). Проте на сьогоднішній день, враховуючи проблеми з недофінансуванням, ДСА не в змозі виконати зобов'язання перед ІСС, а, відтак, належним чином забезпечити ведення Реєстру.

Для забезпечення виконання вимог Закону України "Про доступ до судових рішень" та Порядку ведення Єдиного державного реєстру судових рішень між ДСА та ІСС було досягнуто домовленості щодо продовження виконання зобов'язань із ведення Реєстру до моменту підписання нового договору, який укладено в установленому законом порядку 29 червня ц.р. на розрахункову загальну суму 72 745 866 грн. При цьому умовами договору було передбачено, що оплата за надані послуги здійснюватиметься за рахунок коштів Спеціального фонду та починає виконуватися не раніше липня 2010 року в обсязі, залежно від фактичного надходження коштів до цього фонду.

На звернення ДСА до Мінфіну (лист від 05.07.2010 р. № 19-4353/10) було вирішено питання

реєстрації договору та відкриття фінансування видатків, за рахунок яких можливо було розпочати оплату послуг підприємства. На той час кредиторська заборгованість останнього уже складала 15,168 млн грн. Враховуючи обмеженість бюджетного фінансування, було визначено мінімальний обсяг послуг із забезпечення ведення Реєстру та 30 липня 2010 року до договору було укладено додаткову угоду. Відповідно до умов додаткової угоди загальну суму за надані підприємством послуги було зменшено до 48 662 826 грн (ДСА була змушена відмовитися від: побудови локальних мереж у місцевих судах із використанням матеріалів та обладнання; модернізації локальної VPN мережі місцевих господарських судів; придбання засобів електронного цифрового підпису для місцевих та апеляційних господарських судів; забезпечення резерву вказаних засобів для загальних та адміністративних судів; покращення функціональних можливостей комп'ютерної програми "Єдиний державний реєстр судових рішень"; розміщення в усіх місцевих загальних судах операторів із введення даних в ЕОМ тощо).

У цілому профінансована сума склала 4 773 182 грн, зокрема, в липні на загальну суму — 2 808 542 грн; у серпні на загальну суму — 977 243 грн; у вересні (за станом на 13 вересня 2010 року) на суму — 987 396 грн, що становить лише близько 15 відсотків від вартості наданих послуг.

Ці кошти були направлені виключно на виплату заробітної плати працівникам ІСС, сплату відрахувань до фондів соціального страхування та оплату послуг зв'язку, в тому числі послуг Інтернет, якими користуються практично всі суди. На сьогодні на рахунок підприємства практично відсутні кошти на виплату заробітної плати, на оплату послуг зв'язку.

Наразі (за січень — серпень 2010 року) вартість послуг з експлуатації Реєстру склала 32 441 884 грн. Таким чином, борг ДСА перед підприємством за станом на 14.09.2010 р. становить 27 668 701 грн.

Варто відзначити, що підприємство продовжує надавати послуги. Щоденно до Реєстру вноситься від 15 000 до 23 000 копій судових рішень, а, як уже відзначалося, в середньому до Реєстру щоденно звертається близько 7000 користувачів, які здійснюють більше 43 500 пошукових запитів.

Ситуація, що склалася, призводить до зростання кредиторської заборгованості підприємства. Якщо проблему з оплатою послуг з експлуатації Реєстру не вирішити в найкоротші терміни й не вжити заходів щодо ліквідації кредиторської заборгованості, воно просто збанкрутує, що призведе до зупинення функціонування Реєстру.

Додам, що вимога по безперебійному функціонуванню Реєстру вже перестала бути лише вимогою закону. Забезпечення його належного функціонування, як однієї із ознак реалізації проголошеного Президентом України процесу реформування судової

системи, перейшло під контроль громадськості, тому його зупинка матиме негативний суспільний резонанс. Вирішення питання оплати наданих підприємством послуг можливе, як це й передбачено відповідним договором, за рахунок коштів даного фонду. Проте акти наданих послуг, оплата за якими має здійснюватися за рахунок коштів Спеціального фонду, не реєструються Держказначейством.

Із цього приводу ДСА вже звернулася до Прем'єр-міністра України щодо проведення невідкладної робочої наради для пошуку шляхів вирішення порушених проблем за участю Мінфіну, ДСА, Держказначейства, Держкомінформатизації та можливою участю (за згодою) Ради суддів України, Рахункової палати.

Забезпечення судів приміщеннями

На сучасному етапі однією із найважливіших основних передумов початку роботи суду є наявність приміщення, котре відповідає вимогам здійснення судочинства. За результатами моніторингу будівель судів, який постійно проводиться Державною судовою адміністрацією, із 765 судів загальної юрисдикції (без урахування військових судів) лише 101 суд (13 відсотків) розташовано в приміщеннях, що відповідають вимогам здійснення правосуддя, з них:

- 4% загальних апеляційних судів;
- 14% місцевих загальних судів;
- 45% апеляційних господарських судів;
- 18% місцевих господарських судів.

Решта приміщень судів потребують реконструкції, добудови або нового будівництва. Лише на 60 відсотків від потреби суди забезпечені залами судових засідань. При нормативних 155 кв. м на 1 суддю, середня кількість кв. м загальної площі приміщення суду на 1 суддю на сьогодні становить:

- апеляційні суди — 68 кв. м;
- місцеві загальні суди — 118 кв. м;
- апеляційні господарські суди — 74 кв. м;
- господарські суди — 72 кв. м;
- апеляційні адміністративні суди — 65 кв. м;
- окружні адміністративні суди — 80 кв. м.

Залишається не розв'язаною проблема доступу до приміщень судів маломобільних груп населення, у тому числі інвалідів усіх категорій. На жаль, жоден із судів, приміщення яких відповідають вимогам здійснення правосуддя, не має повної доступності для інвалідів. Із цього приводу пояснення надаються в площині лише об'єктивних причин.

Зазначу також, що на початку 2003 року у незадовільному стані перебувало 59 відсотків приміщень судів, технічний стан яких потребував капітального ремонту, понад 80 судів містилися в аварійних приміщеннях. Кожен другий суд розміщувався в приміщеннях на умовах оренди, що є фактором ризику зменшення незалежності суду.

Глобальною проблемою в належному забезпеченні судів приміщеннями є специфічні складові розташування приміщень, притаманні тільки судам. Зокрема, наявність достатньої кількості залів судових засідань, нарадчих кімнат, приміщень для конвою та підсудних, судових розпорядників, кімнат для прокурорів і адвокатів, свідків. Адже відсутність відповідних умов перешкоджає розгляду належним чином справ у судах. Для пристосування приміщень під потреби судів виникає проблема в проведенні реконструкції та ремонтних робіт. При цьому багато років не проводився необхідний капітальний ремонт і, як наслідок, у результаті фізичного зносу конструктивних елементів будівель значно погіршився їх технічний стан.

Упродовж останніх років відзначалося й стрімке зростання кількості судових справ, як наслідок — збільшення чисельності суддів та апарату судів, відсутність необхідних за площею приміщень, адже у переважній більшості судів немає можливості належним чином розмістити додаткову кількість працівників. Тому вказані приміщення судів кваліфікуються як такі, що не відповідають вимогам здійснення судочинства.

Для вирішення питання належної забезпеченості приміщеннями ДСА здійснювалися заходи для максимального використання існуючих будівель судів, проведення реконструкції чи добудови, ремонтів та спорудження нових будівель. Із цією метою розроблено Державну програму забезпечення судів належними приміщеннями на 2006 — 2010 роки, затверджену постановою Кабінету Міністрів України від 4 липня 2006 р. № 918. Програма передбачала реконструкцію 209 існуючих приміщень, добудову та реконструкцію 313 будівель судів, спорудження 195 нових будівель. Очікувані результати виконання Програми — створення належних умов для функціонування й діяльності 717 судів загальної юрисдикції, або 91 відсотка загальної кількості судів. При цьому всі заходи потребують конкретного обсягу фінансування.

На жаль, виконання цієї важливої не лише для судової системи Програми перебуває під загрозою зриву, оскільки обсяг асигнувань, спрямований державним бюджетом у період із 2006 по 2008 роки на її реалізацію становив лише 6,3 відсотка від загальної суми, а в 2009 році фінансування взагалі не проводилося. У 2008 році, через недофінансування, утворилася кредиторська заборгованість у 2,5 млн грн, яку до цього часу не погашено. У поточному році на реалізацію заходів Програми передбачається спрямувати 27 млн грн.

За ініціативою Державної судової адміністрації на підставі підготовленого технічного завдання на проектування розроблено та затверджено Державні будівельні норми "Будинки і споруди. Суди", які з 1 жовтня 2010 року набувають чинності. Також із метою ефективного використання енергоресурсів до Державної цільової економічної програми енерго-

ефективності на 2010 — 2015 роки включено суди. У поточному році на реалізацію Програми передбачено спрямувати кошти в сумі 1,5 млн грн для 11 приміщень судів, які потребують заміни котлів або встановлення автономного опалення. Проблема із забезпеченням судів належними приміщеннями надзвичайно складна, й вирішити її можливо лише спільно за участю всіх гілок влади при належному державному фінансуванні.

Навантаження на суддів

На сьогодні мережа судів в Україні налічує 779 судових установ, із них: 679 місцевих судів та 29 апеляційних загальних судів, 27 окружних адміністративних та 27 місцевих господарських, 7 апеляційних адміністративних (2 суди — Вінницький і Житомирський — не розпочали свою діяльність) та 8 апеляційних господарських судів (Указом Президента України від 12 серпня 2010 року № 811/2010 чотири суди ліквідовано й утворено новий Рівненський апеляційний господарський суд). Штатну чисельність суддів затверджено в кількості 8651 одиниця.

Належний стан своєчасного та якісного розгляду судових справ певною мірою залежить від рівномірного навантаження на суддів, які працюють. Через перенавантаження одних суддів кількістю розглянутих справ і недоавантаженості інших виникає необхідність раціонального розподілу штатних суддівських посад між судами. Тому для вивчення рівня навантаження на суддів з урахуванням середньомісячного надходження судових справ на одного суддю та середнього показника трудовитрат ДСА постійно проводиться дослідження динаміки навантаження на суддів методом анкетування та хронометражного визначення нормативів навантаження суддів у судах усіх рівнів.

Аналіз засвідчив сталу тенденцію приросту надходження судових справ і матеріалів. Так у 2008 році до судів надійшло 10,3 млн справ і матеріалів, що майже вдвічі більше, ніж у 2003 році (5,9 млн). У 2009 році, вперше за останні роки, відзначається різке скорочення кількості справ (усього 6,7 млн), що на 3,6 млн менше показника 2008 року.

Такий стан справ пов'язаний зі змінами в законодавстві, якими посилено відповідальність за порушення Правил дорожнього руху, що, відповідно, скоротило надходження до судів матеріалів про адміністративні правопорушення, питома вага яких складала 67 відсотків до всіх справ, тепер — 27 відсотків. У першому півріччі 2010 року кількість справ для розгляду знову зросла, надійшло 3,4 млн або 94,5 відсотка до показника 2009 року.

Слід відзначити зростання кількості судових рішень, що оскаржуються в апеляційному порядку. У першому півріччі 2010 року до апеляційних судів надійшло 478 тис. справ, що на 53 відсотки більше, ніж у 2008 році. Переважна більшість, або кожна третя

справа (170 тис.), пов'язані із соціальними виплатами. Вказаний фактор свідчить, що апеляційний перегляд судових рішень є важливою передумовою вдосконалення судочинства в Україні, а також захисту прав і законних інтересів учасників судового процесу.

У 2008 році зафіксовано максимальне надходження кількості справ на одного суддю місцевого суду — 179 на місяць, а в ряді областей цей показник сягав понад 200 справ. У першому півріччі 2010 року навантаження становить 101 справу, у місцевих судів Донецької області — 165, Луганської — 139, Дніпропетровської — 122 справи, міста Севастополя — 120. Такий показник вищий за середній по Україні, а з найменшим навантаженням працювали судді місцевих судів Волинської, Черкаської і Чернігівської областей — 72 справи.

Навантаження на одного суддю окружного адміністративного суду в 2008 році становило 78 справ. У першому півріччі цього року, в порівнянні з відповідним періодом 2009-го, навантаження зменшилося на 42 відсотки і складає 35 справ на одного суддю. В Донецькому, Миколаївському і Сумському окружних адміністративних судах та окружному адмінсуді АР Крим цей показник становить 50 справ. Середньомісячне навантаження суддів апеляційних адміністративних судів було максимальним у 2009 році — 143 справи, в поточному році — 97 справ, що свідчить про нерівномірність навантажень.

Утричі зросло в першому півріччі цього року надходження справ до суддів апеляційних загальних судів і становить 29 справ, що зумовлено змінами в законодавстві щодо підвідомчості справ, пов'язаних із соціальними виплатами, розгляд яких передбачено в порядку цивільного судочинства. Спостерігається тенденція зменшення середньомісячного надходження справ і матеріалів на одного суддю місцевого господарського суду — з 39 справ у 2007 році до 23 справ у першому півріччі 2010-го. Навантаження в господарських апеляційних судах зросло — у 2007 році на одного суддю надходило 10 справ і матеріалів, у першому півріччі цього року — 11.

Як експеримент у судах Вінницької та Одеської областей запроваджено розгляд справ за нормативами часу, визначеними спеціально утвореною робочою групою. За його наслідками узагальнена ДСА інформація буде подана на розгляд Ради суддів України для обговорення й прийняття рішення про застосування нормативів часу в усіх місцевих та апеляційних судах загальної юрисдикції та в подальшому розглядатиметься питання раціонального розподілу штатної чисельності суддів.

Кадрове забезпечення суддівського корпусу

Враховуючи нестабільний рівень навантаження на суддів, надзвичайно важливим елементом є кадрове забезпечення суддівського корпусу, яке вимагає

періодичного регулювання. На сьогодні у 779 судах налічується 8585 штатних посад суддів.

Зазначу, що в період з 2003 по 2009 роки відбулися значні зміни у штатній чисельності суддів. Якщо в 2003 році налічувалося 7365 посад, то в 2009-му їх кількість зросла на 1220 штатних одиниць. За пропозицією Державної судової адміністрації, зокрема, збільшено кількісний склад суддів апеляційних адміністративних судів — на 286 посад, окружних адміністративних — на 457, місцевих загальних судів — на 197, господарських місцевих судів — на 49, господарських апеляційних судів — на 56 посад.

Із 2003 року й до сьогодні чисельність працівників апаратів судів збільшено на 11192 особи. В період з 2009 по 2010 роки жоден із розроблених Державною судовою адміністрацією проектів нормативно-правових актів щодо збільшення штату апарату суду не був підтриманий ні Міністерством фінансів, ні Міністерством економіки, ні урядом, оскільки заборонялося вносити подання про збільшення чисельності працівників або приймати власні рішення з цих питань.

Відповідно до новел Закону "Про судоустрій і статус суддів" ДСА розроблено проект розпорядження Кабінету Міністрів про збільшення граничної чисельності працівників апаратів місцевих та апеляційних судів загальної юрисдикції на 2722 особи. Запровадження додаткових штатних посад з 1 січня 2011 року дозволить, зокрема, забезпечити формування повноцінного апарату суду, виконання судами функції головних розпорядників коштів державного бюджету, право кожного судді мати помічника.

Матеріальне й соціальне забезпечення суддів

Однією з гарантій незалежності суддів виступає їх матеріальне й соціальне забезпечення, які гарантуються Конституцією і законами України. Не менш значимим питанням є регламентоване статтею 132 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" право судді, який потребує поліпшення житлових умов, на забезпечення службовим житлом за місцем знаходження суду. Відповідно до даних квартирного обліку на сьогодні не забезпечено благоустроєним житлом 1108 суддів, із них майже половина (630 суддів) взагалі не мають житла й проживають у гуртожитках та найманих квартирах. 45 суддів перебувають у черзі на поліпшення житлових умов більше 10 років.

Із 2003 року по 2009 рік отримали квартири 985 суддів. Слід констатувати, що жоден суддя у встановлений законодавством термін не був забезпечений житлом. За ринковими цінами та відповідними нормативами для забезпечення такої кількості суддів житлом необхідно близько 639 млн грн. У 2008 році за бюджетною програмою на придбання (будівництво) житла для суддів передбачалося 30 млн грн, фактично профінансовано 30 відсотків (9 млн грн),

недофінансування склало 21 млн грн, а в 2009 — 2010 роках кошти взагалі не виділялися.

У 2008 році було придбано 107 квартир для суддів, при цьому внаслідок недофінансування виникла кредиторська заборгованість у сумі 4 млн 850 тис. грн, частину якої, а саме 732 тис. грн планується погасити в поточному році, з яких уже профінансовано 114 тисяч грн. З метою вирішення питання забезпечення суддів житлом в умовах недофінансування Державною судовою адміністрацією був розроблений проект Положення "Про надання пільгових кредитів суддям на придбання житла". Введення його в дію можливе було лише після прийняття відповідних змін до законів України "Про судоустрій" і "Про статус суддів".

Для реалізації новели Закону "Про судоустрій і статус суддів" щодо забезпечення суддів службовим житлом за місцем знаходження суду ДСА опрацьовується питання щодо внесення посади судді до Переліку категорій працівників, яким можуть бути надані службові приміщення, затверджене постановою Ради Міністрів УРСР від 4 лютого 1988 року № 37 "Про службові приміщення".

Організаційне забезпечення роботи судів

Однією з головних засад демократії є незалежне та неупереджене правосуддя. У рамках реалізації цих компонентів та створення належних умов для функціонування судів і діяльності суддів передбачаються заходи з організаційного забезпечення їх роботи. Результативність діяльності Державної судової адміністрації має позитивну тенденцію щодо вдосконалення організаційного забезпечення правосуддя. Необхідно об'єктивно оцінювати ефективність заходів, що нами здійснювалися. За сім повних років діяльності свої повноваження ми орієнтували та концентрували зусилля на виконання пріоритетних напрямків розвитку судової системи та розв'язання найгостріших проблем у межах наявних фінансових ресурсів.

Успіх нинішнього матеріально-технічного стану судів значною мірою залежить від спадщини, отриманої на початку нашої діяльності. Адже, як уже зазначалося, в 2003 році комп'ютерні мережі функціонували лише в 15 відсотках судів, рівень забезпеченості комп'ютерами становив 23 відсотки, неефективними системами фіксування судового процесу — 43 відсотки, були відсутні вихід в Інтернет та електронна пошта.

За останні роки відбувся значний прогрес у забезпеченні доступу до правосуддя. Багато зусиль докладено для створення сучасної Єдиної судової інформаційної системи. За такий короткий термін та в умовах постійного недофінансування започатковано її формування, проведено комп'ютеризацію, глобальну модернізацію (розширення) та формування інно-

ваційних локальних комп'ютерних мереж, створено умови для повного фіксування судового процесу, впроваджено автоматизовану систему електронного документообігу та функціонування й постійне вдосконалення Єдиного державного реєстру судових рішень, Інтернету, електронної пошти, веб-порталу судової влади.

Реалізація Державної програми забезпечення судів належними приміщеннями на 2006 — 2010 роки, при умові стовідсоткового її фінансування, вирішує проблеми щодо створення належних умов для відправлення правосуддя в 717 судах загальної юрисдикції. На жаль, навіть тісна співпраця з регіональними держадміністраціями з приводу пошуку приміщень для судів без бюджетних асигнувань унеможлиблює проведення реконструкції та ремонту для пристосування їх під судочинство. Належний рівень фінансування забезпечив би позитивніші зрушення зі зміцнення матеріальної та інформаційно-технічної бази судів.

Насамкінець вважаю за необхідне зазначити, що за таких умов постійного недофінансування Державною судовою адміністрацією здійснювалися повноваження щодо забезпечення функціонування судової системи. А в реалізації цього процесу особливу значимість мали забезпечення організації та оновлення інформаційної та матеріально-технічної бази, що досягається за допомогою саме фінансового стимулювання. Адже при формуванні бюджетного запиту за єдиними нормативами, погодженими з Радою суддів України, нами враховувалися усі наявні потреби фінансового забезпечення судів на відповідний рік. І, як правило, державою постійно проводиться коригування у бік зменшення бюджетного запиту судів.

На сьогодні з метою забезпечення виконання делегованих повноважень відповідно до положень-новел Закону "Про судоустрій і статус суддів" Державною судовою адміністрацією 9 серпня 2010 року затверджено відповідний План заходів. Першочерговими завданнями, що потребують вирішення й розв'язання є питання внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2010 рік" в частині збільшення видатків.

У бюджетному запиті Державною судовою адміністрацією враховані положення нового закону про фінансове забезпечення органів суддівського самоврядування, функціонування автоматизованої системи документообігу, ведення Єдиного державного реєстру судових рішень та Реєстру електронних адрес органів державної влади, включені пропозиції стосовно майбутньої Державної цільової програми забезпечення судів належними приміщеннями. Зазначені напрямки запропоновано виділити в окремі бюджетні програми.

Під час погоджувальної наради в Міністерстві фінансів Державною судовою адміністрацією окреслені всі проблемні питання, які актуальні в даний час та розглядаються. Без сумніву, ДСА України продов-

жить цю роботу при опрацюванні державного бюджету на 2011 рік у Кабінеті Міністрів та у відповідних комітетах Верховної Ради. У зв'язку з новелами у формуванні заробітної плати суддів необхідно збільшити видатки державного бюджету для фінансування законодавчо гарантованих виплат на 1 млрд 223 млн грн. Враховуючи завантаженість суддів в залежності від кількості справ, що надійшли, вартості їх розгляду та забезпечення належної роботи судів розрахована додаткова потреба в коштах за бюджетними програмами "здійснення судочинства" та "організаційне забезпечення", яка складає 3 млрд 57 млн грн.

Міністерством фінансів України на 2011 рік доведені граничні обсяги видатків на комунальні послуги та енергоносії в сумі 63,9 млн грн, що менше від затверджених асигнувань 2010 року на 16,5 тис. гривень. Це забезпечить лише 51 відсоток від потреби, без врахування підвищення цін з 1 серпня 2010 року. Додаткова потреба (в цінах першого півріччя 2010 року) складає 61,4 млн гривень.

Сьогодні судова влада піднялася на якісно новий рівень. Процес реформування судової системи України триває й уже проведена так звана мала судова реформа, а будь-яка реформа — це крок уперед. Зроблений початок щодо впровадження принципу незалежності судів у частині організаційного забезпечення діяльності судових органів відповідно до європейських стандартів.

Державна судова адміністрація, сподіваючись на розуміння держави в необхідності повного фінансового забезпечення судової гілки влади, й надалі цілеспрямовано виконуватиме заплановані завдання задля досягнення основної мети — здійснення належного організаційного забезпечення судів через впровадження нових та ефективних форм і методів діяльності. Ми впевнені, що наявні та майбутні проекти, з якими співпрацюватиме Державна судова адміністрація, матимуть значний позитивний вплив на стан судової системи в нашій державі.

Проте серед інституційних проблем, що стримували ефективно та своєчасне виконання Державною судовою адміністрацією покладених на неї функцій, був, повторюю ще раз, неналежний обсяг державного фінансування. Недостатність коштів віддзеркалює стан та рівень матеріально-технічного забезпечення судів, який є однією з найважливіших гарантій самостійності та незалежності суддів, що істотно впливає на якість здійснення правосуддя та його неупередженість.

Стає очевидним, що сьогодні потрібні рішучі кроки уперед, що неможливо без поліпшення фінансового забезпечення поточного здійснення правосуддя та реалізації положень Закону "Про судоустрій і статус суддів". Із цього приводу вважаю за необхідне звернутися до Голови Верховної Ради України та Прем'єр-міністра України. Сподіваюся, що влада по-чуже й зрозуміє труднощі системи правосуддя.

СУДОВА РЕФОРМА



ТОЙ, ХТО НЕ ДИВИТЬСЯ ВПЕРЕД, ЗАЛИШАЄТЬСЯ ПОЗАДУ

Василь ОНОПЕНКО,
Голова Верховного суду України

Сьогодні ми переживаємо непростий час змін, сумнівів та сподівань. Так складається, що практично кожен З'їзд суддів України можна назвати історичним. Десятий з'їзд, який відбувся нещодавно, також був історичним, бо він, передусім, знаменував черговий етап реформування судової системи. Я маю на увазі, зрозуміло, прийняття Закону України "Про судоустрій і статус суддів". Звичайно, це ще не етап реалізації судової реформи, а лише перший крок на цьому шляху. Це завершення періоду, змістом якого був пошук альтернатив реформування. Я б сказав, що визначено вектор розвитку судової системи. Адже не стільки важливий стан, у якому ми перебуваємо, скільки напрям, у якому рухаємося.

Новоприйнятий закон потрібно вдосконалювати

Існували різні точки зору щодо судової реформи. Суддівський корпус, безумовно, теж мав своє бачення шляхів реформування, яке ми послідовно та наполегливо відстоювали. Проте це не означає, що в судовій влади позиція буде деструктивною лише через те, що втілено в життя не нашу концепцію реформування, зокрема судоустрою. Не буде! Бо істина народжується у спорах, а помирає — у чварах.

Необхідно віддати належне — багато наших напрацювань у законі враховано. І ми налаштовані на плідну співпрацю та маємо консолідувати наші зусилля на подальшому вдосконаленні судової системи. Ми повинні оцінити зміни, що відбуваються, як судді — об'єктивно, справедливо й неупереджено. Не потрібно робити поспішних і передчасних висновків. Необхідно без емоцій здійснити серйозний аналіз процесів, що відбуваються в судовій системі.

Безумовно, про наслідки прийняття закону вести мову ще зарано, оскільки є загальна згода, що його окремі положення потребують коригування. І наша позиція в цьому питанні сприйнята. І основне — є усвідомлення на найвищому державному рівні, Главою держави, що створення незалежного та неупередженого суду — завдання пріоритетне, і рішучість досягти поставленої мети. Тому ми маємо визначити подальші шляхи розвитку судової системи, скоординувати наші майбутні дії. Бо той, хто не дивиться вперед, залишається позаду.

Слід визнати, що правовий потенціал закону надає широкі можливості для подальшого вдосконалення правосуддя. І ми, безумовно, повинні цим скористатися. Адже найбільше поле в світі — це поле для вдосконалення. При цьому головне — не зупинятися на півшляху. Судова реформа — не самоціль. Суспільству потрібен високоефективний механізм захисту прав і свобод. Такий механізм не створюється миттєво. Він потребує тривалої, копіт-

кої роботи з його налагодження та подальшої модернізації.

Визначальною при цьому є судова справедливість — критерій, за яким нас оцінює суспільство — люди, в інтересах яких ми склали присягу діяти чесно й сумлінно під час здійснення правосуддя. Судова система повинна стати доступною для тих, хто потребує судового захисту. Діяльність судів має бути зрозумілою і прозорою. Процесуальне законодавство повинно передбачати досконалий механізм виправлення судових помилок.

Ще один ключовий момент, на якому я б хотів акцентувати увагу, — нарешті враховано нашу принципову позицію — вдосконалення правосуддя може бути забезпечене лише за рахунок внесення системних змін. Фрагментарні заходи є неефективними.

Питання реформування процесуального законодавства

Зокрема, ми постійно наголошували, що судострій не можна реформувати осторонь, а тим більше — попереду реформування процесу.

Необхідно віддати належне — внесеними нині змінами багато завдань щодо вдосконалення процесуального законодавства уже вирішено. Я зупинюся на двох основних напрямках — спрощення процесу та усунення зловживань його учасниками своїми правами. Наприклад, вирішено проблему, яку ми неодноразово порушували, — затягування процесу шляхом оскарження ухвал, які не підлягають оскарженню окремо від рішення суду.

Недобросовісні учасники процесу використовували також право змінювати предмет або підставу позову. Тепер це можна зробити лише до початку розгляду справи по суті. Вдосконалено процедуру пред'явлення зустрічного позову. Усі ці положення — безперечно позитивні.

Окремо хочу також відзначити врегулювання проблеми, яку ми намагалися вирішити протягом кількох останніх років, — належного виконання апеляційними судами своїх повноважень щодо ухвалення нових судових рішень. Процесуальне законодавство надавало право апеляційним судам направляти справи на новий розгляд до місцевих судів. Це здійснювалося в багатьох випадках з надуманих підстав.

У I півріччі цього року апеляційні суди скасували з направленням справ на новий розгляд до місцевих судів 35 відсотків рішень у цивільних справах. Верховним Судом було здійснено вивчення цього питання безпосередньо в деяких апеляційних судах. Виявлено випадки безпідставного направлення справ до місцевих судів, вжито відповідних заходів, які дали певний результат. Проте це питання потребувало законодавчого врегулювання. На сьогодні такі можливості усунуто. Це сприятиме

зменшенню навантаження на місцеві суди. Та, головне — припинить хибну практику блукання справ із першої інстанції до апеляції й затягування строків їх розгляду.

Законом також передбачено низку прогресивних норм щодо спрощення процесу. Це, наприклад, усунення необхідності обов'язкового проведення попереднього судового засідання. Це — і можливість надсилання повісток електронною поштою, і відсутність обов'язку фіксування судового процесу за допомогою технічних засобів у разі неявки в судові засідання всіх осіб, які беруть участь у справі. Вдосконалено також процедуру оскарження судових рішень і, що важливо, її уніфіковано у процесуальних кодексах.

Проте слід зазначити, що деякі нові норми, навпаки, ускладнили процес і потребують перегляду. Наприклад, у наказному провадженні, яке є спрощеним, безпідставно виключено вимогу, що ґрунтується на правочині, вчиненому в письмовій формі. А це — 82 відсотки судових наказів. Зараз ці вимоги створюють додаткове навантаження на суди, оскільки перейдуть у позовне провадження.

Потрібно також повернутися до спрощеної процедури розгляду заяви боржника про скасування судового наказу. Інакше наказне провадження стане громіздким, тривалим, а не спрощеним. Ми підтримуємо ініціативу Глави держави щодо необхідності реформування кримінального судочинства.

Суди не можуть ефективно працювати без створення належного процесуального інструментарію. Практика засвідчила хибність реформування шляхом внесення змін до чинного кодексу. У цьому зв'язку хочу наголосити на тому, що здійснення ефективного та оперативного правосуддя великою мірою визначається діяльністю інших процесуальних осіб, зокрема слідчих, прокурорів, адвокатів.

Досудове слідство — найслабкіша стадія кримінального процесу

Натомість якість досудового слідства і стан прокурорського нагляду за розслідуванням кримінальних справ перебувають ще не на належному рівні. Повинен констатувати, що досудове слідство залишилося найслабкішою стадією кримінального процесу. Велика частина досудових проваджень у цих справах має серйозні недоліки. Звертають на себе увагу недбалість при розслідуванні кримінальних справ, порушення процесуальних норм, односторонність і неповнота, невисокий рівень професійної підготовки слідчих і дізнавачів.

Верховний Суд витребував окремі ухвали, постановлені судами в минулому році. З них вбачається, що є випадки умисного зволікання слідчих із розслідуванням справ, внаслідок чого вони закриваються судом у зв'язку із закінченням строків давності. А підсудні, відповідно, уникають покарання.

Такі факти трапляються навіть у справах про особливо тяжкі злочини, в яких процесуальні дії не проводяться понад 10 років.

Найвні випадки, коли з цією ж метою слідчі зупиняли кримінальні справи з надуманих підстав. Слідчі дії не проводилися понад 10, а то й 15 років. Досить значною залишається кількість кримінальних справ, повернутих судами на додаткове розслідування або відкликаних та повернутих прокурорам. У I півріччі цього року таких справ було 3,5 тисячі. При цьому не всі справи, що поверталися судом на додаткове розслідування, повторно направлялися до суду з обвинувальним висновком. Такі факти є особливо болючими для потерпілих, які, нерідко, роками чекають на справедливе правосуддя.

Також є випадки, коли справи неодноразово (іноді більше 10 разів) поверталися прокурору на додаткове розслідування. Однак органи прокуратури направляли матеріали на новий судовий розгляд без усунення недоліків, що зумовлювало чергове направлення справи на додаткове розслідування.

Стан якості участі прокурорів у судових процесах

Іншим чинником, що впливає на ефективність та оперативність здійснення правосуддя, є підтримання державного обвинувачення. Стан якості участі прокурорів у судових процесах в окремих випадках залишає бажати кращого. Мають місце факти, коли прокурори не готуються до участі у справах та підтримання державного обвинувачення, вбачається їхня низька професійна підготовка. Крім цього, набули поширення випадки заявлення прокурорами клопотань про оголошення перерви в судовому засіданні для узгодження своєї позиції з вищестоящим прокурором. Проте державний обвинувач у справі є самостійною процесуальною особою, яка безпосередньо бере участь у дослідженні доказів. На жаль, у багатьох випадках вони керуються відомчими інтересами.

Слід звернути увагу й на те, що на сьогодні прокурор, який здійснював нагляд або проводив досудове слідство, не бере участі в підтриманні державного обвинувачення. Проте лише цей прокурор знає всі обставини справи, сильні та слабкі сторони обвинувачення. Практика засвідчує, що друга лінія, яка встановлюється новим прокурором, фактично нічого додатково не дає.

Проблеми утримання людей у СІЗО до ухвалення остаточного судового рішення

Хочу ще раз підкреслити, що ефективність судової системи визначається не лише її інституційним дизайном, але й функціонуванням суміжних з нею органів. Зокрема, під час нашої зустрічі Глава держави абсолютно справедливо звернув увагу на

проблему тривалого перебування людей у тимчасових слідчих ізоляторах до ухвалення остаточного судового рішення.

Проте, як засвідчує аналіз, це якраз, на жаль, приклад тієї ситуації, коли суди самі стають заручниками неналежного виконання обов'язків іншими органами влади. Так, упродовж багатьох років однією з основних причин тяганини у цих справах є незадовільне виконання конвойними підрозділами органів внутрішніх справ вимог судів про доставку підсудних. Це зумовлює зриви відповідних судових засідань. Через ці негативні явища справи місяцями не можуть бути розглянуті не з вини суддів, а підсудні тривалий час перебувають у слідчих ізоляторах. Так, на кінець I півріччя цього року суди не розглянули 3,5 тисячі справ, за якими особи трималися під вартою і числилися за судами понад 6 місяців. З них через нездійснення доставки до суду підсудного відкладено розгляд кожної третьої справи.

Особливо багато проблем із доставкою підсудних мали суди міста Севастополя у зв'язку з відсутністю власного слідчого ізолятора. Через недоставку підсудного там було відкладено розгляд більше половини справ, за якими особи трималися під вартою. Верховний Суд та апеляційний суд порушували цю проблему ще з 2005 року. Проте численні звернення до попереднього керівництва Міністерства внутрішніх справ результатів не дали. Слід віддати належне — ситуація зрушила з мертвої точки після поінформування нинішнього керівництва уряду та МВС. Сподіваюсь, це питання, врешті, буде закрито. Цей приклад красномовно свідчить, що проблеми можуть вирішуватися, але лише спільними зусиллями. Окрім того, аналогічні питання могли б ефективно вирішуватися за допомогою систем відеоконференцзв'язку. Відповідний законопроект розроблено Верховним Судом і ще в березні минулого року внесено до парламенту через суб'єкта права законодавчої ініціативи.

Зриви судових засідань пов'язані також і з іншими учасниками процесу. Через неявку свідків, потерпілих, прокурорів, захисників відкладається ще близько 60 відсотків судових процесів. Хочу запевнити, що в цьому питанні ми в жодному разі не знімаємо відповідальність із суддів — це, звичайно, і неналежна організація судових процесів, й інші суб'єктивні фактори.

І в цьому напрямі нами проводиться значна робота. Зокрема, Верховний Суд України завершив узагальнення практики застосування судами запобіжного заходу у вигляді взяття під варту та продовження строків тримання під вартою. На окремі недоліки в роботі судів звернено увагу апеляційних судів. А щодо порушень у діяльності органів досудового слідства і дізнання надіслано лист до Генеральної прокуратури.

Питання виявлення та усунення причин тривалого розгляду справ, за якими особи тримаються під вартою, постійно вивчається Верховним Судом та апеляційними судами під час надання судам методичної допомоги.

Незалежність суддів та їх відповідальність

Ще одна тема, яку я не можу оминати, — наше вічно актуальне питання незалежності судової влади. Категорія незалежності має дві складові — внутрішнє переконання судді та зовнішнє середовище, в якому він працює.

Хочу підкреслити, що незалежність — це, насамперед, особиста якість. І ми самі не повинні піддаватися зовнішнім негативним проявам. Незалежність потрібно постійно відстоювати і не лише судам та органам суддівського самоврядування, але й кожному судді. У нашій системі достатньо важелів для захисту суддів і ми повинні їх використовувати.

А щодо зовнішніх чинників, то вселяє надію позиція Президента України щодо рішучого викоринення практики тиску та втручання в роботу судових інституцій з боку будь-яких гілок влади. Проте незалежність, безумовно, не повинна переходити у безвідповідальність. Тому однією з найважливіших проблем на сьогодні є віднайдення балансу між незалежністю суддів та їх відповідальністю.

На сьогодні маємо констатувати наявність перекосу в сторону відповідальності. Зараз норми Закону "Про Вищу раду юстиції" щодо відповідальності суддів — як дамоклів меч, занесений над головою кожного судді. Зокрема, неоднозначні критерії встановлення порушення суддею присяги надають можливість для їх довільного застосування. Особливо це стосується такої підстави, як порушення суддею строків розгляду справи. У нас зараз в окремих судах надходження справ та матеріалів перевищує 250 на місяць! Таке навантаження не залишає суддям шансу не лише на вдосконалення своєї кваліфікації, але й на просто нормальне виконання своїх обов'язків. Це може призвести до вибіркового підходу щодо вирішення питання про звільнення судді з посади за порушення присяги. За таких умов не буде перебільшенням стверджувати, що на сьогодні суддівська робота і, зокрема, ухвалення законних судових рішень, вимагає великої мужності. Переконаний — це питання терміново потребує перегляду.

Забезпечення єдності судової практики

Ще одна ключова проблема, яка загострилась у зв'язку зі зміною системи судоустрою, — забезпечення єдності судової практики та й судової системи в цілому. Адже сукупність судів — це ще

не судова влада. Я маю на увазі наслідки того, що розгляд справ у касаційному порядку буде здійснюватися трьома вищими спеціалізованими судами. Існування відокремлених підсистем судів створює можливість формування ними різних підходів до застосування законів. Це може призвести до порушення фундаментального принципу рівності всіх перед законом і судом. У підсумку, створюється можливість до невизначеності закону та його суперечливого і довільного застосування.

Єдність судової практики є базовим принципом діяльності судової системи й нерозривно пов'язана з принципом правової визначеності, який є одним із основоположних елементів верховенства права. Застосування судами закону не може змінюватися від регіону до регіону та від випадку до випадку.

При цьому внесеними до процесуальних законів змінами, з одного боку, передбачається перегляд Верховним Судом судових рішень з підстав неоднакового застосування судом чи судами касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права. А з другого — запроваджується процедура допуску заяви про перегляд судових рішень через вищі спеціалізовані суди. Фактично все залежатиме від доброї волі самих же вищих судів, які аж ніяк не зацікавлені у скасуванні своїх судових рішень. Наведу один лише факт. Якщо раніше протягом місяця Судова палата у господарських справах Верховного Суду допускала до провадження близько 26 судових рішень, то за півтора місяця дії чинних процесуальних норм до нас не надійшло жодного судового рішення в господарських справах.

Очевидно, що ця норма не працює й потребує коригування в напрямі усунення суб'єктивізму з боку вищих спеціалізованих судів. Наприклад, у Німеччині передбачена можливість оскарження рішення про недопуск до Федерального Верховного суду. Вважаю за необхідне загострити увагу ще на одному аспекті, пов'язаному з необхідністю забезпечення єдності судової практики. Я маю на увазі надання методичної допомоги судам нижчого рівня та роз'яснення законодавства у постановках Пленуму. Тобто повноваження, які на сьогодні у Верховного Суду вилучено.

Основна проблема в тому, що з усієї кількості справ, розглянутих судами першої інстанції, лише незначний відсоток потрапляє до апеляції (близько 13 %). До касаційної інстанції — і того менше, а до Верховного Суду взагалі надходять тільки одиничні справи. Що в неоскаржених судових рішеннях — часто можна лише здогадуватися. Є, на жаль, окремі справи, в незаконному рішенні щодо яких зацікавлені всі учасники процесу. Звичайно, такі судові рішення не оскаржуються.

У цій ситуації єдиним можливим способом реагування — надання методичної допомоги та роз'яснення постанов Пленуму. Й ми ефективно використовували ці важелі з метою забезпечення правильного та однакового застосування судами законодавства. І слід визнати, що в окремих випадках результати вивчення були вражаючими, — наприклад, виявлено різні схеми набуття й перерозподілу власності. А суди в цих схемах ставали посередниками.

Ми оперативно реагували на таку хибну практику, викорінюючи зловживання, та надавали відповідні роз'яснення у постановках Пленуму. Ці питання розглядалися на президіях Верховного Суду та Ради суддів України, було вжито адекватних заходів, а окремих суддів було притягнуто до відповідальності. І це дало значний результат. За рекомендацією Верховного Суду апеляційні суди посилили роботу щодо надання методичної допомоги місцевим судам та відзначили її ефективність. На сьогодні в судах практично викорінено зловживання у справах про визнання правочинів дійсними, про самочинне будівництво, про визнання права власності, про спадкування та у земельних спорах.

Я можу назвати ще багато прикладів, коли Верховний Суд вживав системних заходів та коригував судову практику в таких проблемних категоріях справ, як справи про контрабанду, про корупцію, корпоративні спори, справи, пов'язані з діяльністю третейських судів, про банкрутство. Ці повноваження Верховному Суду мають бути повернені. Більше того, така робота, навпаки, має бути посилена в умовах відсутності у ВСУ процесуальних механізмів касації. Окрім того, надання на сьогодні такого права вищим спеціалізованим судам і відсутність його у Верховного Суду є, як мінімум, нелогічним.

Ще один аспект порушеної мною проблеми. Слід віддати належне, Законом "Про судоустрій і статус суддів" зроблено величезний крок уперед — запроваджується прецедентний характер судових рішень Верховного Суду. Проте це положення знівелювано тим, що Верховний Суд не має права ухвалювати судові рішення по суті спору — тобто давати практику застосування норми права, а лише має право скасувати судові рішення та направити справу на новий судовий розгляд. За такого підходу взагалі немає прецеденту.

Розмежування юрисдикцій

Інша проблема, яка зависла в повітрі у зв'язку із внесенням змін до процесуальних законів — розмежування юрисдикцій. На сьогодні Верховний Суд України усунений від вирішення цього питання. А проблема — суттєва. І всім це добре відомо. Чинні процесуальні кодекси містять норми, які допускають двозначне тлумачення. У результаті осо-

би звертаються в різні суди й отримують ухвали про невідсудність їх справ цьому суду. Позовні вимоги роз'єднуються й окремо розглядаються в різних юрисдикціях. Натомість, за характером правовідносин спір повинен розглядати один суд. Звичайно, це потребує законодавчого врегулювання. Проте всю сукупність майбутніх правових спорів наперед передбачити неможливо, як і неможливо охопити всі життєві випадки на рівні закону.

Чіткий розподіл повноважень між різними спеціалізованими судами є невід'ємним елементом права на доступ до суду. Я вже не кажу про те, що на сьогодні цілком реальними стали випадки визначення невідсудності справи жодному вищому спеціалізованому суду. А це вже — чистої води відмова в правосудді, яка зараз не може бути усунена зверненням до Верховного Суду.

Проте саме найвищий судовий орган має вирішувати спори щодо визначення юрисдикції. Вищі спеціалізовані суди не можуть виконувати таку функцію саме тому, що вони спеціалізовані. У Верховному Суді ще наприкінці минулого року було створено робочу групу з розмежування юрисдикцій. Проте повноважень щодо роз'яснення законодавства на сьогодні у нас немає.

Формування професійного суддівського корпусу

І, нарешті, хотів би зупинитися на одному з основних факторів, що впливає на рівень судового захисту, — формування професійного суддівського корпусу. Якби ідеальні закони не приймалися, їх застосування залежить від особи конкретного судді. Кадрова політика є пріоритетною. Сьогодні відбувається перезавантаження всіх органів, які визначають обличчя судової системи. І ми зараз, як ніколи, маємо можливість обрати на найвищі посади осіб, які володіють необхідними якостями: як високим професіоналізмом, так і бездоганною репутацією.

У контексті кадрової політики як безумовно прогресивні слід визнати положення Закону "Про судоустрій і статус суддів" щодо більш впорядкованого і досконалого процесу добору суддівських кадрів. Так, повноваження щодо добору суддів надано єдиному органу — Вищій кваліфікаційній комісії суддів України. Це означатиме встановлення єдиних для всієї держави критеріїв, на необхідності чого ми постійно наголошували. Значним кроком на шляху підвищення довіри суспільства до судової влади стане відкритість системи добору кандидатів та процедури призначення на посаду судді вперше. Мінімізовано вплив Президента України і Верховної Ради щодо призначення та обрання суддів. У той же час процедура призначення на посаду судді вперше видається надмірно перезавантаженою, складною й довготривалою. Існують і

деякі інші неузгодженості та положення, що потребують додаткового врегулювання.

Авторитет судової влади

Насамкінець, тонке питання — про авторитет судової системи. Очевидно, що найкращі наші плани так і залишаться планами, якщо не буде досягнуто довіри суспільства до суду. Повага до суду не виникає з вимог закону. Репутація створюється довго й потребує постійного підтвердження. Грам репутації вартий кілограму роботи. Навіть одне порушення закону, вчинене одним суддею, запламує репутацію всієї судової системи.

Проте, безумовно, жодні законодавчі норми чи інші заходи не зможуть забезпечити результат у роботі судді, який не має особистої відповідальності за законність ухвалених судових рішень. Так, за наслідками вивчення Верховним Судом практики розгляду земельних спорів судами Київської області ще в 2008 році в основному усунуто зловживання у цій сфері. Проте апеляційний суд знову виявив, що деякі судді продовжують хибну практику.

А це вже не недогляд і не перевантаження справами, а дещо більше. Безумовно, таких суддівських кадрів ми повинні позбуватися.

Проте з одиничних фактів не можна виводити систему. І не можна через це таврувати все правосуддя. У I півріччі цього року суди по першій інстанції розглянули близько 3 млн справ, а впродовж 2009 року — близько 6 млн. При цьому судова система справляється з таким колосальним навантаженням, зберігши, а в більшості категорій справ — покращивши, показники оперативності та якості розгляду справ. Хіба ця робота не заслуговує на повагу? І нам потрібно проаналізувати — можливо, саме закритість судової системи призводить до поширення одиничних негативних випадків на все правосуддя. Суспільство має отримувати повну інформацію, а суди — справедливу оцінку.

Наостанок зазначу, коли дме вітер змін, потрібно піднімати не щит, а вітрила. Ми сьогодні маємо головне — рішучість вдосконалити правосуддя, висловлену на найвищому державному рівні, особливо — Главою держави, та єдину державну політику. На цьому етапі досягнення консенсусу в нас є впевненість, що думка суддівського корпусу буде врахована. І ми повинні докласти всіх зусиль, щоб зміни, які відбуваються в судовій системі, стали дійсно значимими — не за обсягом, а за досягнутими результатами.

Відбулося засідання робочої групи з розвитку системи нормативів навантаження суддів

26–27 серпня в м. Ірпінь (Київська обл.) відбулося засідання робочої групи з розвитку системи нормативів навантаження суддів. Організаторами засідання виступили Спільна програма Європейської Комісії і Ради Європи "Прозорість та ефективність судової системи України" разом із Вищим адміністративним судом України та Державною судовою адміністрацією.

У засіданні взяли участь суддя ВАСУ Олександр Ситніков, заступник начальника управління узагальнення судової практики та судової статистики — начальник відділу узагальнення судової практики ВАСУ Наталія Богданюк, заступник начальника секретаріату Голови ВАСУ Володимир Перепелюк, провідний спеціаліст відділу міжнародно-правового співробітництва ВАСУ Каріна Миронченко, судді Київського апеляційного адміністративного суду, судді всіх окружних адміністративних судів.

Державну судову адміністрацію представляла начальник управління судової статистики та звітності Антоніна Поліщук. Від спільної програми Європейської Комісії і Ради Європи у зустрічі взяли

участь керівник програми Оскар Аларкон, експерт Ради Європи, суддя адміністративного суду м. Таллін (Естонія) Тііна Паппель, постійний експерт Ради Європи Даймар Ліів та радник програми з юридичних питань Олексій Гоцул.

Основною метою заходу стало обговорення напрацювань ДСАУ, ВАСУ та експертів Ради Європи у сфері нормативів навантаження суддів та отримання думки суддів щодо правильності визначення категорій адміністративних справ та рівня їх складності, а також сприяння підвищенню ефективності роботи автоматизованої системи документообігу в адміністративних судах відповідно до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та Кодексу адміністративного судочинства.

СУДОВА РЕФОРМА



МИ ПРАЦЮВАЛИ ЗАРАДИ РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОГО СУДОЧИНСТВА

Петро ПИЛИПЧУК,
суддя Верховного Суду України,
голова Ради суддів України (2008–2010 р.р.)

Рада суддів України склала свої повноваження перед найвищим органом суддівського самоврядування – X (позачерговим) З'їздом суддів України. Склала їх достроково, не через 3 роки, як було визначено законом, що діяв на час її обрання, а через 1 рік і 10 місяців. Зумовлено це вимогами нового Закону "Про судоустрій і статус суддів", прийнятого 7 липня 2010 р., і який набрав чинності 30 липня поточного року.

Як відомо, цим Законом докорінно реформовано органи суддівського самоврядування, суттєво змінено їх систему, порядок формування та обсяг повноважень. Час покаже наскільки є вдалими, ефективними нові алгоритми функціонування органів суддівського самоврядування, в тому числі і Ради суддів України.

Незалежність судової влади

Нагадаю, що на IX З'їзді розглядалися питання про стан здійснення судочинства судами загальної юрисдикції та про виконання завдань органів суддівського самоврядування щодо забезпечення незалежності суддів. На з'їзді було зосереджено увагу на найактуальніших проблемах функціонування судової влади, захисту судової системи від цілеспрямованої руйнації, від протиправного втручання в діяльність судів. Делегати з'їзду оцінили стан здійснення правосуддя та обговорили перспективи розвитку вітчизняної судової системи. В рішенні "Про стан організації та діяльності судової влади і виконання рішень VII чергового та VIII позачергового з'їздів суддів України", з'їзд доручив Раді суддів України продовжити роботу щодо захисту суддів від втручання у здійснення правосуддя, зміцнення незалежності судів і суддів, удосконалення професійної підготовки суддівських кадрів.

Також з'їзд обрав 7 членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, призначив 2-х членів Вищої ради юстиції та обрав новий склад Ради суддів України в кількості 77 осіб.

Скажу, період, що пройшов після IX З'їзду суддів України, був насичений багатьма важливими подіями, доленосними для подальшої розбудови судової влади в Україні і, зокрема, діяльності органів суддівського самоврядування. Для кожного члена Ради суддів період між з'їздами був часом напружених пошуків шляхів розвитку судової системи та вирішення проблем організаційного й матеріально-технічного забезпечення судів і діяльності суддів, незалежності судочинства, зміцнення організаційної єдності функціонування органів судової влади, соціального захисту суддів і членів їх сімей, підвищення ефективності роботи з кадрами в системі судів.

Своєю повсякденною діяльністю ми намагалися довести, що суддівське самоврядування

дійсно є однією з найважливіших конституційних гарантій забезпечення справедливого й незалежного суду. На мою думку, Рада суддів України минулого складу в цілому виконала ті завдання, які стояли перед нею. В період із 14 листопада 2008 року по 16 вересня 2010-го проведено 10 засідань ради, на яких прийнято 110 рішень, 4 протокольних доручення та на їх виконання видано 20 розпоряджень голови Ради суддів України. Напружено працювали всі 7 комітетів ради. Більшість питань, які розглядалися Радою суддів упродовж зазначеного періоду, стосувалися забезпечення організаційної єдності функціонування органів судової влади, зміцнення незалежності судів, захисту від втручання в їх діяльність, здійснення контролю за організацією діяльності судів та інших структур у системі судової влади, пропозицій щодо законопроектів про внесення змін до законів України "Про судоустрій України" та "Про статус суддів". Також розглядалися питання, що стосуються належного фінансування судової влади, виконання Державної програми забезпечення судів належними приміщеннями, стану забезпечення суддів житлом, їх правового й соціального захисту, роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Зазначу, Радою суддів і Верховним Судом України не лише була підтримана сама ідея розроблення Концепції подальшого здійснення судово-правової реформи, але й така Концепція була розроблена, схвалена на зборах суддів Верховного Суду України й конференціях суддів областей та надіслана до Верховної Ради України. Рада суддів України також брала активну участь у проведенні в державі судової реформи. Неодноразово у своїх рішеннях вона наголошувала на тому, що подальші кроки судової реформи лише тоді будуть дієвими та ефективними, коли вони здійснюватимуться одночасно з більш широкою правовою реформою, яка має включати удосконалення законотворчого процесу, підвищення якості законів, приведення їх у повну відповідність з міжнародними стандартами, системний і концептуально зважений підхід до внесення змін до законодавства, удосконалення законодавства, яке регулює економічне життя країни, створення громадянського суспільства, підвищення якості юридичної освіти, подолання правового нігілізму в представників влади; юридичну освіту населення, виховання законслухняності й поваги до закону та суду, реформування прокуратури, органів досудового слідства, інших правоохоронних органів, адвокатури, нотаріату та низки споріднених державних і недержавних ін-

ституцій, які забезпечують правопорядок, захист прав і свобод людини.

Рада суддів України постійно й цілеспрямовано відстоювала незалежність суддів при здійсненні правосуддя і підкорення їх тільки закону. Ми неодноразово акцентували увагу суспільства на тому, що незалежність та недоторканність суддів при здійсненні судочинства є фундаментальним принципом функціонування судової влади в демократичних державах, що забезпечення кожному громадянину права на справедливий та неупереджений суд є однією з основних ознак демократичної держави. Судові органи мають вирішувати передані їм справи безсторонньо, на основі фактів і відповідно до закону, без будь-яких обмежень, неправомірного впливу, спонукань, тиску, погроз або прямого чи непрямого втручання з будь-якого боку і хоч би з яких причин.

Питанню забезпечення самостійності судів та незалежності суддів Рада суддів України приділяла постійну увагу. Із цього приводу було прийнято 23 рішення Ради суддів, 8 рішень президії Ради суддів, направлено 20 звернень до Президента України, Голови Верховної Ради України, інших посадових осіб держави. Рада суддів України у своїх рішеннях неодноразово звертала увагу суддів України на те, що саме вони та органи суддівського самоврядування мають зробити все для того, щоб підвищити авторитет судової влади, нести в суспільство справедливість і гуманізм, віру людей у закон і правопорядок, ефективно й оперативно захищати права людини.

Незважаючи на об'єктивні та суб'єктивні труднощі, суди України в цілому забезпечили захист гарантованих Конституцією та законами прав та свобод людини і громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства й держави. Про це свідчать дані судової статистики. У 2009 році суди загальної юрисдикції по першій інстанції розглянули 5,9 млн справ, заяв, позовних заяв, подань, клопотань. Абсолютна більшість судових справ розглянута у визначені законом строки, а прийняті у них рішення є законними й такими, що підлягають виконанню.

Організаційно-фінансове забезпечення судової діяльності

Рада суддів України у своїй роботі постійно приділяла увагу питанням фінансового й організаційного забезпечення судової діяльності. З цих питань у звітному періоді було прийнято 19 рішень, що свідчить про нашу постійну увагу до

вказаних проблем. Зумовлено це тим, що упродовж багатьох років спостерігається систематичне недофінансування судів. Матеріально-технічне забезпечення та фінансування судової системи залишається недостатнім: кошти на зростаючі потреби судів виділяються на рівні, більше ніж наполовину нижчому за фактичні потреби на процесуальну діяльність.

Саме через це далеко не всі приміщення судів охороняються належним чином, а деякі навіть не обладнані сигналізацією. Непоодинокі випадки, коли до суду проникають сторонні люди, здійснюють підпали, працівникам судів погрожують, завдають тілесних ушкоджень, у самих судах вчинюються бійки, заподіяння шкоди учасникам процесу. Рада суддів України неодноразово зверталася до Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України із заявами й листами щодо критичного становища судів та суддів унаслідок хронічного недофінансування, вимагала принципового поліпшення забезпечення діяльності судів.

Проблеми кадрового забезпечення

Не менш важливим завданням було розгляд і вирішення питань кадрового забезпечення діяльності судів та територіальних управлінь Державної судової адміністрації, діяльності Академії суддів України (всього прийнято 37 рішень). Основні фактори, які негативно впливають на стан заповнення суддівських посад висококваліфікованими й високоморальними кадрами, — неналежні умови праці суддів, підвищені професійні ризики, низький рівень матеріального забезпечення, декларативність соціальних гарантій, непрестижність суддівської професії, недофінансування програм забезпечення суддів житлом. Рада суддів неодноразово звертала увагу, що кадрові проблеми судів можуть бути вирішені шляхом внесення істотних змін до законодавства щодо процедур добору кандидатів на посади суддів, призначення й обрання їх на посади, навчання та підвищення кваліфікації, притягнення до відповідальності, чітке визначення підстав та порядку звільнення суддів із посад.

Ми пропонували реформувати законодавство, яке регулює підстави і порядок притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, на засадах, визначених у Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи від 13 жовтня 1994 року № (94) 12. Вказувалося, що органи, які приймають рішення про дисциплінарну відповідальність, повинні мати ознаки незалежного, неупередженого суду, підстави притягнення суддів до

такої відповідальності повинні виключати можливість використання процедур притягнення суддів до неї та незаконного втручання в процес правосуддя.

Важливим аспектом діяльності Ради суддів України було вирішення питань, пов'язаних з призначенням суддів на адміністративні посади.

На даний час Законом України "Про судоустрій і статус суддів" фактично визнано легітимними рішення Ради суддів України, якими були призначені судді на адміністративні посади голів та заступників голів у судах. У період з 31 травня 2007 року по грудень 2009-го було прийнято 69 рішень, якими призначено на адміністративні посади в судах загальної юрисдикції 1000 суддів, та 5 рішень, якими звільнено суддів з адміністративних посад. Відповідно до Рішення Конституційного Суду України з грудня 2009 року Рада суддів України суддів на адміністративні посади не призначала.

За звітний між з'їздами період до Ради суддів України надійшло 49 690 скарг і звернень з інформацією, що стосується діяльності органів судової влади. Розглянуто членами Ради суддів України 17 971 скарг і звернень, відповідними радами суддів — 31719.

Обґрунтованими визнано 1593 звернення (4,8%), з них на грубість та неетичну поведінку суддів — 1586. Ініційовано подання про дисциплінарну відповідальність, направлено на розгляд зборів суддів і головам судів — 1478 звернень, 3257 звернень направлено за належністю.

Рада суддів України забезпечила в цілому якісну перевірку скарг щодо діяльності суддів і неналежне виконання ними своїх професійних обов'язків. Такий розгляд здійснювався членами Ради суддів України та рад суддів відповідного регіону. За зверненнями, які визнані обґрунтованими, приймалися рішення щодо усунення відповідних порушень. Із набранням чинності нового Закону України "Про судоустрій і статус суддів", Рада суддів України перестала приймати до розгляду скарги громадян, оскільки перевірка таких скарг законом не передбачена.

На засіданнях ради розглядалися також питання про організацію і повноваження ДСА України при здійсненні судово-правової реформи, про стан формування й виконання державного бюджету в частині видатків на утримання судів, оплату праці і захист соціальних гарантій суддів, виконання судових рішень за позовами суддів, щодо створення Єдиної судової інформаційної системи, інформаційно-технічного забезпечення судів, запровадження повного фіксування судового процесу технічними засобами тощо.

АДМІНІСТРАТИВНА ЮСТИЦІЯ



СУДОВИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ПУБЛІЧНОЮ АДМІНІСТРАЦІЄЮ – НЕВІД’ЄМНИЙ ЕЛЕМЕНТ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ

Олександр ПАСЕНЮК,
 Голова Вищого адміністративного суду України

АДМІНІСТРАТИВНА ЮСТИЦІЯ

Судовий контроль за публічною адміністрацією є невід’ємним елементом правової держави. Тому одразу ж після проголошення Україною незалежності парламент задекларував потребу створення в Україні адміністративних судів. Втілення цієї декларації тривало майже двадцять років. Десять років знадобилося, щоб ідею адміністративної юстиції засвоїли українські політики й у 2002 році заклали основу сьогоднішньої системи адміністративних судів. А після цього ще 7 років – для того, щоб уряд забезпечив створення цієї системи: останній зі створених судів запрацював у березні 2009 року.

Прикро, що нерозуміння і несприйняття адміністративна юстиція зустрічала не лише з боку політиків та урядовців, але й із боку Верховного Суду України. На жаль, він дозволив втягнути себе в політичний конфлікт і вдавався до різного роду тиску на суддів адміністративних судів: починаючи від так званої перевірки організації роботи Вищого адміністративного суду України та деяких інших адміністративних судів, до публічних закликів ліквідувати систему адміністративних судів. Захист вітчизняної адміністративної юстиції від деструктивних дій Верховного Суду України відтягнув на себе багато часу та зусиль, які могли б бути спрямовані на розвиток адміністративного судочинства.

На сьогодні адміністративна юстиція вже є докорманим фактом, значення якого усвідомлює кожен громадянин. Соціологічні дослідження та судова статистика свідчать, що адміністративні суди користуються довірою з боку громадян. За період із 2005 року кількість позовних заяв зросла у понад десять разів, кількість апеляційних скарг – у понад 15 разів, а кількість касаційних скарг – майже потроїлась. На якості судових рішень це не позначилося (вона навіть покращилась), проте значно підвищилися тривалість розгляду справ, і, відповідно, строки остаточного поновлення прав позивачів. Судді адміністративних суддів значно підвищили інтенсивність своєї роботи: впродовж 2007 – 2009 років у суддів окружних адміністративних судів вона зросла майже на 30 відсотків, у суддів апеляційних адміністративних судів – шестеро, а в суддів ВАСУ – майже вдвічі. Так, ок-

ружні адміністративні суди у 2008 році розглянули 206,9 тис. справ, у 2009 році – 414,8 тис., апеляційні адміністративні суди, відповідно, 114,4 тис. та 577,2 тис., Вищий адміністративний суд України, відповідно, 18,6 тис. та 31,7 тис.

Однак залишки невирішених справ невпинно зростали. Так, на кінець 2009 року, зокрема, в апеляційних адміністративних судах вони склали – 54 відсотки загальної кількості справ, що перебували на розгляді, у Вищому адміністративному суді України – 67 відсотків.

Ці показники, на мою думку, були зумовлені такими основними факторами. Першим варто назвати стрімке падіння правової якості роботи публічної адміністрації, особливо у сфері соціального захисту громадян, спори з приводу якого складають на сьогодні більше половини усіх адміністративних спорів. Невиконання державою своїх обов’язків перед особою породило ситуацію, коли особа у відповідь не виконує свої обов’язки перед державою. Внаслідок цього протягом 2008 – 2009 р.р. прослідковується чітка тенденція до зростання позовів публічної адміністрації до приватних осіб. Ще один фактор – перманентна політична криза останніх 5 років, яка суттєво загальмувала процес заповнення вакантних суддівських посад у новосформованих окружних та апеляційних адміністративних судах, а також створення для суддів належних умов праці. І нарешті – недоліки чинного, в першу чергу, процесуального законодавства, які уможлилювали умисне затягування процесу, невиконання судового рішення тощо.

На сьогодні можу сказати, що негативний вплив деяких зі згаданих факторів знижено, а то й узагалі нейтралізовано, в основному завдяки заповненню вакантних суддівських посад, удосконаленню процесуального законодавства, підвищенню рівня організаційного забезпечення роботи адміністративних судів.

Зокрема, за станом на вересень 2010 року нам вдалося забезпечити укомплектування апеляційних адміністративних судів на 53 відсотки від штатної чисельності суддів, а окружних адміністративних судів — на 78 відсотків. До речі, навіть такий рівень укомплектованості дав змогу окружним адміністративним судам не лише припинити збільшення залишків невіршених справ, а й повернути цей показник на рівень 2006 року (17 відсотків від справ, що перебували в провадженні протягом року). Правда, при цьому слід мати на увазі, що на наведений показник теж вплинули зміни у предметній підсудності адміністративних судів кінця 2008 року. Для того, щоб зняти проблему залишків нерозглянутих справ та запобігти виникненню її в майбутньому, штатну чисельність суддів адміністративних судів необхідно збільшити: у ВАСУ — на 7 осіб, у місцевих адміністративних судах — на 106 осіб, в апеляційних адміністративних судах — на 30 осіб. Відповідна пропозиція з цього приводу вже внесена Президенту України, міністру юстиції та Державній судовій адміністрації України.

Також на основі напрацювань суддів адміністративних судів було підготовлено та прийнято зміни до Кодексу адміністративного судочинства України. Вони спрямовані, зокрема, на: припинення численних випадків відкладення розгляду справи через неявку учасників процесу; спрощення провадження у нескладних за фактичним та юридичним змістом справах; посилення контролю суду за виконанням ухваленого ним рішення; розвантаження судів апеляційної та касаційної інстанції від необґрунтованих скарг.

Із метою посилення інституційної спроможності адміністративних судів Вищий адміністративний суд України вжив таких заходів: судьями та працівниками ВАСУ систематично проводилися перевірки стану організації здійснення правосуддя в окружних та апеляційних адміністративних судах, а також налагоджено систему інформаційно-аналітичного та методичного забезпечення Вищим адміністративним судом України діяльності нижчих судів (зокрема, шляхом підготовки та доведення до відома суддів інформаційних та оглядових листів із актуальних питань адміністративного судочинства; підготовки та ухвалення рекомендаційних роз'яснень; проведення семінарів; оперативного доведення до відома суддів судів нижчого рівня судових рішень ВАСУ та Верховного Суду України). Крім того, адміністративні суди першими серед спеціалізованих судів запровадили повний автоматизований розподіл судових справ між судьями. Нами започатковано створення Єдиного інформаційного простору адміністративної юстиції, який забезпечить обмін електронними даними між адміністративними судами.

Поряд із цим вплив деяких негативних факторів все ще залишається відчутним. Перш за все маю на увазі відсутність належного механізму виконання су-

дових рішень із так званих соціальних спорів. Для того, щоб усунути наведену проблему, необхідно прийняти матеріальний закон про порядок виконання судових рішень за майновими вимогами до держави, Автономної Республіки Крим, територіальних громад. Розробка відповідного законопроекту розпочалася ще на початку цього року, але результати більше ніж скромні. Тому роботи в цьому напрямі необхідно прискорити.

Далі. Істотним фактором, що знижує дисципліну, а відтак і якість роботи публічної адміністрації, є безвідповідальність колегіальних органів за невиконання судових рішень. Відповідно до КАСУ покарання за таку поведінку колегіального органу несе його керівник. У разі, коли члени колегіального органу наполегливо ігнорують судові рішення, в керівника залишається дві альтернативи: звільнитися або платити істотний судовий штраф. На мою думку, такому керівнику варто надати ще одну альтернативу — право одноособово виконати судові рішення, якщо колегіальний орган цього не зробив у встановлений законом чи судом строк. Реалізувати таку ідею можна шляхом прийняття спеціального матеріального закону про порядок виконання деяких постанов суду у справах щодо колегіальних рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень.

Насамкінець хотілося б зупинитися на потребі активніше використовувати потенціал вітчизняних органів суддівського самоврядування. Закон про судоустрій і статус суддів помітно розширив їх повноваження. Сьогодні ми маємо змогу відкрити новий етап в історії їх розвитку, коли вони виступатимуть не в ролі прохачів перед урядом та парламентом, а в ролі рівноправного партнера. Зокрема, варто подумати над тим, щоб З'їзд суддів України та Рада суддів України мали більше можливостей впливати на вирішення проблем, що є загальними для усіх юрисдикцій, наприклад, забезпечення приміщеннями, запровадження єдиної судової інформаційної системи. На сьогодні, згідно із Законом України "Про державні цільові програми", відповідні програмні документи у сфері юстиції затверджуються урядом, а тому судді мають мінімальні можливості вплинути на визначення напрямів витрачання бюджетних коштів. виправити цю ситуацію можуть зміни до згаданого закону, якими право затверджувати державні цільові програми у сфері юстиції буде передано вищим органам суддівського самоврядування.

Поряд із цим необхідно підкреслити, що закладені у такий спосіб бюджетні видатки на потреби судів можуть так і залишатися на папері, якщо не закріпити в Бюджетному кодексі правило: бюджетні призначення на утримання судів мають належати до захищених статей видатків Державного бюджету України. Сьогодні це правило закріплене у статті 142 Закону України "Про судоустрій і статус суддів", проте у Бюджетному кодексі воно відсутнє, хоча саме цей Кодекс є спеціальним законом у сфері регулювання бюджетних відносин і має пріоритет перед іншими законами. Тому з метою забезпечення належного фінансування судів, а відтак конституційного права на судовий захист, до Бюджетного кодексу необхідно внести відповідні доповнення.

СУДДІВСЬКЕ САМОВРЯДУВАННЯ



**ОДНА З ОСНОВНИХ ПРОБЛЕМ
УКРАЇНСЬКОГО СУДОЧИНСТВА
— АДЕКВАТНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
СУДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Віталій БОЙКО,

*Голова Верховного Суду України у відставці,
голова Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (2009–2010 р.р.)*

СУДДІВСЬКЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Попередньому складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, який був сформований у травні 2009 року (13 членів, 10 з яких — судді, 1 представник апарату Президента, 1 апарату Верховного Суду України та Уповноважений Верховної Ради України з прав людини) довелося працювати в далеко не простих умовах, щоб належним чином виконувати передбачені законом завдання, а саме забезпечення формування корпусу професійних суддів шляхом рекомендації осіб для зайняття посади судді безстроково, визначення рівня фахової підготовленості професійних суддів, розгляд питань про дисциплінарну відповідальність суддів та надання висновків про звільнення судді з посади.

На початок роботи комісії в цьому складі в її провадженні перебувало 227 нерозглянутих матеріалів, в т.ч. 117 матеріалів щодо надання висновків для обрання суддями безстроково, серед яких у 45 суддів уже закінчилися повноваження, а в 72 — повноваження закінчувалися в липні-вересні 2009 року; також 40 матеріалів про присвоєння суддям кваліфікаційних класів та 17 звернень про притягнення суддів апеляційних судів до дисциплінарної відповідальності.

За період своєї діяльності (2009 — 2010 р.р.) комісія провела 19 засідань, на яких було розглянуто 824 матеріали з різних питань її компетенції. Зокрема, за поданням голів Верховного Суду України і вищих спеціалізованих судів була проведена кваліфікаційна атестація і присвоєні кваліфікаційні класи 208 суддям (розгляд 10 матеріалів було відкладено для проведення повторної атестації по причині недостатнього рівня професійних знань суддів). За цей же період розглянуто 586 матеріалів, по яким 456 суддям надано рекомендації для обрання їх безстроково, відмовлено в рекомендації 19 суддям, 96 матеріалів відкладено для перевірки скарг на їх службову діяльність, для проведення повторної атестації та по причині неявки судді на засідання.

На розгляд комісії надійшло 53 звернення про притягнення суддів апеляційних судів до дисциплінарної відповідальності. Відмовлено у відкритті дисциплінарного провадження по 36 поданнях, а розгляд 3 дисциплінарних справ знято за заявою ініціатора про відкликання свого подання.

Із загальної кількості розглянутих дисциплінарних проваджень 2 суддів притягнуто до дисциплінарної відповідальності у вигляді пониження кваліфікаційного класу, 1 судді було оголошено догану, а стосовно ще двох суддів апеляційних судів комісією було прийнято рішення про направлення подання на звільнення їх із посади. Слід зауважити, що такі звернення про притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності по суті мали переважно зміст касаційної скарги на рішення апеляційного суду по конкретній судовій справі й тому підстав їх задовольняти й порушувати проти суддів апеляційних судів дисциплінарні провадження не вбачалося доцільним.

Окрім визначеної законом процедурної діяльності, Вищою кваліфікаційною комісією суддів України проводилася також й інша робота, зокрема було продовжено випуск "Інформаційного вісника Вищої кваліфікаційної комісії суддів України". Спільно з Радою суддів України та Академією суддів України члени комісії брали участь у

розробці документів щодо удосконалення системи добору, професійної підготовки й підвищення кваліфікації суддівських кадрів, надання їм методичної допомоги, запровадження конкурсних заasad при доборі кандидатів на суддівські посади. У 2009—2010 р.р. проведено низку робочих семінарів для голів і членів кваліфікаційних комісій суддів (6 — 8 липня 2009 року в м. Севастополь на тему "Розробка суддівських компетенцій: знання, вміння та навички високопрофесійного судді"; 27 — 28 серпня 2009 року в м. Одеса на тему "Практика діяльності ККС по добору кандидатів на посаду судді: тестування/конкурсний відбір") та 18 — 19 березня 2010 року в м. Івано-Франківськ на тему "Стандартизація роботи кваліфікаційних комісій суддів".

Також ВККС України погодила проведення з 1 листопада 2009 року по 31 січня 2010 року на базі кваліфікаційної комісії суддів загальних судів Харківського апеляційного округу експерименту з впровадження стандартизованих форм заяви та анкети кандидата на посаду судді місцевого суду та Правил їх подання і реєстрації. Разом з Академією суддів України було здійснено заходи з проведення апробації тестових запитань із розробленого академією банку даних з урахуванням аналізу попередніх апробацій, із використанням загальних методичних підходів до їх складання, різного ступеню складності та у відповідності з діючим законодавством, необхідність чого була визнана рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 05.03.2010 р. № 181/2-ЗП. 31 березня 2010 року пробне тестування кандидатів на посаду судді, які перебували в кадровому резерві, було проведено на базі кваліфікаційної комісії суддів загальних судів Дніпропетровського апеляційного округу. Апробація проходила у формі виконання письмового завдання, що складалося з двох частин: анонімного тестування рівня знань з права та вирішення ситуативного завдання. Також за участі ВККС України відбулося ще два пілотних тестування: 12.05.2010 р. — в Одесі та 21.05.2010 р. — в Донецьку.

Крім того, Вищою кваліфікаційною комісією суддів України внесено зміни та доповнення до Порядку розгляду питань та підготовки матеріалів щодо призначення чи обрання на посаду професійного судді, переведення судді до іншого суду, звільнення з посади судді, затвердженого рішенням Ради суддів України від 27.01.2006 року № 35. У жовтні 2009 року ВККС України було розглянуто підготовлений Державною судовою адміністрацією України проект нових Методичних рекомендацій про порядок розгляду питань та підготовки матеріалів щодо призначення чи обрання на посаду професійного судді, переведення судді до іншого суду, звільнення з посади судді та рекомендовано ДСА розробити й подати в установленому порядку на

державну реєстрацію нормативно-правові акти, які б регулювали питання підготовки ДСА матеріалів щодо призначення на посаду судді вперше, обрання на посаду та звільнення з посади судді (рішення ВККС України від 22.10.2009 р. №772/2-ЗП).

У вересні 2009 року членами Вищої кваліфікаційної комісії суддів України спільно із представниками проекту Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) "Україна: верховенство права" широкій громадськості було представлено збірник рішень кваліфікаційних комісій суддів у дисциплінарних справах за 2007 рік. Презентація зазначеного видання відбулася в УНІАН.

30 липня 2010 року набрав чинності Закон України "Про судоустрій і статус суддів", положеннями якого, на жаль, не було передбачено продовження процедурної діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, сформованої до набрання чинності зазначеним законом, до початку роботи нового складу комісії. У зв'язку з тим, що приписами зазначеного закону було визнано таким, що втратив чинність Закон України "Про судоустрій України", повноваження Вищої кваліфікаційної комісії нинішнього складу фактично припинилися, що призвело до ряду негативних наслідків у процесі формування корпусу професійних суддів та питаннях притягнення суддів, що вчинили дисциплінарний проступок, до відповідальності. Зокрема, через відсутність повноважень з розгляду матеріалів та подань за станом на вересень 2010 року у Вищій кваліфікаційній комісії суддів України накопичилося 256 матеріалів з різних питань, які комісія з об'єктивних причин не змогла розглянути та вирішити по суті, в тому числі 234 матеріали щодо надання рекомендацій для обрання на посаду судді безстроково — 162 та переведення суддів до іншого суду шляхом обрання.

При цьому, за станом на 16 вересня, у 12 суддів, матеріали яких своєчасно надійшли на розгляд комісії, вже закінчився строк повноважень, на який їх було призначено, а у 130 суддів строк таких повноважень закінчується в поточному році, що може відбитися на роботі окремих судів по здійсненню правосуддя.

У цілому ж позитивним чинником виявилася зміна новим Законом України "Про судоустрій і статус суддів" механізму та процедури притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. Було змінено раніше недосконалу модель дисциплінарного провадження щодо судді. Адже тепер право на звернення зі скаргою (заявою) щодо поведінки судді, яка може мати наслідком дисциплінарну відповідальність такого судді, має кожен, кому відомі такі факти.

Проте одним із негативних наслідків відсутності повноважень у Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, обраної до набрання чинності но-

вим законом, став фактично не розгляд комісією з часу набрання чинності Законом України "Про судоустрій і статус суддів" до початку діяльності нової ВККС України тих ініційованих подань та матеріалів про притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, які надійшли на розгляд комісії до набрання чинності новим Законом, й провадження за яким комісією ще не було відкрито, що може надати можливість тим суддям, що вчинили дисциплінарний проступок, фактично уникнути юридичної відповідальності у зв'язку зі спливом встановленого законом строку для застосування до судді дисциплінарного стягнення.

Зазначу також, що наділення Законом України "Про судоустрій і статус суддів" кожної особи правом на звернення зі скаргою щодо поведінки судді, яка може мати наслідком його дисциплінарну відповідальність, призвело до надходження на адресу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України значної кількості звернень, які через відсутність у комісії повноважень по розгляду таких звернень вже накопичилися в дуже значній кількості. Так, за станом на середину вересня до комісії вже надійшло та зареєстровано близько 800 звернень громадян, установ та організацій щодо поведінки судді, яка може мати наслідком дисциплінарну відповідальність судді.

Власний досвід організації роботи ВККСУ дав можливість зробити висновок: робота в комісії на громадських засадах не могла забезпечити її нормальну й ефективну діяльність по виконанню покладених на неї завдань. Існувала проблема кворуму на засіданнях, які, відповідно до закону, завжди мали проходити з викликом на таке засідання суддів, а також з обов'язковою публікацією про це інформації в офіційному друкованому виданні. За вказаний період 5 засідань комісії не відбулися через відсутність кворуму (судді – члени комісії в той були у судових процесах, або у відрядженні чи на лікарняному тощо).

Створення Вищої кваліфікаційної комісії суддів на постійно діючій основі – це великий позитивний крок у напрямку покращення процесу здійснення добору кадрів на посади професійних суддів, більш оперативне реагування на сигнали про порушення суддями присяги.

Насамкінець хотів би зазначити наступне. Мені довелось відкривати роботу I З'їзду суддів України у 1992 році й брати участь у роботі майже всіх наступних з'їздів. За цей час умови роботи судів і суддів, із точки зору їх повноважень, суттєво змінилися. Конституційне положення про поширення юрисдикції судів на всі правовідносини, які виникають у державі, значно ускладнило здійснення правосуддя. Кількість звернень до судів збільшилося в десятки разів і склало мільйони справ, які мають бути розглянуті судами у визначені законом строки.

Але, на жаль, залишилося багато невирішених проблемних питань (і старих, і нових), які стосуються роботи судової системи. Одна з основних проблем – це адекватне забезпечення судової діяльності (фінансове, кадрове, матеріально-технічне) з боку держави. Суттєвих змін у цій сфері поки що по суті не відбувається, а тому реалізація положень нового Закону "Про судоустрій і статус суддів" не може бути здійснена в повному обсязі без практичного вирішення означених проблем.

Завершуючи сказане, хочеться також наголосити на наступному: цілком очевидно, що через зміни в законодавстві Вища кваліфікаційна комісія суддів України, обрана відповідно до вимог Закону України "Про судоустрій і статус суддів", неодмінно стикатиметься у своїй діяльності з багатьма, в тому числі з означеними вище, проблемами та труднощами. Тож мені дуже хотілося б, щоб у період роботи нового складу ВККСУ по кадровому забезпеченню суддівського корпусу України кваліфікованими спеціалістами такі проблеми були успішно подолані та вирішені.

ФОТОФАКТ



У демократичній державі судова реформа має здійснюватися із забезпеченням прав і свобод людини. На цьому наголошувалося під час нещодавньої зустрічі Голови Верховного Суду України Василя Онопенка та суддів Верховного Суду із суддею Європейського суду з прав людини від України Ганною Юджівською.

СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ



Олександр ЛОЩИХІН,
доктор юридичних наук

НОВІ ПІДХОДИ В СОЦІАЛЬНОМУ ТА МАТЕРІАЛЬНОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СУДДІВ

Як відомо, 7 липня цього року відбулася довгоочікувана подія – Верховна Рада прийняла Закон "Про судоустрій і статус суддів", який визначає правові засади організації судової влади та здійснення правосуддя в Україні, систему судів загальної юрисдикції, основні вимоги щодо формування суддівського корпусу, систему та порядок здійснення суддівського самоврядування, а також встановлює загальний порядок забезпечення діяльності судів та регулює інші питання судоустрою та статусу суддів. Зараз ще рано оцінювати новий Закон, однак із його прийняттям з'явилася низка питань щодо соціального та матеріального забезпечення суддів, які потребують уваги вже сьогодні.

Нагадаємо, що до моменту набрання чинності Законом України "Про судоустрій і статус суддів" у даній сфері діяли чотири основні нормативно-правові акти: закони України "Про судоустрій України" та "Про статус суддів", Закон України "Про порядок обрання на посаду та звільнення з посади професійного судді Верховною Радою України", постанова Верховної Ради від 15 грудня 1992 року "Про порядок введення в дію Закону України "Про статус суддів".

При тому нарікання щодо недосконалості системи оплати праці суддів, її непрозорість та протиріччя були майже весь час дії статті 44 Закону України "Про статус суддів". Особливо ситуація загострилася після прийняття 3 вересня 2005 року постанови Кабінету Міністрів України № 865 "Про оплату праці суддів". Зазначене підтверджується тим, що положення вказаної постанови неодноразово були оскаржені в судах. Крім того, мають місце численні судові позови суддів з приводу інших питань, пов'язаних із нарахуванням їм заробітної плати.

Відповідно до статті 129 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" замість заробітної плати суддям виплачується суддівська винагорода,

яка регулюється цим Законом, Законом "Про Конституційний Суд України" та не може визначатися іншими нормативно-правовими актами. Суддівська винагорода складається з посадового окладу та доплат за: вислугу років, перебування на адміністративній посаді в суді, науковий ступінь, роботу, яка передбачає доступ до державної таємниці.

Посадовий оклад судді місцевого суду встановлюється у розмірі 15 мінімальних заробітних плат, визначених законом, що запроваджується поетапно: з 1 січня 2011 року – 6 мінімальних заробітних плат, з 1 січня 2012 року – 8 мінімальних заробітних плат, з 1 січня 2013 року – 10 мінімальних заробітних плат, з 1 січня 2014 року – 12 мінімальних заробітних плат, з 1 січня 2015 року – 15 мінімальних заробітних плат. Посадові оклади інших суддів встановлюються пропорційно до посадового окладу судді місцевого суду з коефіцієнтом: судді апеляційного суду – 1,1; судді вищого спеціалізованого суду – 1,2; судді Верховного Суду, судді Конституційного Суду – 1,3.

При складанні бюджетного запиту на 2011 рік ДСА були враховані доведені Мінфіном розміри мінімальної заробітної плати (з 1 січня – 941 грн, з

1 квітня — 960 грн, з 1 жовтня — 985 грн, з 1 грудня — 1004 грн). Тобто відтепер посадовий оклад, а отже, і вся винагорода, будуть збільшуватися пропорційно зростанню мінімальної заробітної плати.

Значно змінився порядок виплати доплати за вислугу років. За наявності стажу роботи до 5 років така доплата складає 15 відсотків посадового окладу, більше 5 років — 20 відсотків, більше 10 років — 30 відсотків, більше 15 років — 40 відсотків, більше 20 років — 50 відсотків, більше 25 років 60 відсотків, більше 30 років — 70 відсотків, більше 35 років — 80 відсотків. При цьому слід зазначити, що посадові оклади суддів, які займають адміністративні посади, не відрізняються від окладів всіх інших суддів. Натомість передбачена виплата щомісячної доплати в розмірі 5 відсотків посадового окладу суддям, які обіймають посади заступника голови суду, секретаря судової палати, секретаря пленуму вищого спеціалізованого суду, секретаря Пленуму Верховного Суду України, для голів судів розмір доплати складає 10 відсотків посадового окладу судді відповідного суду.

Крім того, за наукову ступінь кандидата або доктора наук з відповідної спеціальності виплачується щомісячна доплата в розмірі 15 і 20 відсотків посадового окладу. Також передбачено, що суддям виплачується щомісячна доплата за роботу, яка передбачає доступ до державної таємниці, в розмірі, залежно від ступеня секретності інформації: відомості та їх носії, що мають ступінь секретності "цілком таємно", — 10 відсотків посадового окладу судді відповідного суду; відомості та їх носії, що мають ступінь секретності "таємно", — 5 відсотків посадового окладу судді відповідного суду.

Відповідно до статті 130 Закону суддям надається щорічна оплачувана відпустка тривалістю 30 робочих днів з виплатою, крім суддівської винагороди, допомоги на оздоровлення в розмірі посадового окладу. Суддям, які мають стаж роботи більше 10 років, надається додаткова оплачувана відпустка тривалістю 15 календарних днів.

Здійснення будь-яких інших виплат новий Закон не передбачає. Насамперед це стосується суддів, які мають право на відставку та продовжують працювати, а отже, на сьогодні отримують щомісячне грошове утримання. Крім того, значно обмежений розмір вихідної допомоги. Згідно зі статтею 136 судді, який вийшов у відставку, виплачується вихідна неоподатковувана допомога у розмірі 10 місячних заробітних плат за останньою посадою.

На відміну від основної частини Закону, статті 129 та 130 щодо суддівської винагороди та допомоги на оздоровлення вводяться в дію з 1 січня 2011 року. До цього моменту діють у повному обсязі статті 43 і 44 Закону України "Про статус суддів" та постанова Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2005 року № 865 "Про оплату праці та щомісячне грошове утримання суддів".

Однак для суддів військових судів, які ліквідуються з 15 вересня 2010 року, Перехідними положеннями встановлений особливий порядок виплати вихідної допомоги. Суддям військових судів гарнізонів, апеляційних військових судів регіонів, апеляційного суду Військово-Морських Сил, Військової судової колегії Верховного Суду України:

- які звільнені з військової служби, виплачується грошова допомога при звільненні з військової служби в порядку і розмірі, встановлених Законом України "Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей";

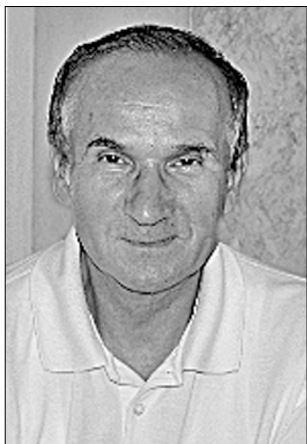
- які звільнені з посади судді і направлені для дальшого проходження військової служби до Збройних Сил України, інших військових формувань, виплачується вихідна допомога при виході судді у відставку в порядку і розмірі, встановлених цим Законом;

- які звільнені з військової служби при одночасному виході у відставку з посади судді, на їх вибір виплачується грошова допомога при звільненні з військової служби в порядку і розмірі, встановлених Законом України "Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей", чи вихідна допомога при виході судді у відставку в порядку і розмірі, встановлених цим Законом.

У зв'язку з тим, що Закон передбачає поетапне збільшення посадових окладів впродовж п'яти років, постає питання щодо збереження вже досягнутого рівня матеріального забезпечення суддів. Адже, якщо розрахувати всі складові суддівської винагороди на 2011 рік, то, вочевидь, що отримана сума буде меншою за ту, яку отримують судді з урахуванням сьогоденної заробітної плати та щомісячного грошового утримання. Однак слід зазначити, що відповідно до Прикінцевих положень суддівська винагорода, нарахована судді відповідно до цього Закону з 1 січня 2011 року за повний відпрацьований місяць, не може бути меншою, ніж його середній дохід за попередні 12 місяців. Також новим Законом не передбачені пільги, встановлені попередніми законами, а саме: знижка плати за займане суддею житло та комунальні послуги, безкоштовний проїзд у міському транспорті, безоплатне отримання санаторної путівки та інші.

Ще однією відмінністю нового Закону є те, що життя і здоров'я суддів підлягають обов'язковому державному страхуванню за рахунок коштів Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України відповідно до Закону України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності". Слід зазначити, що така система страхування є більш простою, оскільки не передбачає проведення тендерної процедури відбору страхової компанії.

НАВАНТАЖЕННЯ СУДДІВ



Федір МАРЧУК,
начальник науково-дослідної частини
Академії суддів України,
заслужений юрист України

ФОРМУЛА ВИЗНАЧЕННЯ НАВАНТАЖЕННЯ СУДДІВ ІЗ РОЗГЛЯДУ КРИМІНАЛЬНИХ СПРАВ



Микола ЦИТОВИЧ,
суддя Верховного Суду України у відставці,
викладач Академії суддів України,
заслужений юрист України

Проведення судової реформи з метою підвищення рівня ефективності захисту судом прав людини, доступності всіх громадян до правосуддя викликало потребу забезпечити суддів усіма необхідними умовами для винесення ними законних, обґрунтованих та справедливих рішень. Згідно з даними звіту форми № 1 Державної судової адміністрації України (далі – ДСАУ) на розгляд місцевих загальних судів у 2009 р. надійшло всього 5, 4 млн справ і матеріалів, у тому числі 676, 7 тис. справ і матеріалів кримінального судочинства, що на 19,6 відсотка більше, ніж у попередньому році.

Надходження до судів на розгляд щорічно надто великої кількості справ і матеріалів стало причиною виникнення в судовій системі низки проблем, зокрема щодо оперативності та якості здійснення судочинства. На кінець кожного року залишалася велика кількість нерозглянутих справ, з якими судді не змогли впоратися через фізичну перевантаженість. Так, на кінець 2009 р. залишилися нерозглянутими 49, 3 тис. кримінальних справ, що складає 21,3 відсотка від числа справ, що перебували в провадженні.

У зв'язку з такою великою кількістю надходження до місцевих судів справ і матеріалів кримінального судочинства навантаження на суддів щодо їх розгляду є постійно високим, а в окремих судах – надмірним. Кожному судді місцевого загального суду (з розрахунку чисельності суддів за штатним розписом) щомісяця в середньому на розгляд надходило по такій кількості кримінальних справ і матеріалів: у 2007 р. – 10,9; у 2008 р. – 10,7; у 2009 р. – 12,8. Крім того, на одного суддю цих же судів надходили на розгляд справи і матеріали цивільного та іншого судочинства. Зокрема, справ і матеріалів цивільного судочинства надій-

шло: у 2007 р. – 33,4; у 2008 р. – 37,3; у 2009 р. – 36,1. Усього ж у 2009 році на розгляд кожному судді місцевого загального суду надходило щомісяця в середньому по 102,7 цивільних, адміністративних, кримінальних справ, справ про адміністративні правопорушення, різних заяв, скарг, подань, клопотань та інших матеріалів, а в судах Донецької області їх було – 138,4, Дніпропетровської – 122,7, м. Севастополя – 128,1.

При тому в судах окремих регіонів України відзначається нерівномірне навантаження на суддів. У залежності від регіону на розгляд одному судді в середньому надходило у місяць від 78 до

138 справ і матеріалів, тобто різниця в навантаженні на суддю сягає до 60 справ і матеріалів.

Як на нашу думку, розробка єдиних нормативів навантаження по розгляду кримінальних справ кожним суддею загальних судів першої інстанції дасть можливість за формулою визначити максимальну кількість справ, які суддя матиме змогу розглянути у встановлений строк з дотриманням вимог процесуального і матеріального закону, а також встановити нормовану чисельність суддів, які мають ці справи оперативно розглядати.

У Законі України "Про судоустрій України" від 7 лютого 2002 р. № 3018-III (пункт 17 статті 126) була передбачена необхідність визначення відповідних нормативів навантаження суддів у судах усіх рівнів та вироблення пропозицій щодо кількості суддів. За рішенням Ради суддів України "Про встановлення критеріїв визначення нормативів навантаження суддів" від 3 червня 2004 р. № 37 та на підставі доручення ДСАУ № 14/2947-2009 р. Академією суддів України було підготовлено **методику визначення нормативів навантаження суддів із розгляду кримінальних справ у судах першої інстанції.**

Термін "навантаження" визначається як ступінь зайнятості якою-небудь роботою [1]. Норматив визначає час, який затрачається суддею на розгляд справи певної категорії з моменту її отримання до моменту розгляду по суті. В основу розрахунку нормативу покладено розгляд судами справ упродовж одного місяця, який включатиме 21 робочий день (у 2010 р. буде 251 робочий день, що дорівнює 2004 годинам при 40-годинному робочому тижні, і якщо кількість робочих днів у цьому році поділити на 12 місяців, то отримаємо середню кількість робочих днів в одному місяці, зокрема: $251:12 = 20,9$) [2].

Для розробки єдиних нормативів навантаження на кожного суддю при розгляді кримінальних справ узятю до уваги правові критерії, тобто ті, що впливають із вимог кримінального й кримінально-процесуального законів і визначають складність справи та її трудомісткість, зокрема, вид вчиненого злочину та дані про кількість: обвинувачених, епізодів обвинувачення, томів кримінальної справи, потерпілих і свідків та інших осіб, складів злочину, в яких обвинувачується підсудний тощо.

Основою розрахунку нормативу навантаження для розгляду кримінальних справ визначена стандартна кримінальна справа в одному томі обсягом до 250 аркушів, в якій до відповідальності притягується одна особа за один склад злочину. В такій справі умовно можуть брати участь також один потерпілий і два свідки, а також у справі може бути заявлено один цивільний позов. *Наприклад,*

лад, такими кримінальними справами простої складності є справи про крадіжки та грабежі, кваліфіковані відповідно за ознаками ч.1 ст. 185 та ч.1 ст. 186 Кримінального кодексу України (далі – КК). У 2009 р. всього в Україні судами першої інстанції розглянуто за ч.1 ст. 185 КК справ щодо 9,5 тис. засуджених (судові рішення щодо яких набрали законної сили), а за ч. 1 ст. 186 КК – 2,4 тис. осіб.

За даними численних спостережень для розгляду кримінальної справи простої складності методикою пропонується визначити до трьох годин робочого часу з постановленням вироку та одну годину на їх підготовку до розгляду, а всього – чотири години.

Для визначення нормативу часу розгляду кримінальних справ залежно від їх складності та обсягу методикою встановлені такі поправочні коефіцієнти:

1. Категорія кримінальних справ, що суттєво впливає на час, необхідний для їх розгляду. Так, відповідно до частини першої статті 2 КК, підставою кримінальної відповідальності є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад злочину, передбаченого КК. Залежно від елементів складу того чи іншого злочину, у вчиненні якого обвинувачується особа у кримінальній справі, перед суддею постають для вирішення питання різної юридичної складності. Тому видається, що чим складніша категорія кримінальної справи, тим більше часу потрібно на її розгляд і постановлення у ній вироку. Для визначення показників нормування види злочинів, що передбачені КК, розподілені на п'ять категорій відповідно до їх складності.

До першої категорії віднесено кримінальні справи про вчинення злочинів проти власності, статті 185 – 198 КК. Усього в 2009 р. місцевими та апеляційними судами України було розглянуто з постановленням вироку 51 791 справу про злочини проти власності, що складає 36,2 відсотка від загальної кількості розглянутих з постановленням вироку справ (142 875). До цієї категорії відносяться також справи про злочини приватного обвинувачення (ст. 27 Кримінально-процесуального кодексу України – далі КПК). У 2009 р. судами було розглянуто 1045 таких справ.

При визначенні нормативу часу розгляду справ про злочини проти власності за основу взято кримінальні справи простої складності, які віднесено до першої категорії складності. Так, на судовий розгляд справ першої категорії визначено час, необхідний для розгляду справ простої складності (стандартних).

До другої категорії віднесено кримінальні справи про злочини проти життя та здоров'я (розділ II Особливої частини КК), за винятком умис-

них убивств (ст.ст. 115–118 КК) та умисних тяжких тілесних ушкоджень, що спричинили смерть потерпілого. До цієї категорії також віднесено кримінальні справи про злочини проти волі, честі та гідності особи (розділ III Особливої частини КК), статеві злочини (розділ IV Особливої частини КК), виборчі кримінальні справи (розділ V Особливої частини КК) та кримінальні справи про злочини у сфері обігу наркотиків (розділ XI–II Особливої частини КК). Норматив часу розгляду справ другої категорії збільшується на одну годину порівняно з часом розгляду стандартних справ і становить чотири години.

До третьої категорії віднесено кримінальні справи про злочини проти безпеки виробництва (розділ X Особливої частини КК), безпеки руху (розділ XI Особливої частини КК), злочини у сфері електроніки (розділ XVI Особливої частини КК), службові злочини (розділ XVII Особливої частини КК). Норматив розгляду справ третьої категорії збільшується на дві години порівняно з часом розгляду стандартних справ і становить п'ять годин.

До четвертої категорії віднесено кримінальні справи про злочини проти громадської безпеки (розділ IX Особливої частини КК), громадського порядку (розділ XII Особливої частини КК) та проти авторитету державної влади (розділ XV Особливої частини КК). Норматив розгляду справ четвертої категорії збільшується на три години порівняно з часом розгляду стандартних справ і становить шість годин.

До п'ятої категорії віднесено кримінальні справи про умисні вбивства (ст. 115–118 КК), умисні тяжкі тілесні ушкодження та інші злочини, що спричинили смерть потерпілого або загибель людей, а також злочини, що спричинили тяжкі чи особливо тяжкі наслідки. Усього до п'ятої категорії нормативу часу розгляду справи включено 86 складів злочинів, передбачених статтями КК. Норматив часу розгляду справ п'ятої категорії збільшується на чотири години порівняно з часом розгляду стандартних справ і становить сім годин.

2. Кількість обвинувачених у справі. Збільшення кількості обвинувачених на одну особу зумовлює збільшення нормативу часу розгляду справи на одну годину відповідно. Зокрема, для розгляду кримінальної справи простої складності з двома обвинуваченими потрібно чотири години часу.

3. Особливості провадження у справах про злочини неповнолітніх потребують збільшення нормативу часу на їх розгляд судом. При розгляді таких справ суди мають керуватися як загальними положеннями КПК і КК, так і спеціальними нормами, що визначають попередній і судовий

розгляд цих справ та особливості кримінальної відповідальності й покарання неповнолітніх.

Згідно зі статистичними даними в 2009 р. суди розглянули з постановленням вироку 6,6 тис. справ про злочини неповнолітніх. Відповідно до статті 433 КПК при розгляді справи про злочин неповнолітнього, крім обставин, зазначених у ст. 64 КПК, з'ясовуються: його вік; стан здоров'я та загального розвитку; характеристика (ставлення до навчання, праці, поведінка в побуті тощо); умови життя і виховання (дані про сім'ю, побутове оточення); обставини, що негативно впливали на його виховання; вплив дорослих підмовників та інших осіб, які втягнули неповнолітнього у злочинну діяльність, а також його ставлення до вчиненого діяння. Для виконання вимог закону при розгляді судом таких кримінальних справ норматив часу збільшується на одну годину щодо кожного підсудного, який вчинив злочин у неповнолітньому віці, й визначається коефіцієнтом "Н" — неповнолітній.

4. Кваліфікуючі ознаки злочину, що підвищують відповідальність за їх вчинення. Зокрема, у КК передбачено такі кваліфікуючі ознаки вчинення злочинів: повторність, рецидив, вчинення злочину групою осіб чи організованою групою, за попередньою змовою, завдання злочином значної майнової шкоди або у великих чи особливо великих розмірах та ін. Злочини, вчинені за такими ознаками, кваліфікуються відповідно за частинами 2, 3, 4 та 5 статей, передбачених КК.

Згідно зі статтею 64 КПК при розгляді кримінальної справи в суді підлягають доказуванню всі обставини вчинення злочину. Тому на розгляд справ про вчинення злочинів, передбачених частинами 2, 3, 4 та 5 відповідних статей КК, потрібно більше часу, ніж на розгляд таких же справ про злочини без наявності кваліфікуючих ознак (злочини простої складності), які передбачені частиною 1 тієї ж статті КК. У зв'язку з цим норматив часу розгляду справ про вчинення злочинів, передбачених частинами 2, 3, 4, 5 статей КК, збільшується відповідно на одну годину, порівняно з часом, визначеним для розгляду такої ж категорії справ.

Якщо у справах про злочини, передбачені частинами 2, 3, 4 та 5 відповідної статті КК, зазначено кваліфікуючі ознаки злочину як спричинення смерті потерпілого або загибель людей чи настання тяжких або особливо тяжких наслідків, то вони не повинні братися до уваги при застосуванні цього поправочного коефіцієнта, оскільки віднесені до п'ятої категорії складності й норматив часу їх розгляду вже визначено у поправочному коефіцієнті категорія складності справи (пункт 1).

5. Вчинення злочинів організованою групою або злочинною організацією також ускладнюють

судовий розгляд таких кримінальних справ. Згідно зі статистичним звітом форми № 1 ДСАУ в 2009 р. суди засудили 1048 осіб за вчинення злочину у складі організованої групи або злочинної організації. Ознаки злочину, вчиненого організованою групою або злочинною організацією, визначено в частинах 3 і 4 статті 28 КК. Для розгляду цих кримінальних справ суду потрібний додатковий час, щоб встановити визначені законом кваліфікуючі ознаки злочину.

Пленум Верховного Суду України у пункті 1 постанови "Про практику розгляду судами кримінальних справ про злочини, вчинені стійкими злочинними об'єднаннями" від 23 грудня 2005 р. № 13 звернув увагу судів на те, що при розгляді кримінальних справ про злочини, вчинені стійкими злочинними об'єднаннями, суди мають досліджувати докази не лише стосовно конкретних злочинів, а й щодо тих ознак, що вказують на їх вчинення саме організованою групою чи злочинною організацією, — щодо виду об'єднання, мети його створення і плану злочинної діяльності, тривалості існування, матеріальної бази, кількісного складу, вербування нових членів, структури та ієрархії об'єднання, наявності в нього корупційних зв'язків, існування певних правил поведінки його членів, розподілу між ними функцій тощо. У мотивувальній частині вироку необхідно наводити дані про те, коли саме і протягом якого часу було утворено організовану групу чи злочинну організацію, як довго вона функціонувала, відомості про організаторів об'єднання та характер стосунків, які склалися між ними і членами останнього.

Збільшення нормативу часу для розгляду судом кримінальних справ про злочини, вчинені організованою групою або злочинною організацією, визначається відповідним коефіцієнтом і становить одну годину для кожного підсудного, якому інкриміновано зазначені ознаки вчинення злочину.

Наприклад, Дніпровський районний суд м. Херсона 31.07.2009 р. розглянув справу за частиною 3 статті 146 КК щодо чотирьох підсудних, які в складі організованої групи вчинили викрадення людини та незаконне позбавлення її волі. У цьому випадку має застосовуватися коефіцієнт "ОЗ". Відповідно до визначеного нормативу для розгляду кримінальної справи за обвинуваченням 4 підсудних у вчиненні злочину в складі організованої групи суду необхідний додатковий час 4 години.

6. Збільшення у справі кількості складів злочину зумовлює збільшення нормативу часу розгляду справи на одну годину. Наприклад, якщо на розгляд суду надійшла кримінальна справа в одному томі за обвинуваченням одного підсудного у

вчиненні двох складів злочинів, що кваліфіковані за частиною другою статті 191 КК як привласнення чужого майна шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем і частиною першою статті 366 КК — службове підроблення, то відповідно для розгляду цієї кримінальної справи з двома складами злочинів потрібно часу на одну годину більше.

7. Кількість свідків, потерпілих та інших осіб, які беруть участь у справі. Базовим нормативом передбачено розгляд простої кримінальної справи, у якій беруть участь, крім обвинуваченого, до п'яти осіб. Якщо, крім п'яти осіб, які проходять у справі, збільшується їх кількість ще на три особи, то норматив часу розгляду справи повинен збільшуватися на одну годину. *Наприклад, для розгляду стандартної кримінальної справи із семи осіб (потерпілі, свідки), які проходять у справі, потрібно часу на одну годину більше.*

8. У кожному складі злочину, що кваліфікується однією статтею КК, може бути пред'явлено обвинувачення у вчиненні особою не одного, а декількох злочинних діянь. Тобто збільшення у справі кількості епізодів злочинної діяльності потребує більше часу для її розгляду, оскільки це пов'язано із застосуванням кваліфікуючих ознак вчиненого злочину, наприклад повторності. Кількість епізодів впливає також на суму викраденого майна, що може бути підставою для застосування таких кваліфікуючих ознак злочину як розкрадання майна у великих і особливо великих розмірах, оскільки відповідно до частини 2 статті 32 КК вчинення двох або більше тотожних діянь, об'єднаних єдиним злочинним наміром, вважається вчиненням продовжуваного злочину. Кваліфікуючі ознаки злочину впливають на ступінь тяжкості злочину, а відповідно — і складності розгляду справи за ознаками такого злочину. За основу визначення нормативу навантаження взято кримінальну справу, у якій не більше п'яти епізодів. Кожні наступні п'ять епізодів збільшують норматив часу розгляду справи на одну годину.

Наприклад, якщо у справі 10 епізодів, то норматив часу її розгляду збільшується на 1 годину і визначається відповідним коефіцієнтом. Так, для розгляду стандартної кримінальної справи за частиною 2 статті 185 КК з десятьма епізодами викрадення чужого майна потрібно більше часу на одну годину без урахування інших можливих коефіцієнтів.

9. Кількість томів справи також впливає на час її розгляду. У матеріалах справи знаходяться документи, що є джерелом доказів у справі, наприклад, висновки експертиз, протоколи слідчих дій, показання свідків, потерпілих, обвинувачених та ін., тому, відповідно до статті 314 КПК, вони повинні бути оглянуті або оголошені в судо-

вому засіданні. Якщо у кримінальній справі порівняно з визначеним нормативом (один том) більше томів, наприклад, на один том, то відповідно збільшується норматив часу розгляду справи на 20 хвилин. *Так, для розгляду стандартної кримінальної справи за частиною 2 статті 185 КК в 4 томах потрібно 4 годин часу без урахування інших можливих коефіцієнтів.*

10. Цивільний позов у кримінальній справі, відповідно до статті 28 КПК, може бути пред'явлено особою, яка зазнала матеріальної шкоди від злочину. У 2009 р. місцеві загальні суди у кримінальних справах розглянули 5 256 цивільних позовів про відшкодування шкоди, завданої внаслідок вчинення злочину, з яких 3 623 було задоволено і 708 залишено без розгляду. Хоча цивільні позови у кримінальних справах і розглядаються на підставі доказів про винність чи невинність підсудного, суд, відповідно до статті 328 КПК, постановляючи вирок, повинен вирішити питання щодо заявленого цивільного позову.

Для розгляду кримінальної справи з пред'явленими декількома цивільними позовами суду потрібен додатковий час у порівнянні з часом, який визначається для розгляду стандартної справи з одним позовом. Збільшення нормативу часу для розв'язання судом у кримінальній справі п'яти цивільних позовів становить одну годину.

Наприклад, Лозовський міськрайонний суд Харківської області 25 січня 2010 р. розглянув кримінальну справу за частиною 3 статті 185 КК щодо підсудного Н., який обвинувачувався у вчиненні таємного викрадення чужого майна, поєднаного з проникненням у житло, в 16 епізодах. У справі було заявлено потерпілими – цивільними позивачами 12 позовів на загальну суму понад 67 тис. грн. Відповідно до визначеного нормативу для вирішення заявлених 12 цивільних позовів у цій кримінальній справі суду, на нашу думку, необхідний додатковий час 2 години.

11. Висновок експерта, відповідно до статті 65 КПК, є одним із доказів у кримінальній справі. Експертиза проводиться у випадках, коли для вирішення певних питань при провадженні в справі потрібні наукові, технічні або інші спеціальні знання. При дослідженні висновку експерта в суді суд повинен його перевірити та оцінити за своїм внутрішнім переконанням, яке має ґрунтуватися на всебічному, повному й об'єктивному розгляді всіх обставин справи у їх сукупності.

Норматив часу для оцінки висновку експерта у кримінальній справі становить 20 хвилин стосовно кожної експертизи.

12. Невизнанням вини підсудним ускладнює розгляд кримінальної справи. У цьому випадку суд не може застосувати так званий скорочений порядок розгляду справи. Розглядаючи таку

справу, суд має ретельно досліджувати ті фактичні обставини справи, які оспорується підсудним. Відповідно до статті 333 КПК суд повинен вказати у вирокі, із зазначенням мотивів, чому він не бере до уваги покази підсудного. Невиконання цих вимог закону визнається судами вищого рівня істотним порушенням вимог кримінально-процесуального закону, що має наслідком скасування вироку. Збільшення нормативу часу для розгляду кримінальної справи, в якій підсудний повністю не визнає себе винним, становить додатково одну годину.

13. Згідно з частиною третьою статті 299 КПК суд вправі, якщо проти цього не заперечують учасники судового розгляду, визнати недоцільним дослідження доказів стосовно тих фактичних обставин справи та розміру цивільного позову, які ніким не оспоруються. У цьому випадку суд має обов'язково допитати лише підсудного та дослідити дані, що характеризують його особу.

Згідно зі статичними даними суди України у 2009 р. розглянули з постановленням вироку із застосуванням положень статті 299 КПК – 61,1 тис. кримінальних справ, або 42,8 % від загальної кількості (усього 142 875).

Застосування процедури скороченого розгляду справи судом значно скорочує затрати часу на її розгляд. Тому, в разі визнання підсудним повністю своєї вини у вчиненому злочині та розміру цивільного позову, застосовується понижуючий коефіцієнт визнання вини й норматив розгляду справи скорочується не менш як на половину.

Наприклад, Ладизинський міський суд Вінницької області 12.05.2009 р. розглянув справу за частиною 1 статті 185 КК щодо підсудного О., який обвинувачувався у крадіжці мопеда марки "Дельта", що належав потерпілому З., із заподіянням останньому збитків на суму 2,0 тис. грн. На досудовому слідстві та в судовому засіданні підсудний визнав свою вину повністю у вчиненні вказаного злочину та дав показання, що злочин вчинив за встановленими у справі обставинами. Відповідно до нормативу часу для розгляду стандартної кримінальної справи визначено 3 год. Із застосуванням відповідного коефіцієнта час розгляду цієї справи скорочується на половину і складає 1 год. 30 хв.

14. Для вирішення питань, пов'язаних із підготовкою справи до судового розгляду, суддя має її вивчити.

Наприклад, відповідно до статті 237 КПК у справі, що надійшла від прокурора, суддя з'ясовує щодо кожного з обвинувачених, чи немає підстав для закриття справи або її зупинення, чи складено обвинувальний висновок відповідно до вимог КПК, чи не було допущено під час порушення справи, провадження дізнання або досудового слідства та-

ких порушень вимог КПК, без усунення яких справа не може бути призначена до судового розгляду, та ін.

Крім того, до судового розгляду суддя має провести попередній розгляд цієї справи, за результатами якого прийняти відповідне рішення. Для вивчення матеріалів кримінальної справи, судової практики розгляду цієї категорії справ, нормативно-правової бази та проведення попереднього розгляду справи, а також прийняття рішення — потрібен час.

Наприклад, для вивчення кримінальної справи простої складності (стандартної), на розгляд якої передбачено 3 години, час підготовки має скласти 1 годину.

15. За результатами попереднього розгляду справи суддя своєю постановою може прийняти рішення про повернення справи прокуророві. Відповідно до частини 1 статті 246 КПК суддя з власної ініціативи чи за клопотанням прокурора, обвинуваченого, його захисника чи законного представника, потерпілого, позивача, відповідача або їх представників своєю постановою повертає справу на додаткове розслідування у випадках, коли під час порушення справи, провадження дізнання або досудового слідства були допущені такі порушення вимог КПК, без усунення яких справа не може бути призначена до судового розгляду.

Згідно зі звітом форми № 1 ДСАУ в 2009 р. суди повернули на додаткове розслідування при попередньому розгляді 1,1 тис. кримінальних справ, з них найбільше про злочини проти власності — 359 справ і злочини проти життя та здоров'я особи — 148. Для підготовки суддею постанови про повернення кримінальної справи на додаткове розслідування, у порядку статті 246 КПК, потрібно в середньому до 2 годин часу, який визначається відповідним коефіцієнтом. Необхідний час для вивчення і підготовки справи до попереднього розгляду й винесення суддею постанови про повернення справи на додаткове розслідування при її попередньому розгляді визначається за формулою: "підготовка" + "додаткове розслідування".

Аналогічно розраховується норматив часу в разі, коли суддя своєю постановою, відповідно до статті 249-1 КПК, повертає справу прокурору, для усунення виявлених порушень вимог статей 228—232 КПК. У 2009 р. суди повернули прокурорам у порядку статті 249-1 КПК — 950 справ (звіт ДСАУ форма № 1).

Час, необхідний для розгляду справи в судовому засіданні, яка в порядку статті 281 КПК судом була направлена на додаткове розслідування з мотивів неповноти або неправильності досудового слідства, коли ця неповнота або неправильність не могла бути усунута судом, визначається

за загальною формулою, коли суд постановляє у справі вирок. У 2009 р. суди повернули на додаткове розслідування, відповідно до статті 281 КПК, 4,1 тис. кримінальних справ (звіт ДСАУ форма № 1).

16. У судах України щороку приблизно в 10 тис. кримінальних справ **зупиняється провадження** з підстав, передбачених частинами 1 і 2 статті 249 КПК, а саме: 1) коли обвинувачений зник і місце його перебування невідоме — до його розшуку; 2) у разі захворювання обвинуваченого — до його видужання. Зупинення справи визначається відповідним коефіцієнтом і складає 30 хвилин.

17. Згідно зі статтею 248 КПК при наявності обставин, передбачених статтею 6, частиною першою статті 7, статтями 7-1, 7-2, 8, 9, 10 і 11-1 КПК, суддя своєю мотивованою постановою закриває справу.

Час, необхідний для розгляду справи в судовому засіданні, яка відповідно до статті 248 КПК судом була закрита, визначається за загальною формулою, коли суд постановляє у справі вирок. У 2009 р. суди закрили провадження у 29, 5 тис. справ (звіт ДСАУ форма № 1).

18. Відповідно до статті 165-2 КПК подання органу дізнання, слідчого про обрання підозрюваному, обвинуваченому **запобіжного заходу у вигляді взяття під варту**, погодженого з прокурором, вирішує суддя. Після одержання подання суддя має вивчити матеріали кримінальної справи, а під час її розгляду допитати підозрюваного чи обвинуваченого, і, в разі необхідності, взяти пояснення в особи, у провадженні якої перебуває справа, вислухати думку прокурора, захисника, якщо він з'явився, й винести відповідну постанову. Час, необхідний для розгляду суддею такого подання, визначається коефіцієнтом "арешт" і середня тривалість цього часу може становити три години.

Згідно зі статистичними даними (звіт ДСАУ форма № 1, розділ 7) у 2009 р. суди розглянули 45,1 тис. подань слідчих про обрання запобіжного заходу у вигляді взяття під варту.

19. На досудових стадіях кримінального процесу постановою органу дізнання, слідчого, прокурора **про відмову в порушенні кримінальної справи** (ст. 236-1 КПК), **закриття справи** (ст. 236-5 КПК), **порушення кримінальної справи щодо конкретної особи чи за фактом вчинення злочину** (ст. 236-7 КПК) може бути оскаржена до місцевого суду.

Згідно зі статистичними даними у 2009 р. судами розглянуто 23, 9 тис. скарг на рішення правоохоронних органів, у тому числі: про порушення кримінальної справи — 11, 6 тис.; про відмову в порушенні кримінальної справи — 10, 2 тис. і про закриття справи — близько 850. У всіх трьох

випадках суддя має ознайомитися зі скаргою, витребувати та вивчити матеріали справи, призначити час і місце судового розгляду скарги, розглянути скаргу на підставі наявних у справі матеріалів у судовому засіданні, заслухати пояснення сторін та думку прокурора, дослідити матеріали, на підставі яких було прийнято рішення, і за результатами розгляду скарги винести мотивовану постанову або про скасування постанови органу дізнання, слідчого, прокурора, чи про залишення скарги без задоволення. Для вивчення матеріалів справи, вирішення скарги на рішення правоохоронних органів про порушення кримінальної справи, відмову в порушенні кримінальної справи та закриття справи і складання постанови суду необхідний час у межах трьох годин.

Необхідний час (кількість годин) для судового розгляду кримінальної справи визначається такими коефіцієнтами:

1. "К" — категорія складності кримінальної справи.
2. "О" — кількість обвинувачених у справі.
3. "Н" — неповнолітній підсудний.
4. "КЗ" — кваліфікуючі ознаки злочину (частини 2, 3, 4, 5 статті КК).
5. "ОЗ" — скоєння злочину у складі організованої групи або злочинної організації (організована злочинність).
6. "СЗ" — кількість складів злочинів (всього статей КК обвинувачення у справі).
7. "С" — кількість свідків, потерпілих та інших осіб, які беруть участь у справі.
8. "Е" — кількість епізодів у справі.
9. "Т" — кількість томів справи.
10. "ЦП" — пред'явлення цивільного позову у кримінальній справі.
11. "ВЕ" — висновок експерта та "ПЕ" (призначення експертизи в суді).
12. "НВ" — невизнання обвинуваченим своєї вини.
13. "ВВ" — визнання обвинуваченим повністю своєї вини у вчиненому злочині та розміру цивільного позову.
14. "ДС" — додаткове розслідування (статті 246, 249-1 КПК).

Окремим коефіцієнтом — літерою "П" — визначається час підготовки справи до судового розгляду та її вивчення.

Формула розрахунку часу (годин), необхідного для розгляду однієї кримінальної справи з дотриманням норм кримінально-процесуального закону, визначається такими показниками: Ч (час) = **К + О + КЗ + ОЗ + СЗ + С + Е + Т + ЦП + ВЕ + ПЕ + НВ - ВВ + П**, де "Ч" — час розгляду справи складається з урахуванням коефіцієнтів, що відображають складність справи: "К" (категорія) + "О" (кількість обвинувачених) + "КЗ" (ква-

ліфікуючі ознаки злочину) + "ОЗ" (організована злочинність) + СЗ (кількість складів злочинів) + "С" (кількість свідків та потерпілих) + "Е" (кількість епізодів) + "Т" (кількість томів) + "ЦП" (цивільний позов) + "ВЕ" (оцінка висновку експерта) + "ПЕ" (час на призначення експертизи в суді) + "НВ" (невизнання вини) — (мінус) "ВВ" (визнання вини) + "П" (час на підготовку).

Таким чином, якщо суддя розглядає лише кримінальні справи, то за один місяць (21 день або 167 робочих годин), за умови явки всіх учасників та відсутності підстав для відкладення судового розгляду, він може розглянути приблизно до 42 справ простої складності (стандартних), оскільки на розгляд однієї такої справи передбачено три години і на їх вивчення та проведення попереднього розгляду — одну годину, а всього чотири години на одну справу ($167 : 4 = 41,8$). Тобто за один робочий день суддя може розглянути в середньому до 2 кримінальних справ простої складності.

Залежно від рівня завантаженості і штатної чисельності суду для реалізації функції правосуддя голові суду відводиться від 50 до 70 відсотків робочого часу [3]. У методиці взято за основу те, що 70 відсотків робочого часу голови суду відводиться на розгляд ним судових справ.

Якщо суддя виконує адміністративні повноваження, то його навантаження з розгляду кримінальних справ зменшується на 30 відсотків у місяць, з 167 до 117 годин. Здійснюючи повноваження судді, голова відповідного суду може розглянути за місяць приблизно 29 кримінальних справ простої складності ($41,8 \times 70 \% = 29$, або $117 : 4 \text{ год.} = 29$).

Підготовлена Академією суддів України методика визначає лише формулу розрахунку часу (годин), необхідного для розгляду кримінальної справи з дотриманням норм кримінально-процесуального закону, яка враховує складність справи та її обсяг. Наразі в цій методиці норматив часу розгляду справи приведений орієнтовний, тому підлягає обговоренню суддями, перевірці та уточненню. Власне й сама ця методика публікується для відкритого обговорення з суддями зазначеної проблеми.

Використані джерела:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. — К.; Ірпінь: ВТФ "Перун", 2003. — С. 551.
2. "Про розрахунок норми тривалості робочого часу на 2010 рік" // Урядовий кур'єр, № 173 за 22 вересня 2009 р.
3. Бринцев В.Д. Теорія і практика управління судом в правовому господарстві / В.Д. Бринцев. — К.: "Юрінком Інтер", 2010. — С.344.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО



ПРОБЛЕМИ ДОСУДОВОГО СЛІДСТВА ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Василь ФАРИННИК,
*заступник міністра внутрішніх справ –
 начальник Головного слідчого управління МВС України,
 генерал-майор міліції, заслужений юрист України*

Ведучи мову про діяльність слідчого апарату органів внутрішніх справ, у першу чергу необхідно висловити слова вдячності тим слідчим, які своєю щоденною копіткою та наполегливою працею ведуть боротьбу зі злочинністю. Вони забезпечують надійний захист прав та свобод громадян і, відповідно – підвищення престижу органів внутрішніх справ України.

Слідчий – дійсно є особливим фахівцем. У ньому має поєднуватися здібність до системного аналізу, вміння правильно дати оцінку зібраним доказам та прийняти законне рішення у справі. Слідчий апарат як структурна складова органів внутрішніх справ створений Указом Президії Верховної Ради СРСР від 6 квітня 1963 "Про надання права провадження попереднього слідства органам охорони громадського порядку". Метою його створення було посилення боротьби зі злочинністю, зміцнення законності й правопорядку.

Значимість досудового слідства в системі органів внутрішніх справ

Аналізуючи становлення органів досудового слідства за часів незалежності України можна констатувати, що в слідчих підрозділах працює переважна більшість справжніх професіоналів, для яких обрана професія стала змістом життя. Слідчі – представники сучасної генерації з високим рівнем інтелекту, правової культури, глибоким усвідомленням принципів гуманізму, поваги до людини, її прав, честі і гідності. І не випадково слідчий апарат традиційно вважається інтелектом правоохоронних органів, їх золотим фондом.

Значимість досудового слідства в системі органів внутрішніх справ визначається рядом чинників. По-перше, саме слідчий збирає в установленому законом порядку докази, закріплює їх, дає оцінку зібраній інформації і правову оцінку вчиненому, визначає напрями розслідування. По-друге, це керівна роль слідчого під час розкриття й розслідування злочину. Адже саме на нього покладається обов'язок організації ефективної взаємодії з іншими службами та скеровування роботи щодо розкриття злочинів.

Тобто, кінцеві результати роботи органів внутрішніх справ у боротьбі зі злочинністю багато в чому визначаються саме ефективністю організації праці слідчого корпусу. Тому саме показники діяльності слідчого апарату є основою в оцінці роботи системи МВС з протидії злочинності.

Нині в системі МВС України працює понад 11 тис. працівників слідчого апарату, які щорічно розслідують близько 400 тис. кримінальних справ, з яких закінчується провадженням 180 тис., направляється до суду більше 300 справ щодо понад 1 тис. учасників організованих груп і злочинних організацій. Але найголовніше для нас не показники, а довіра людей, захист прав і законних інтересів кожного громадянина.

Україна належить до небагатьох держав пострадянського простору (республіки Таджикистан та Туркменістан), де до цього часу ще не прийнято нового Кримінально-процесуального кодексу. Однією з причин такого стану є різне бачення політиками, науковцями та практичними працівниками шляхів розвитку кримінально-процесуального законодавства.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО

У зв'язку із зазначеним, а також враховуючи євроінтеграційні процеси, особливо актуальним для України залишається питання удосконалення кримінально-процесуального законодавства.

Проект нового Кримінально-процесуального кодексу

Вважається, що реформа кримінально-процесуального законодавства не повинна бути "революційним наскоком". Попри численні "європейські моделі", що пропонуються розробниками проектів КПК, "сліпе" запозичення (як досвіду країн заходу, так і держав пострадянського простору) є невиправданим. На сучасному етапі державотворення необхідно максимально наблизити систему кримінального судочинства до європейських стандартів без руйнування тих позитивних напрацювань, які існують у державі.

Відсутність єдиної стратегії його реформування призвела до того, що пропонувалося 5 проектів Кримінально-процесуального кодексу України, які істотно відрізняються в підходах до регулювання кримінально-процесуального законодавства. Нині активно обговорюється питання можливості прийняття одного з двох варіантів кримінально-процесуального кодексу. Перший — внесений народними депутатами України В.Р. Мойсиком, І.В. Вернидубовим, С.В. Ківаловим, Ю.А. Кармазіним 13 грудня 2007 року, реєстраційний № 1233. Другий — проект підготовлений Національною комісією із зміцнення демократії та утвердження верховенства права.

Проект Кримінально-процесуального кодексу України під реєстраційним № 1233 можна розглядати як класичну нормативну модель кримінального процесу змішаної форми, властивою Україні. Головна ж ідея проекту КПК України, розробленого Національною комісією із зміцнення демократії та утвердження верховенства права, пов'язана з побудовою вітчизняного кримінального судочинства в цілому та, зокрема, стадії досудового розслідування на засадах змагальності. Слід констатувати, що прийняття останнього проекту законодавцем призведе до революційних змін у кримінально-процесуальній діяльності, особливо на досудових стадіях.

Зміст цього проекту КПК України свідчить про наявність у розробників прагнення до новаторства, що є прогресивним. Ряд положень проекту, зокрема, пропозиції щодо спрощення процедури початку досудового розслідування, диференціації порядку розслідування залежно від тяжкості кримінально-карних діянь, додержання строків під час досудового та судового проваджень, запровадження елементів відновного і примирного правосуддя, заочного судового провадження, скасування інституту направлення судом справи на додаткове розслідування тощо заслуговують на підтримку. Одночасно, слід зауважити, що новаторські ідеї не повинні йти врозрід із вітчизняними традиціями та історичним досвідом зако-

нотворення, фундаментальними положеннями процесуальної теорії. У цьому контексті значна кількість положень проекту КПК України є дискусійними й викликають зауваження.

Дискусійні положення

Традиційні процесуальні повноваження слідчого, передбачені чинним законодавством (зокрема, можливість звертатися до судді з поданням про проведення окремих слідчих та інших процесуальних дій, які обмежують конституційні права людини, пред'являти обвинувачення, закривати провадження в кримінальній справі тощо), згідно з проектом КПК України № 1233 повинні перейти до прокурорів. Співставляючи положення норм проекту КПК України, можна дійти висновку, що слідчий фактично позбавляється самостійності в прийнятті процесуальних рішень під час провадження в кримінальній справі, "потрапляє" в повну залежність від прокурора й перетворюється в другорядного суб'єкта кримінального процесу — "технічного" працівника, який не має можливості впливати на хід і результати досудового розслідування. Реалізація цих положень проекту КПК України, на нашу думку, фактично призведе до руйнування системи досудового слідства в Україні.

Вважається, що недоліком проекту КПК України № 1233 є те, що його зміст не відповідає науковим уявленням про форми кримінального процесу, а це — серйозна методологічна помилка. В Україні історично склався кримінальний процес змішаної форми з елементами змагальності на судових стадіях та з розподілом усього провадження у справах на дві частини: досудове та судове, які побудовані на різних принципах. Досудове провадження здійснюється з частковим обмеженням принципів гласності та змагальності. Судовий розгляд — навпаки із суворим дотриманням засад відкритості, змагальності та диспозитивності.

По суті, проекти КПК передбачають в Україні змагальну форму кримінального судочинства, властиву Великій Британії, Сполученим Штатам Америки, ФРН тощо. З позицій процесуальної теорії ідея змагальної побудови досудового провадження є невиправданою. Якщо головні учасники процесу під час досудового розслідування — сторони обвинувачення і захисту, а не слідчий, то закономірно постає питання про доцільність такої стадії взагалі. Вважається, що в кримінальному процесі змішаної форми слід вести мову лише про певні елементи змагальності на стадії досудового розслідування.

Сфера кримінального судочинства є консервативною, надзвичайно чутливою до будь-яких змін, тому більш прийнятним для кримінально-процесуального законодавства України є еволюційний, поступальний шлях його подальшого розвитку з оптимальним поєднанням новаторства і традицій.

Робочою групою МВС з урахуванням зауважень та пропозицій, що надійшли від вчених вищих навчальних закладів МВС України, структурних підрозділів та слідчих управлінь в областях, ретельно опрацьовано проект Кримінально-процесуального кодексу України (реєстраційний № 1233). Підготовлено низку концептуальних пропозицій стосовно значної кількості статей цього проекту щодо уточнення (деталізації) окремих положень, усунення внутрішніх суперечностей, приведення деяких з них у відповідність до Конституції України та міжнародних актів.

Реформування системи правоохоронних органів

У контексті проведення судово-правової реформи ще одним нагальним питанням залишається питання реформування правоохоронних органів України шляхом вдосконалення їх діяльності, оптимізації структури, завдань і функцій, чисельності, фінансового, матеріально-технічного, організаційно-правового й кадрового забезпечення.

Зміни соціально-економічних і політико-правових умов функціонування правоохоронної системи, курс на євроінтеграцію детермінують потребу в реформуванні судово-правової системи та її адаптації до суспільних потреб і можливостей держави.

Слід зазначити, що до недавнього часу необхідність такого реформування носила декларативний характер. Було розроблено кілька концепцій реформування, які так і залишилися нереалізованими в повному обсязі. Зазначене обумовлено відсутністю механізму їх реалізації.

Враховуючи, що нині керівництвом держави, вищими органами влади, інститутами громадянського суспільства приділяється особлива увага проблемам кардинальної перебудови системи забезпечення правопорядку та безпеки держави, створюються можливості для проведення результативного реформування як органів внутрішніх справ, так і в цілому системи кримінальної юстиції.

Реформування системи правоохоронних органів перебуває на особливому контролі керівництва держави. Указом Президента України № 820/2010 створено Робочу групу з питань реформування кримінального судочинства, до складу якої ввійшли керівництво правоохоронних органів, народні депутати України, провідні науковці держави.

Національною академією внутрішніх справ уже підготовлені пропозиції щодо оптимізації структури правоохоронних органів. 9 вересня 2010 року в академії відбувся "круглий стіл" з обговорення цих пропозицій, в якому взяли участь: віце-прем'єр-міністр України Володимир Сівкович, заступник голови Комітету Верховної Ради України з питань правової політики Сергій Гусаров, перший заступник голови Комітету ВРУ з питань законодавчого забезпечення правоохоронних органів Володимир Олійник, на-

родні депутати України, заступник міністра внутрішніх справ Анатолій Лазарєв, представники Кабінету Міністрів України, ректори відомчих навчальних закладів, редактори журналу "Право України" та газети "Юридичний вісник України", провідні науковці.

Під час плідної дискусії були висловлені слушні доповнення та зауваження до представленого проекту реформування. Як зазначив віце-прем'єр-міністр України Володимир Сівкович, „існуюча нині в Україні модель правоохоронної системи за багатьма критеріями не відповідає зростаючим потребам суспільства та загальноновизнаним міжнародним демократичним стандартам у цій сфері. Це найближчим часом може стати перешкодою для подальшого розвитку правовідносин в економічній, соціально-політичній та інших сферах суспільного й державного життя, формування повноцінного громадянського суспільства”.

Та особливе значення в контексті проведення судово-правової реформи займає питання перебудови органів досудового слідства. Досудове слідство є одним із видів державної діяльності, який не можна звести до функцій органів суду, прокуратури та державного управління. В Україні кримінально-процесуальна процедура включає в себе досудове провадження та розгляд кримінальних справ у суді. У цій системі органи досудового слідства мають бути носіями лише функцій досудового розслідування.

Ідея створення Слідчого комітету

Нині в наукових колах активно обговорюється питання про створення Слідчого комітету чи Національного бюро розслідувань як окремого державного органу, який проводить досудове слідство у кримінальних справах і безпосередньо підпорядковується Кабінету Міністрів України або ж Президенту України.

Однак, на нашу думку, на практиці реалізація даної ідеї є нездійсненною. Однією з багатьох проблем, які слід буде вирішити для виведення слідчого апарату із підпорядкування МВС та інших правоохоронних відомств, це розміщення працівників слідства. Нині слідчі підрозділи дислокуються в одних приміщеннях з органами внутрішніх справ. Щоб розмістити слідчий апарат окремо, необхідно знайти майже тисячу приміщень загальною площею понад 300 тисяч квадратних метрів. При цьому вони повинні бути відповідно обладнаними, знаходитись у центральній частині району обслуговування, мати охорону, чергові частини, спеціальні приміщення для тримання затриманих і заарештованих, для їх допитів, зв'язок тощо. І це при тому, що середня чисельність слідчого підрозділу (наприклад у районному центрі) буде складати 10–15 чоловік.

На нашу думку, на перехідному етапі реформування слідчий апарат у системі МВС повинен бути

збережений. Створювати систему органів досудового слідства необхідно дуже виважено, поетапно та планово з відповідним фінансовим, методологічним та науковим забезпеченням кожного етапу цієї реформи. Основним принципом такої реформи повинно бути не руйнування існуючої системи, а її поступова реорганізація.

На першому етапі доцільно було б створити Слідчий комітет при МВС України, з виведенням його структурних підрозділів із підпорядкування начальників органів внутрішніх справ, забезпечивши керівництво слідчими по вертикалі.

Фінансування ж органів досудового слідства в державі, забезпечення правових та соціальних гарантій діяльності слідчих повинно здійснюватися за окремою статтею Державного бюджету України.

Аргументи на користь цієї позиції

Нині слідчими органів внутрішніх справ розслідується майже 98% всіх кримінальних справ, що порушуються правоохоронними органами. Ми готові прийняти до провадження й іншу категорію справ, тим більше вже маємо подібний досвід. Так, у 2007 році нами прийнято до провадження, навіть без збільшення при цьому штатів, 8,5 тис. кримінальних справ про злочини проти життя і здоров'я, статевої недоторканості особи, а це, в першу чергу, умисні вбивства та зґвалтування, що становлять особливу складність для розслідування. Хочу відзначити — результати розслідування цих злочинів не тільки не погіршилися, а навіть покращилися.

У системі МВС створена мережа навчальних закладів, які готують слідчих вищої кваліфікації. Ці заклади покликані повністю задовольнити потреби в кадрах слідчого апарату.

Інші, крім відомчих, навчальні заклади майже не постачають спеціалістів до слідчих підрозділів ОВС. До того ж, за роки функціонування слідчого апарату в структурі МВС України налагоджено і вдосконалено чітку систему реагування на заяви і повідомлення про злочини, забезпечено безпосередню участь слідчих у їх розкритті і розслідуванні, починаючи з огляду місця події у тісній взаємодії з працівниками оперативних та інших служб органів внутрішніх справ, до завершення слідства й прийняття рішення про притягнення винного до встановленої законом відповідальності.

На наше глибоке переконання, основною метою реформи органів досудового слідства повинно стати саме збереження вже існуючого потенціалу слідчих підрозділів органів внутрішніх справ, його подальший розвиток, зміцнення кадрової та матеріально-технічної бази. Інший шлях може призвести до руйнації напрацьованої роками ефективної системи взаємодії слідчих з оперативними підрозділами та, як наслідок — зниження ефективності протидії злочинності.

Створення Слідчого комітету повинно супроводжуватись розробкою проектів законів, які б регулювали його функціонування та виконання вимог Конституції України в частині створення системи досудового слідства. В органах внутрішніх справ доцільно зберегти кримінально-процесуальну функцію за рахунок подальшого вдосконалення діяльності підрозділів штатного дізнання та за умови запровадження дізнання як самостійної форми розслідування нетяжких злочинів, а також визначення у Кримінально-процесуальному кодексі України процесуального статусу дізнавача.

Основне завдання — збереження професійного ядра слідчого апарату

На жаль, у роботі слідчого апарату існують й інші проблемні питання, які при підтримці міністра внутрішніх справ України Анатолія Могильова ми намагаємося вирішувати. Актуальним залишається рівень матеріально-технічного забезпечення слідчих підрозділів. У зв'язку з недостатнім фінансуванням МВС слідчі забезпечені комп'ютерною технікою та автотранспортом менше ніж на половину від нагальної потреби. У переважній більшості регіонів держави розмір заробітної плати у слідчого не відрізняється від грошового забезпечення працівників інших оперативних служб, що на фоні пільгових умов проходження служби (вираховування вислуги років) на інших посадах значно знижує авторитет служби в цілому. Не менш гострим залишається питання забезпечення слідчих житлом.

Вирішити ряд проблем у роботі слідства та вивести його на новий рівень могло б прийняття Верховною Радою України Закону України "Про статус слідчих". Сподіваємося, що все ж таки найближчим часом цей важливий нормативно-правовий акт буде прийнято.

Основне завдання, яке стоїть перед нами, — це збереження професійного ядра слідчого апарату органів внутрішніх справ. На сьогодні стаж слідчої роботи понад 10 років має лише кожен п'ятий. Переважна більшість слідчих — це молоді люди віком до 30-ти років, які прийшовши до слідства у 22–23 роки мають незначний життєвий досвід. Це пов'язано з рядом об'єктивних причин, унаслідок яких виявилися порушеними зв'язки між поколіннями. Раніше молодий слідчий після призначення на посаду продовжував навчання безпосередньо на роботі, звертаючись по допомогу як до свого керівника, так і до інших працівників зі значним досвідом роботи. Нині ж у деяких випадках начальниками слідчих підрозділів призначаються слідчі, які мають лише декілька років практичної роботи. Тому основною вимогою практичних підрозділів є отримання після закінчення вищих навчальних закладів системи МВС кваліфікованого слідчого, який би одразу міг продуктивно проводити якісне досудове слідство. Для покращання підготовки фа-

хівців у структурі Головного слідчого управління створено окремий відділ з надання практичної допомоги в організації роботи слідчих підрозділів, на який, зокрема, покладено функції взаємодії з вищими навчальними закладами з питань підготовки слідчих. Крім того, Міністерством внутрішніх справ України та Національною юридичною академією України імені Ярослава Мудрого укладено договір про створення Інституту підготовки слідчих кадрів для МВС та співпрацю в галузі підготовки фахівців тощо. Академія буде базовим навчальним закладом з підготовки слідчих, який надаватиме допомогу ВНЗ МВС.

Суперечливий закон

До речі, на фоні завдань зі збереження кадрового потенціалу, широких дискусій з питань створення єдиного слідчого органу в державі, досить суперечливим є прийняття в минулому році Верховною Радою України Закону України № 1692-VI "Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення організаційно-правових основ запобігання, протидії, припинення корупції і організованої злочинності та виконання комітетами Верховної Ради України контрольних функцій", відповідно до положень якого до структури підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю органів внутрішніх справ України введено слідчі підрозділи.

На виконання вимог цього Закону в Головному слідчому управлінні та підпорядкованих йому підрозділах на місцях скорочено більше ніж півтисячі посад слідчих та передано ці штатні одиниці до спецпідрозділів по боротьбі з організованою злочинністю ГУМВС, УМВС.

У той же час, відповідно до положень Кримінально-процесуального кодексу України, спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю за своїм процесуальним статусом є органами дізнання і створення в їх структурі слідчих органів та підпорядкування керівництву цих підрозділів суперечить чинному кримінально-процесуальному законодавству, законам України "Про міліцію" та "Про оперативно-розшукову діяльність".

Зокрема, порушуються основоположні принципи кримінального процесу щодо функціонального розмежування органів дізнання і слідчого апарату, адже слідчі перебувають у прямій адміністративній, матеріальній та іншій залежності від керівника спеціального підрозділу (органу дізнання), порушується і принцип процесуальної незалежності та самостійності слідчого, а також його права, передбачені ч. 2-4 ст. 114 Кримінально-процесуального кодексу України.

Крім того, роздрібнення слідчого апарату органів внутрішніх справ на окремі слідчі підрозділи, які не мають єдиного центрального органу підпорядкування, організації та координації їх діяльності, відомчого та процесуального контролю, не сприяє покращенню роботи з розкриття та розслідування злочинів, у пер-

шу чергу скоєних організованими групами та злочинними організаціями.

Необхідно зазначити, що подібна практика вже застосовувалася за часів, коли слідчі знаходилися в підрозділах Міжрегіонального управління по боротьбі з організованою злочинністю, створеного колишнім МВС СРСР, і мала негативні наслідки.

У зв'язку із зазначеним Міністерство внутрішніх справ ініціює прийняття Верховною Радою України проекту Закону "Про внесення змін до статті 9 Закону України "Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю", реєстраційний номер № 6384, внесеного народним депутатом України В.В. Забарським, щодо виключення слідчих органів зі структури спецпідрозділів по боротьбі з організованою злочинністю органів внутрішніх справ.

Сподіваємося, що в найближчий час і цей законопроект буде прийнято.

Обсяг навантаження

Незважаючи на те, що слідчими забезпечується якісне розслідування всіх підслідних їм злочинів, з року в рік підвищується ефективність та продуктивність їх роботи. Уже сьогодні вони змушені працювати з навантаженням, що перевищує науково обґрунтовані норми. Зазначене обумовлено тим, що фактично працюючими слідчими в кількості 7–8 тис. щорічно, як зазначалося раніше, розслідується майже 400 тис. кримінальних справ, приймається близько 130 тис. рішень про відмову в порушенні кримінальних справ за матеріалами дослідних перевірок за заявами та повідомленнями про смерть громадян (некримінальних трупів), ще майже у 200 тис. кримінальних справах приймається рішення про їх направлення до суду для вирішення питання про закриття у зв'язку із закінченням строків давності притягнення до кримінальної відповідальності. Середнє навантаження кримінальних справ на одного слідчого в декілька разів більше, ніж у слідчих органів прокуратури, Служби безпеки і податкової міліції.

Крім того, в минулому році набув чинності Закон від 04.06.2009 р. "Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України щодо посилення відповідальності за викрадення чужого майна", яким внесено зміни до статті 51 Кодексу про адміністративні правопорушення, відповідно до якого сума завданих збитків, заподіяних крадіжками, за які наступає кримінальна відповідальність, зменшилася в 10 разів. У зв'язку з чим спостерігається тенденція до збільшення кількості кримінальних справ у провадженні слідчих. Так, упродовж 8-ми місяців 2010 року, порівняно з аналогічним періодом минулого року, кількість кримінальних справ у провадженні слідчих зростає майже на 11 відсотків.

Одним зі шляхів зменшення навантаження на слідчих може бути збільшення їх штатної чисельнос-

ті. Проте, вирішення питання лише екстенсивним шляхом є не зовсім вірним. Тому, до зазначеної проблеми необхідно підходити комплексно.

Помічники слідчих

Однією з причин навантаження є витрата слідчим значної частини робочого часу (20–65%) на "технічну роботу", яка не потребує слідчої кваліфікації. Для сприяння у вирішенні цих питань після довгих вагань введені посади помічників слідчих. Проте нині їх кількість є недостатньою, адже згідно з наказом МВС України від 30.03.2008 р. № 160 на 3-х слідчих повинен бути 1 помічник, а нині працює лише 750 помічників (18% від потреби).

Бажаним було б введення додаткових посад помічників слідчих, проте це є занадто складним. Оскільки чисельність МВС визначається Законом "Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України", введення посад слідчих можливо лише у визначених рамках шляхом скорочення посад в інших службах, що призведе до їх перенавантаження. А внесення змін до закону нині є економічно необґрунтованим.

У зв'язку з чим нами вивчається можливість залучення громадськості до виконання функцій помічників слідчого. Ця ідея не нова, за часів існування Радянського Союзу вона успішно використовувалася на практиці. Слідчим підрозділам надавалось право залучати для виконання завдань у ролі громадських помічників пенсіонерів правоохоронних органів, студентів вищих юридичних навчальних закладів та інших осіб, які бажали та були здатні за своїми особистими якостями надавати допомогу слідчим апаратам.

Громадські помічники слідчого залучалися, зокрема, до виконання доручень зі збирання даних про особу та спосіб життя обвинуваченого, надання допомоги слідчим у проведенні окремих слідчих дій, встановлення очевидців та свідків у справах тощо.

Положеннями відомчих нормативних актів передбачалася низка заохочень громадських помічників слідчого за активну участь у роботі: оголошення подяки, нагородження цінним подарунком, окремі привілеї при вступі до навчальних закладів МВС тощо. Слід зазначити, що значна частина молодих осіб, які виконували обов'язки громадських помічників слідчих, після закінчення вищих навчальних закладів поповнювали міліцейські ряди, у тому числі слідчих підрозділів.

Необхідність удосконалення чинного законодавства

Міністерство внутрішніх справ при тісній взаємодії з фахівцями Генеральної прокуратури, СБУ, Державної податкової адміністрації України, а також вченими та народними депутатами України постійно вживає заходів з метою усунення проблем та не-

узгодженостей чинного законодавства України, які, м'яко кажучи, не сприяють протидії злочинності в державі, захисту прав та законних інтересів громадян.

Зокрема, нами спільно з Генеральною прокуратурою України ініціюється питання щодо внесення змін до Закону України від 22 грудня 2005 року "Про доступ до судових рішень" та Порядку ведення Єдиного державного реєстру судових рішень, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 2006 року № 740, у частині включення до Реєстру рішень судів, винесених у кримінальних справах на стадії дізнання або досудового слідства за наслідками розгляду подань про надання дозволів на проведення окремих слідчих дій, лише після закінчення досудового слідства в цих справах.

Адже нині упродовж доби до Реєстру повинні включатися всі судові рішення судів загальної юрисдикції, які є відкритими, для безоплатного цілодобового доступу на офіційному веб-порталі судової влади України. У тому числі й рішення про призначення обшуку житла чи іншого володіння особи, накладення арешту на кошти, що знаходяться на рахунках юридичних та фізичних осіб, виїмки документів тощо, що не тільки суперечить положенням статті 121 КПК України, яка визначає, що дані досудового слідства можна оголосити лише з дозволу слідчого або прокурора і в тому обсягу, в якому вони визнають можливим, але й подекуди нівелюють ефект несподіваності проведення слідчих дій, призводять до втрати речових доказів, унеможливають забезпечення відшкодування збитків, завданих злочинами, і конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом.

Проводиться робота з внесення змін до законодавства щодо удосконалення процедури закриття кримінальних справ у зв'язку із закінченням строків давності, оскарження до суду постанов про порушення кримінальної справи, урегулювання питання щодо строків проведення дослідчих перевірок, оскільки в окремих випадках передбаченого законодавством десятиденного строку їх проведення не достатньо для прийняття обґрунтованого і законного рішення (наприклад, за економічними злочинами чи у справах про дорожньо-транспортні пригоди, коли для прийняття рішення необхідно отримати висновки спеціалістів або дочекатися результатів інвентаризації) тощо.

Зауважу, що незважаючи на проблеми і труднощі, нам не лише вдається утримувати ситуацію під контролем, а й поступово поліпшувати результати роботи. Це здійснюється за рахунок організації належної взаємодії між службами МВС, повної реалізації внутрішніх можливостей співробітників, їх інтелекту, за рахунок самовідданого ставлення до виконання своїх службових обов'язків слідчими та керівниками слідчих підрозділів.

АНАЛІТИКА



ПРО СТАН РОБОТИ ЗІ ЗВЕРНЕННЯМИ ГРОМАДЯН У ДЕРЖАВНІЙ СУДОВІЙ АДМІНІСТРАЦІЇ (ЗА I ПІВРІЧЧЯ 2010 Р.)

Тетяна БРОВКО,
*начальник управління організаційно-аналітичної роботи,
документування та контролю Державної судової адміністрації України*

Організація роботи зі зверненнями громадян у Державній судовій адміністрації здійснювалася відповідно до вимог Закону України "Про звернення громадян", Указу Президента України від 7 лютого 2008 року № 109/2008 "Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування".

АНАЛІТИКА

Діловодство за пропозиціями, заявами та скаргами громадян ведеться з дотриманням вимог Інструкції з діловодства за зверненнями, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997 року № 348.

За I півріччя 2010 року до Державної судової адміністрації надійшло 1681 звернення громадян, що на 126 звернень або на 7 відсотків менше, ніж за аналогічний період минулого року. Із загальної кількості звернень на адресу територіальних управлінь Державної судової адміністрації (далі – ТУ ДСА) надійшло 1028 звернень, що на 121 звернення або на 10 відсотків менше, ніж за I півріччя 2009 року.

До Державної судової адміністрації України (далі – ДСА) за I півріччя 2010 року надійшло 653 звернення громадян, що на 5 звернень менше, ніж за аналогічний період минулого року.

Спостерігається незначна тенденція зменшення звернень громадян за I півріччя (на 2 звернення у I півріччі 2008 р. – 660, на 2 звернення у I півріччі 2009 р. – 658 та на 5 звернень у I півріччі 2010 р.).

Із метою належної організації особистого прийому громадян у ДСА затверджені Порядок організації та графік проведення особистого прийому громадян. Графік особистого прийому громадян розміщено в приміщенні ДСА в зручному для огляду місці. Відповідна інформація для громадян розміщена на веб-сайті.

Ведеться журнал особистого прийому громадян, в якому зазначається дата проведення прийому, прізви-

ще заявників, питання, з якими вони звертаються, результати розгляду. Особлива увага під час проведення особистого прийому приділяється зверненням інвалідів та учасників Великої Вітчизняної війни, ветеранів праці, учасників та потерпілих внаслідок Чорнобильської катастрофи, осіб, які потребують соціальної допомоги та підтримки. У разі звернення осіб даної категорії їх прийом проводився позачергово, незалежно від днів та годин прийому.

У I півріччі 2010 року в ДСА на особистому прийомі розглянуто 206 звернень (на 2 менше ніж у I півріччі 2009 р.). На звернення, що не вимагали додаткового вивчення, під час особистого прийому надавалися кваліфіковані консультації. У випадках, коли порушене громадянином питання вирішити на особистому прийомі неможливо через його складність або необхідність додаткового вивчення, заявникам пропонувалося викласти їх у письмовій формі (9) для подальшого детального розгляду. Всі звернення розглядалися у 15-ти денний термін.

У зверненнях, отриманих на особистому прийомі, найчастіше порушувалися такі питання:

- процесуальні дії судді;
- неетична поведінка судді;
- незгода із судовим рішенням, ухвалою, вироком;
- неналежна організація роботи суду.

Проведений аналіз звернень громадян засвідчив недостатнє знання громадянами чинного законодав-

тва, особливо процесуального, в частині порядку оскарження рішень судів до вищої судової інстанції.

У I півріччі 2010 року в Державній судовій адміністрації на розгляді перебувало (з урахуванням залишку на початок звітного періоду) 1725 звернень:

- громадян – 1326 (77 %);
- народних депутатів України – 19 (1 %);
- вищих органів влади – 89 (5 %);
- юридичних осіб – 195 (11 %);
- інших установ – 96 (6 %).

За I півріччя Державною судовою адміністрацією розглянуто 1685 звернень, всі звернення своєчасно опрацьовано та надано відповідь у строки:

- до 5 діб – 679 (40,4 %);
- до 15 діб – 774 (46 %);
- до 30 діб – 223 (13 %);
- до 45 діб – 8 (0,5 %);
- більше 45 діб – 1 (0,1 %).

Залишок нерозглянутих звернень на кінець звітної періоду складає 40, або 2 відсотки.

Із загальної кількості звернень, що надійшли до ДСА (653) були опрацьовані та надані обґрунтовані відповіді:

- управлінням організаційно-аналітичної роботи, документування та контролю – 398 (61 %);
- департаментом матеріально-технічного, інформаційного та побутового забезпечення – 47 (7 %);
- департаментом з питань суддівства – 42 (6 %);
- департаментом планово-фінансової діяльності та соціального забезпечення – 86 (13 %);
- юридичним управлінням – 36 (6 %);
- відділом проходження державної служби працівників апарату судів та державної судової адміністрації – 11 (2 %);
- управлінням організації роботи з ведення судової статистики, діловодства та архіву судів – 27 (4 %);
- іншими – 6 (1 %).

Першочергова увага приділялася розгляду звернень героїв та інвалідів ВВВ (2), ветеранів війни і праці, багатодітних сімей та інших громадян, які потребують соціального захисту та підтримки (21).

По змісту звернень, що надійшли до ДСА, лише в 255 зверненнях (39 %) порушені питання, які безпосередньо відносяться до компетенції Державної судової адміністрації України. Решта 398 (61 %) – не належали до компетенції ДСА й відповідно до ч. 3 статті 7 Закону України "Про звернення громадян" направлені за належністю відповідному органу чи посадовій особі, до компетенції яких відноситься вирішення зазначеного заявником питання.

Із загальної кількості звернень (1725) громадян, що перебували на розгляді в Державній судовій адміністрації, 44 % (763) становлять скарги, 64 з яких – повторні. З метою недопущення повторних звернень, в залежності від суті питання, громадянам детально роз'яснюються норми чинного цивільно-процесуального, кримінально-процесуального, трудового та інших

галузей законодавства в межах компетенції Державної судової адміністрації.

Основними питаннями, що порушуються громадянами у скаргах, є:

- процесуальні дії суддів – 368 (48 %), з яких 97 – тяганина з розгляду справ;
- організація роботи суду – 225 (30 %);
- поведінка працівників суду – 47 (6 %) у т.ч. суддів – 11;
- організація роботи державної судової адміністрації – 13 (2 %);
- інші питання – 110 (14 %).

У більшості випадків надходження скарг на процесуальні дії суддів зумовлено правовою неосвіченістю громадян, а також неналежним роз'ясненням суддями місцевих судів прав та обов'язків громадян, порядку оскарження рішень суду. Мають місце випадки, коли громадяни при вирішенні спірних питань через судові органи не користуються кваліфікованою юридичною допомогою або послугами адвокатів, а намагаються самостійно захищати свої інтереси. Тривалий розгляд справ є ще однією причиною надходження скарг громадян, що пояснюється неуккомплектованістю суддівськими кадрами та великою завантаженістю судів.

За звітний період зменшилася кількість скарг на неетичну поведінку працівників суду. **Якщо за I півріччя 2009 року таких скарг надійшло 49, то за аналогічний період поточного року – 47. Також зменшилася кількість скарг на неетичну поведінку суддів – із 16 у I півріччі 2009 року до 11 у I півріччі 2010-го, тобто на 31 відсоток. До дисциплінарної відповідальності притягнуто 3 працівники суду (по одному у Вінницькій, Запорізькій та Харківській областях).**

Із загальної кількості скарг (763), що перебували на розгляді в Державній судовій адміністрації у I півріччі 2010 року, розглянуто 704 скарги (92 %), залишено без розгляду або повернуто з роз'ясненням – 29 скарг (4 %). Залишок нерозглянутих скарг на кінець звітної періоду становить 30 скарг (4 %).

335 скарг (47 %) розглянуто і надано відповідь безпосередньо Державною судовою адміністрацією. З них лише 65 скарг (19 %) визнано обґрунтованими.

У решті 369 скаргах (53 %) поставлені громадянами питання не належали до компетенції Державної судової адміністрації і відповідно до ч. 3 статті 7 Закону України "Про звернення громадян" такі скарги були направлені за належністю для розгляду до:

- рад суддів – 232 (33 % від загальної кількості);
- до судів – 105 (15 %);
- кваліф. комісії – 3 (1 %);
- до інших органів – 29 (4 %).

У переважній більшості скаржники просять вплинути на судовий процес через незадоволення результатом розгляду справи, що не належить до компетенції Державної судової адміністрації.

МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО

ЄВРОПЕЙСЬКА ДОПОМОГА УКРАЇНСЬКОМУ СУДОЧИНСТВУ

Понад 700 працівників судової системи України пройшли навчання протягом другого року діяльності Проекту Європейського Союзу "Прозорість та ефективність функціонування судової системи України: компонент державної служби". Про це було заявлено представниками Проекту під час брифінгу, який пройшов у приміщенні Верховного Суду України.

Метою Проекту є надання допомоги в удосконаленні управління в судах України. І, як зазначалося, протягом другого року своєї діяльності робота його фахівців велася за кількома напрямками. Зокрема, за словами керівника проекту Еді Фракассіні (на фото в центрі), було продовжено масштабну навчальну програму для працівників судової системи, розроблену у співпраці з українськими партнерами – Верховним Судом України, Радою суддів України, Державною судовою адміністрацією та Академією суддів України, мета якої – ознайомлення учасників з навичками та методами сучасного управління, які вони зможуть застосовувати у своїй щоденній роботі.

Як підсумок – 1220 голів судів, керівників апаратів, помічників суддів та працівників ДСА України взяли участь у 428 днях тренінгів із сучасного управління, під час проведення яких широко використовувався інтерактивний підхід. Вели тренінги як українські фахівці з питань управління та судді, так і експерти з питань судочинства з країн ЄС. Сама ж навчальна програма отримала схвальні відгуки її учасників й мала низку позитивних результатів. А щодо слухачів, то вони мали можливість ознайомитися з основними аспектами сучасного управління, зокрема управління судом, та набути навичок менеджера, які вони зможуть застосовувати у своїй щоденній роботі. Багато дало й безпосереднє спілкування з колегами з країн Євросоюзу.

Окрім того, в червні 2009 року на сайті проекту було започатковано простір співробітництва NetSpace для керівників апаратів судів. Це дало можливість усім бажаючим брати участь у форумах та обговорювати професійні питання. Як прозвучало, на сьогодні понад 400 керівників апаратів та помічників суддів зареєстровані у NetSpace.

Еді Фракассіні також відзначила, що навесні 2010-го Проект підготував пілотний курс дистанційного навчання з питань управління конфліктами. Цей навчальний курс – Марафон конструктивних рішень – перший успішний досвід дистанційного навчання працівників судової системи України.

Як прозвучало, діяльність Проекту ЄС "Прозорість та ефективність функціонування судової системи України: компонент державної служби" в нашій країні триватиме до грудня цього року. Додамо, що всі його заходи фінансуються Європейським Союзом.



МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО

"Свою роботу в Україні ми оцінюємо як успішну, — сказала Е. Фракассіні. — Ми налагодили хороші стосунки з бенефіціарами Проекту, судовими установами та Академією суддів України". Натомість пані Фракассіні турбує те, чи продовжиться ця робота після завершення проекту вже українськими фахівцями.

У брифінгу також взяли участь заступник голови Ради судів України Василь Гуменюк, ректор Академії суддів України Ірина Войтюк, експерт проекту з навчальних програм Брайан Кемпл та інші поважні особи.

Додамо, що Проект фінансується Європейським Союзом, а впроваджується Консорціумом на чолі з WYG International.

ЗУСТРІЧІ

ОБГОВОРЕНО ДІЯЛЬНІСТЬ СПІЛЬНОЇ ПРОГРАМИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ КОМІСІЇ ТА РАДИ ЄВРОПИ "ПРОЗОРИСТЬ ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ СУДОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ"

28 вересня відбулася робоча зустріч керівництва Спільної програми Європейської Комісії та Ради Європи "Прозорість та ефективність судової системи України" та Державної судової адміністрації України.

Обговорювалися питання інформатизації в судах України, участь працівників апаратів судів, Державної судової адміністрації у навчальних заходах, організованих Спільною програмою ЄК та РЕ, проекти нормативних актів, які регулюватимуть питання діяльності Державної судової адміністрації України, Єдиного державного реєстру судових рішень, судового збору та інші.



Голова Державної судової адміністрації України Руслан Кирилюк (на фото) під час зустрічі наголосив на важливості технічної допомоги, яку надає Спільна програма Європейської Комісії та Ради Європи "Прозорість та ефективність судової системи України" українським судам, та відзначив необхідність подальшої співпраці у сфері інформатизації судів, проведенні навчань, інших заходів.

Постійний експерт Спільної програми Європейської Комісії та Ради Європи "Прозорість та ефективність судової системи України" Даймар Ліів серед іншого відзначив, що в рамках цього міжнародного проекту прийнято рішення про проведення повної інформатизації всіх судів Чернівецької області. Зокрема, планується повністю забезпечити цей регіон комп'ютерами, провести ме-

режі, обладнати необхідним програмним забезпеченням тощо.

Було вирішено також провести засідання робочої групи із впровадження системи автоматизованого документообігу в українських судах, що відбудеться в Києві.

Усі учасники зустрічі висловилися на підтримку подальшої реалізації Спільної програми Європейської Комісії та Ради Європи, адже залучаючи до основних заходів Програми більшість судів, судова система України загалом матиме комплексний та відчутний результат.

Довідково:

Спільна програма розпочала свою діяльність у червні 2008 року (триватиме до грудня 2010 року). Бенефіціар Спільної програми — Вища рада юстиції України. Реципієнтами Спільної програми є — Державна судова адміністрація України, Академія суддів України, Міністерство юстиції України, Верховний Суд України, Вищий адміністративний суд України, Вищий господарський суд України, Комітет Верховної Ради України з питань правосуддя, Спілка адвокатів України, Рада суддів України, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, ДП "Інформаційні судові системи".

Цілі та зміст програми — надання допомоги в процесі формування незалежної безсторонньої ефективної та професійної судової влади в Україні. Проект має на меті сприяти вдосконаленню діяльності органів судівництва. Зокрема, проект спрямований на перетворення української судової влади в прозору, справедливу, доступну для всіх громадян судову систему, що ефективно та прозоро функціонує, а також на удосконалення системи підвищення кваліфікації суддівських кадрів.

У НОМЕРІ

- З'їзд суддів України** **2**
 X З'їзд суддів України розставив усі крапки над "і"
- Проблеми судочинства** **6**
 Іван БАЛАКЛИЦЬКИЙ.
 Усі проблеми вирішити можна.
 Потрібне нормальне фінансування
- Судова реформа** **15**
 Василь ОНОПЕНКО.
 Той, хто не дивиться вперед,
 залишається позаду
- Коротко** **20**
 Відбулося засідання робочої групи з розвитку системи нормативів навантаження суддів
- Петро ПИЛИПЧУК.
 Ми працювали заради розвитку українського судочинства **21**
- Адміністративна юстиція** **24**
 Олександр ПАСЕНЮК.
 Судовий контроль за публічною адміністрацією — невід'ємний елемент правової держави
- Суддівське самоврядування** **26**
 Віталій БОЙКО.
 Одна з основних проблем українського судочинства — адекватне забезпечення судової діяльності
- 28** **Фотофакт**
- 29** **Соціальний захист**
 Олександр ЛОЩИХІН.
 Нові підходи в соціальному та матеріальному забезпеченні суддів
- 31** **Навантаження суддів**
 Федір МАРЧУК, Микола ЦИТОВИЧ.
 Формула визначення навантаження суддів із розгляду кримінальних справ
- 38** **Кримінальне право**
 Василь ФАРИННИК.
 Проблеми досудового слідства та шляхи їх вирішення
- 44** **Аналітика**
 Тетяна БРОВКО.
 Про стан роботи зі зверненнями громадян у Державній судовій адміністрації (за I півріччя 2010 р.)
- 46** **Міжнародне співробітництво**
 Європейська допомога українському судочинству
- 47** **Зустрічі**
 Обговорено діяльність Спеціальної програми Європейської Комісії та Ради Європи "Прозорість та ефективність судової системи України"

Над випуском працювали:

Вячеслав Гармаш
 Олена Ігнатченко
 Федір Ілюк
 Андрій Жарий
 Михайло Черненко

Оригінал-макет виготовлено комп'ютерним центром видавничої організації «Юрінком Інтер» (Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції Серія ДК № 19 від 20.03.2000 р.)

Підписано до друку 08.10.2010 р. Формат 60×84¹/₈. Папір крейдяний.

Друк офсетний. Обл.-вид. арк. 3,8. Умовн. друк. арк. 5,58.

Наклад 575 прим. Зам. № 609

Віддруковано у ЗАТ «Віпол», 03151, м. Київ-151, вул. Волинська, 60