



ВІСНИК

ДЕРЖАВНОЇ СУДОВОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ УКРАЇНИ

3/2012

Редакційна колегія:

КИРИЛЮК Руслан Іванович,

Голова Державної судової адміністрації України

РОМАНЮК Ярослав Михайлович,

Голова Ради суддів України, суддя Верховного Суду України, кандидат юридичних наук, суддя вищого кваліфікаційного класу, заслужений юрист України

ГВОЗДИК Павло Олександрович,

Голова Ради суддів загальних судів, суддя Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, кандидат юридичних наук, суддя першого кваліфікаційного класу, заслужений юрист України

УДОВИЧЕНКО Олександр Сергійович,

Голова Ради суддів господарських судів, суддя Вищого господарського суду України, заступник голови судової палати з розгляду справ про банкрутство, кандидат юридичних наук, член Вищої ради юстиції, заслужений юрист України

КОБИЛЯНСЬКИЙ Микола Генріхович,

Голова Ради суддів адміністративних судів, суддя Вищого адміністративного суду України, заступник голови судової палати з розгляду справ, пов'язаних зі спорами щодо проходження публічної служби, суддя першого кваліфікаційного класу, член Вищої ради юстиції, заслужений юрист України

ОФІЦІЙНЕ НАУКОВО-ПРАКТИЧНЕ ВИДАННЯ

Видається чотири рази на рік
Передплатний індекс: 95966

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:

Р. Кирилюк

Редактор:

Ф. Ілляк

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», 2012

«Вісник Державної судової адміністрації України», e-mail: Uvu@yuricom.kiev.ua

ВІСНИК ДЕРЖАВНОЇ СУДОВОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ УКРАЇНИ – 2012

СУДОВЕ АДМІНІСТРУВАННЯ

**ДЕРЖАВНА СУДОВА
АДМІНІСТРАЦІЯ УКРАЇНИ:
10 РОКІВ СУДОВОГО
АДМІНІСТРУВАННЯ**

Руслан КИРИЛЮК,
Голова Державної судової адміністрації України

СУДОВЕ АДМІНІСТРУВАННЯ

Державна судова адміністрація у цьому році перетнула 10-річний рубіж своєї діяльності у сфері судового адміністрування. Багато хто сумнівався, чи зможемо ми ефективно замінити відповідний підрозділ Міністерства юстиції, який до того опікувався питаннями у цій сфері. Обертаючись назад, можемо із впевненістю сказати – змогли.

Своєрідним вододілом у нашій діяльності став прийнятий у липні 2010 року Закон України «Про судоустрій і статус суддів», який наділив Державну судову адміністрацію України новим статусом, увівши до системи органів судової влади та дещо змінивши раніше визначені завдання та повноваження.

Законом закріплено важливі гарантії фінансового забезпечення судів, до яких я б, зокрема, відніс:

1) чітке закріплення розміру суддівської винагороди, що збільшується з року в рік, наприклад, у 2012 році він збільшився у 2,4 рази;

2) видатки на утримання кожного суду визначаються в законі про Державний бюджет, що сприяє контролю та прозорості в питанні фінансування;

3) видатки на судову систему не можуть скорочуватись протягом бюджетного року.

Окрім того, важливим законодавчим кроком у сфері поліпшення фінансового забезпечення української судової системи стало прийняття Закону України «Про судовий збір», який був ініційований Державною судовою адміністрацією України.

Цим Законом передбачено, що всі кошти, котрі надходять від сплати судового збору, спрямовуються на фінансування судової системи. Такий підхід значно посилює організаційну незалежність судів і при цьому дозволяє істотно підвищити рівень їх фінансового та матеріально-технічного забезпечення. Зокрема, завдяки запровадженню судового збору відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2012 рік» обсяги фінансування судової системи збільшилися з 2,9 до 4 млрд грн, тобто зросли на 38%, що дозволило ввести в дію положення профільного

закону щодо суддівської винагороди.

Проте, на жаль, гострим залишається питання оплати праці працівників апаратів судів, зокрема розміру їх заробітної плати. До ДСА України, інших державних органів надходять численні колективні звернення працівників апаратів судів стосовно низької оплати праці.

У зв'язку з цим ми неодноразово зверталися до Президента, міністра фінансів та голови Комітету Верховної Ради України з питань бюджету про внесення змін до закону про бюджет, і слід зазначити, що представники інших гілок влади роблять нам кроки назустріч.

Однак гарантії фінансування судової системи потребують посилення. З цією метою Державною судовою адміністрацією розроблено законопроект, яким пропонується законодавчо закріпити право подання бюджетного запиту судової системи безпосередньо до парламенту – без його коригування органами виконавчої влади. Окрім того, у зазначеному законопроекті пропонується запровадити гарантії оплати праці працівників апарату суду, зокрема передбачити, що фонд оплати праці працівників апарату суду встановлюється пропорційно до фонду оплати праці суддів відповідного суду з коефіцієнтом не менше 1,5.

Із метою посилення прозорості та ефективності розподілу видатків на безпосереднє здійснення судочинства, так званих поточних видатків, Державною судовою адміністрацією розроблено й затверджено відповідні фінансові нормативи, які ґрунтуються на даних, отриманих за допомогою автоматизованої системи діловодства суду.

Одним з основних напрямів діяльності ДСА України є забезпечення судів належними приміщеннями, які б відповідали вимогам щодо здійснення

правосуддя. На жаль, на сьогодні переважна більшість судів розміщується у приміщеннях, не пристосованих для нормальної роботи: немає достатньої кількості залів судових засідань, нарадчих кімнат, приміщень для конвою і підсудних, судових розпорядників, кімнат для прокурорів та адвокатів, свідків. Так, за станом на 1 січня 2012 р. із 764 судів загальної юрисдикції, організаційне забезпечення яких здійснює ДСА України, лише 107 судів (14%) мають належні умови. Решта приміщень судів потребують реконструкції, добудови або будівництва нового приміщення.

Головна причина такого становища – відсутність відповідного фінансового забезпечення. У Державному бюджеті 2011 року на капітальні видатки судам на будівництво, реконструкцію та капітальний ремонт приміщень передбачалося 133,4 млн грн (за рахунок спеціального фонду – 90,8 млн грн), що майже в 4 рази більше ніж у 2010 році. Проте було профінансовано лише 43,9%.

Незважаючи на непрості фінансові умови частку приміщень, які перебувають у незадовільному стані, з 2003 до 2011 року вдалося зменшити з 59 до 15 відсотків. Лише у 2011 році було завершено роботи з ремонту та реконструкції Радомишльського, Олевського районних судів Житомирської області та Шацького районного суду Волинської області. За рахунок приміщень ліквідованих військових судів були покращені умови діяльності окремих місцевих та апеляційних адміністративних судів. Відновлено роботи на об'єкті незавершеного будівництва Луцького міськрайонного суду Волинської області, будівництво якого було розпочато ще в 1993 році.

Тривали роботи з реконструкції на об'єктах незавершеного будівництва – Апеляційного суду Миколаївської області, Севастопольського апеляційного

господарського суду, з капітального ремонту адмінприміщення Апеляційного суду Харківської області, будівництва приміщення Господарського суду м. Севастополя, який на сьогодні розміщується в аварійному будинку. Завершені роботи з реконструкції приміщення Харківського апеляційного господарського суду.

Зверну увагу на те, що в наш час інформаційних технологій найбільш ефективними рішеннями є ті, де передбачено застосування новітніх електронних систем.

На виконання вимог Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у нашій державі розпочала функціонувати Єдина база даних електронних адрес, номерів факсів (телефаксів) суб'єктів владних повноважень, що дозволяє здійснювати надіслання судових повідомлень до органів влади за допомогою електронної пошти.

Наступним кроком у цьому напрямі стане запровадження пілотного проекту «Електронний суд», який спрямовано на запровадження обміну між судами господарської юрисдикції та учасниками процесу документами в електронному вигляді, включаючи подання позовів та отримання судових рішень.

Із метою удосконалення автоматизованого документообігу суду та скорочення витрат на програмне забезпечення, що перебувало у власності комерційних структур, у 2012 році здійснено заходи щодо запровадження в загальних та спеціалізованих судах нових комп'ютерних програм діловодства суду. Причому обидва програмних продукти перебувають у державній власності, що забезпечує значну економію бюджетних коштів, які раніше витрачалися на оплату прав на користування програмами комерційних розробників.

Ще одним із дієвих способів ефек-

тивної модернізації судового процесу в Україні є використання відеоконференцзв'язку, що дозволить уникнути затягування судового розгляду справи у зв'язку з неможливістю того чи іншого учасника процесу прибути до зали судового засідання.

Ефективність систем відеоконференцзв'язку у процесі розгляду справ у суді також доведено досвідом їх застосування у зарубіжних країнах (наприклад, у Росії системи відеоконференцзв'язку застосовуються вже більше 10 років), а їх впровадження дозволить громадянам зекономити значні кошти, які витрачаються на поїздки до судів в інші населені пункти.

Перший досвід застосування системи відеоконференцзв'язку засвідчив його широкі можливості: проведення судових засідань у режимі віддаленої участі засуджених і свідків не лише забезпечує значне заощадження бюджетних коштів (за даними Державної пенітенціарної служби України лише на доставку підсудних осіб зі слідчих ізоляторів у 2011 році було витрачено понад 20 млн грн), а й суттєво прискорює строки розгляду кримінальних справ.

Передбачається, що у 2012 році система відеоконференцзв'язку буде введена в експлуатацію в усіх апеляційних судах, частині районних та в слідчих ізоляторах.

Беззаперечні переваги є й у запровадженні системи відеоконференцзв'язку при розгляді справ у порядку адміністративного, цивільного процесуального та господарського судочинства.

Сумарний економічний ефект від запровадження системи відеоконференцзв'язку в судах України становитиме, за нашими оцінками, понад 100 млн грн на рік за рахунок зменшення витрат на доставку підсудних, відрядження учасників судового процесу.

Відповідно до Закону України «Про

судоустрій і статус суддів» Державна судова адміністрація України здійснює функції держателя Єдиного державного реєстру судових рішень та забезпечує його ведення.

У 2011 році судами загальної юрисдикції на виконання вимог Закону України «Про доступ до судових рішень» до Реєстру надіслано 7 128 628 копій судових рішень. Загалом до Реєстру на кінець 2011 року включено 20 209 579 рішень.

Реєстр дозволяє будь-якій особі, в будь-якій частині світу за допомогою мережі Інтернет ознайомитися з рішеннями українських суддів усіх рівнів та юрисдикцій.

Окремо слід відзначити, що на базі технологій соціальних мереж була розроблена та впроваджена професійна мережа «Феміда». З початком використання сервісів цієї мережі судова спільнота отримала більше можливостей для спілкування, обміну думками та досвідом.

Із метою розробки та впровадження прогресивних ідей у сфері організаційного забезпечення діяльності судів при Державній судовій адміністрації України створено робочу групу з питань інновацій. Наразі вона працює над створенням концепції автоматизації судової влади, удосконаленням Єдиного реєстру судових рішень, системи статистики, діловодства, документообігу та архівної роботи, розробкою стандартів функціонування суду, питаннями професійного розвитку і навчання в судовій сфері, розробкою концепції єдиної інформаційної політики судової влади, питаннями бюджетування та фінансування судів.

Особливу увагу було приділено роботі над проектом Стратегічного плану розвитку судової влади України, що проводилася за активної підтримки проекту Агентства США з міжнародно-

го розвитку (USAID) «Україна: справедливе правосуддя», з яким ми маємо багаторічну співпрацю. Проект цього документа був предметом обговорення у більшості областей України у форматі так званих фокус-груп. Питанням цього проекту була присвячена дводенна міжнародна конференція, яка проходила у Києві у форматі «відкритого простору». Планується, що після схвалення проекту плану Радою суддів України він буде затверджений з'їздом суддів України, і це дозволить визначити майбутні спільні пріоритети в роботі органів судової влади.

Слід зазначити, що ДСА взагалі проводить політику активної міжнародної співпраці. Зокрема, представники ДСА брали участь у міжнародній конференції «Розробка стандартів функціонування суду» («Азійсько-тихоокеанська судова конференція», Сінгапур, жовтень 2010 року). Цього року в м. Гаага (Нідерланди) відбулася П'ята міжнародна конференція «Проблема розвитку та підтримки міцної та справедливої судової системи у добу невизначеності». У її роботі брали участь представники близько 30 країн світу, в тому числі й України.

Державна судова адміністрація активно співпрацює з присутніми в Україні міжнародними проектами, що опікуються питаннями належного управління правосуддя. У першу чергу слід назвати проект Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Україна: справедливе правосуддя», а також проекти, які підтримуються Європейським Союзом, Канадою, Швецією тощо.

І хоча протягом десятиріччя зроблено немало, в майбутньому нас чекають нові виклики у сфері організаційного забезпечення діяльності судів, на які ми, переконаний, зможемо знайти достойну відповідь.

СУДОЧИНСТВО



Микола ГУСАК,
суддя Верховного Суду України,
заслужений юрист України

УДК 347.97/.99

**АКТУАЛЬНІ
ПИТАННЯ
ЗДІЙСНЕННЯ
ПРАВОСУДДЯ
В УКРАЇНІ**

Марія АРТЕМЕНКО,
судовий розпорядник служби судових
розпорядників Верховного Суду України

СУДОЧИНСТВО

Стаття присвячена дослідженню актуальних питань здійснення правосуддя в Україні. Проаналізувавши норми чинного законодавства, автори констатували запровадження в Україні обов'язковості рішень ВСУ для судів нижчих інстанцій. Була обґрунтована доцільність перегляду законодавцем сучасного підходу як до обов'язковості для всіх судів України рішень Верховного Суду України, так і до роз'яснень судової практики, напрацьованих пленумами вищих спеціалізованих судів з метою усунення їх прямого впливу на процес здійснення правосуддя нижчестоящими судами.

Ключові слова: правосуддя, суддя, джерело права, судова практика, *stare decisis*.

У наші дні досить очевидним видається той факт, що майже кожне внесення змін до чинного законодавства спричиняє спектр похідних питань, які, виникаючи, стимулюють активність юридичної думки. Це стосується й законів, пов'язаних із функціонуванням судової влади. Настає пора своєрідного засіву соціального ґрунту і від того, які зерна будуть у нього кинуті, й залежить майбутнє судової системи України. Наразі досить актуальними є питання, які стосуються об'єктивної незалежності суддів при здійсненні правосуддя. Цей аспект видається вкрай важливим у контексті застосування принципу верховенства права. Не випадково дослідження тих чи інших аспектів цього питання у фаховій юридичній літературі традиційно не оминається, а навпаки, з кожним роком лише посилюється. Спробуємо надати огляд ситуації, що нині склалася в державі в контексті цього сегменту дослідження.

Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р. №2453-VI статтю 244-2 Кодексу адміністративного судочинства України було викладено в новій редакції [1], зокрема частина 1 статті встановлює, що рішення Верховного Суду України, прийняте за результатами розгляду заяви про перегляд судового рішення з мотивів неоднакового застосування судом (судами) касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права у подібних правовідносинах, є обов'язковим для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить зазначені норми права, та для всіх судів України. Суди зобов'язані привести свою судову практику у відповідність з рішенням Верховного Суду України [2].

Аналогічні ч. 1 ст. 244-2 КАС України [2] за змістом норми містяться і в інших процесуальних кодексах України, а саме у ст. 360-7 ЦПК України [3], ст. 111-28 ГПК України [4], ст. 400-25 КПК України [5]. Саме існування вказаних норм дає нам підстави стверджувати, що зараз в Україні запроваджена обов'язковість рішень ВСУ для судів нижчих інстанцій. Іншими словами можна констатувати надання рішенням Верховного Суду України сили вищої за закон.

Вирішуючи питання про доцільність закріплення такої норми в чинному законодавстві, звернемось до іноземного досвіду, а саме досвіду країн романо-германської правової системи, де на тому чи іншому етапі розвитку судової системи не раз поставало питання про значення судових рішень вищестоящих судів у конкретних справах для нижчестоящих судів.

Для початку згадаймо Грецьку Республіку, де формально судові рішення не визнаються джерелами права, а суди не пов'язані при здійсненні правосуддя юридичним прецедентом як у англо-саксонській правовій сім'ї. Незважаючи на це, дослідники відзначають, що у правовій

системі Греції нижчестоящі суди у своїй діяльності зазвичай пристосовуються до рішень вищестоящих судів, хоча технічно вони не пов'язані цими рішеннями. Аналогічний підхід характерний для Італії, Норвегії, Фінляндії, Швеції, Голландії та багатьох інших країн романо-германської правової системи [6, с. 511].

У Королівстві Нідерланди суди не зобов'язані в принципі слідувати попереднім судовим рішенням, однак у науково-дослідній літературі також можна віднайти досить широкий спектр думок із вказаного питання. Наразі більшість вчених погоджується з тим, що незважаючи на невизнання на офіційному рівні принципу *stare decisis* (лат. *stare decisis* – дотримуйся попередніх рішень), коли здавалось би нижчестоящі суди не мають використовувати рішення та погляди Верховного Суду Нідерландів, на практиці вони застосовують саме їх [6, с. 512].

У правовій системі Королівства Данія не лише загальні суди не зв'язані прецедентами, але й Верховний Суд (*Høje Raad*) не зв'язаний своїми власними, раніше прийнятими рішеннями, хоча дуже рідко й відхиляється від них. Тим не менше *de facto* судові рішення в цій країні мають значну вагу, особливо якщо вони виходять від Верховного Суду Данії [6, с. 510].

Розглянувши досвід цих держав можна дійти висновку, що використання судової практики вищестоящих судів при прийнятті рішень нижчестоящими судами на практиці є дуже поширеним. Однак законодавства держав, що відносяться до романо-германської правової сім'ї, не містять норм, які б відобразили такий підхід у нормативних актах. Можливо це неспроста? Адже ніхто не заперечує впливу судових рішень вищестоящих судів, їх підходів до правозастосування на рішення нижчестоящих судів, що є логічним і місцями досить позитивним, однак на нормативному рівні як обов'язок вказане

не закріплюється. Такий підхід є вірним, адже він не заганяє суддю нижчестоящої інстанції при здійсненні правосуддя в рамки, встановлені судовим рішенням вищестоящої інстанції, а надає простір для здійснення правосуддя.

А для українських реалій після нових редакцій ст. 244-2 КАС України [2], ст. 360-7 ЦПК України [3], ст. 111-28 ГПК України [4], ст. 400-25 КПК України [5] все актуальнішим стає питання: Чи може суддя, якому відома правова позиція вищої судової інстанції з того чи іншого питання, не брати її до уваги у процесі прийняття рішення по справі? Чим керуватися судді України при здійсненні правосуддя: законом чи практикою ВСУ? Питання риторичне, адже відповідь на нього очевидна – законом!, саме так зобов'язує нас діяти Конституція – Основний Закон держави. Нагадаю, що відповідно до ч. 1 ст. 129 Конституції України судді при здійсненні правосуддя незалежні й підкоряються лише закону; ст. 126 Конституції забороняє здійснення впливу на суддів у будь-який спосіб [7].

Показовим є те, що нові редакції ст. 244-2 КАС України, ст. 360-7 ЦПК України, ст. 111-28 ГПК України та ст. 400-25 КПК України були сприйняті юридичною спільнотою досить неоднозначно, навіть більше – з незрозумілих причин багато правників відреагували на цю новелу як на запровадження в Україні прецедентного права за англосаксонською доктриною *stare decisis*, незважаючи на її явну нелогічність та здійснюване нею сутнісне порушення конституційних принципів здійснення правосуддя в Україні.

Приписи згаданих норм (зазначена новела) і серед суддів Верховного Суду України сприймаються неоднозначно. Значна їх частина вважає рішення ВСУ обов'язковими і для самого Верховного Суду України. Таке сприйняття не ґрунтується на конституційних принципах

здійснення правосуддя, є вкрай небезпечним, оскільки є перешкодою для виправлення допущених помилок та стримування розвитку права.

Для особливо наполегливих прихильників ідеї запровадження обов'язковості рішень судів вищої інстанції для судів нижчих інстанцій пропоную здійснити екскурс в історію. В процесі розвитку судової системи Росії Сенат (вища судова інстанція цієї країни) визнав свої рішення обов'язковими для всіх однорідних з вирішеними в них випадками. За свідченням відомого російського та польського цивіліста-процесуаліста, адвоката та судді XIX-XX сторіччя Є. В. Васьковського після вказаного посилення ролі Сенату в судовій системі Росії він досить часто став давати суперечливі роз'яснення, так що зараз знайдеться не велика кількість спірних питань, по яких Сенат в різний час не висловив би діаметрально протилежних точок зору [8, с. 85–86]. Схожа ситуація спостерігається і сьогодні в Україні: на практиці існують випадки, коли рішення ВСУ, прийняті у різний час, містять протилежні позиції з одного й того ж правового питання. До цього, очевидно, в даний час слід відноситися більше позитивно ніж негативно, зокрема в тих випадках, коли правові висновки Суду стають зрозумілішими, переконливо аргументованими.

Навіть Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) неодноразово наголошував, що він не зв'язаний власними попередніми рішеннями і дійсно час від часу змінює свої правові позиції. Це є виправданим, бо хоча можливість зміни судової практики не сприяє правовій визначеності, однак слід мати на увазі, що існує діалектична суперечність між правовою визначеністю і розвитком права. Загалом можна однозначно стверджувати, що для ЄСПЛ власні рішення не є обов'язковими. Хоча ці рішення і для судових органів країн, які можуть бути відповідачами в цьому суді, мають силу переконливого пре-

цеденту, оскільки суди таких країн при розгляді справ зазвичай зважають на рішення ЄСПЛ, на них не можуть не впливати правові позиції, раніше висловлені ЄСПЛ, при цьому на суди не покладено обов'язку їм автоматично слідувати [9, с. 51].

Німецький філософ Вільгельм Фрідріх Гегель зазначав: «Історія повторюється двічі: перший раз у вигляді трагедії, другий – у вигляді фарсу». Сучасний фарс посилення ролі судових рішень Верховного Суду України шляхом надання практиці ВСУ сили вищої ніж закон може коштувати надто багато судовій системі України. Слизька дорога відходу від конституційно закріплених принципів здійснення судочинства в Україні має деструктивний характер, це не може не відобразитися на всій судовій системі держави, незалежності суддів.

Другим аспектом досліджуваної проблематики є здійснюваний вплив роз'яснень практики застосування матеріального і процесуального закону, які передбачені п. 2 ч. 2 ст. 36 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Вони надаються пленумами вищих спеціалізованих судів з метою забезпечення однакового застосування норм права при вирішенні справ відповідної судової юрисдикції. Слід звернути увагу, що існування позасудового механізму впливу на практику застосування матеріального і процесуального закону спеціально створеним суб'єктом права є чужим як для переважної більшості країн романо-германської правової сім'ї, так і для країн англосаксонської правової сім'ї.

Як приклад тут можна навести Іспанію, в цій країні визнається правотворча роль судової практики. Остання ґрунтується на ряді рішень Верховного Суду Іспанії та формує так звану загальну правову доктрину (*doctrina legal*). Порушення її відповідно до закону є однією з найважливіших підстав для оскаржен-

ня судових рішень до Верховного Суду [6, с. 509]. Але тут є суттєва відмінність від українських реалій – у позасудовому порядку спеціального органу – аналогу пленуму вищих спеціалізованих судів, що діє для вирішення питань, пов'язаних із забезпеченням єдності судової практики у справах відповідної судової юрисдикції, не створюється.

Хоча на пострадянському просторі створення пленумів, які надають роз'яснення з питань судової практики не є новацією. Варто зазначити, що в Конституції Російської Федерації статтями 126, 127 закріплено право Верховного Суду РФ та Вищого арбітражного суду РФ надавати роз'яснення з питань судової практики. У зв'язку з цим правники цієї держави акцентують увагу на певному позитиві такої діяльності, адже не породжуючи для суб'єктів права персоналізованих прав та обов'язків принципи і норми, що містяться в постановках пленумів судів РФ, встановлюють для судових органів загальний орієнтир, загальний напрямок у тлумаченні та застосуванні тих чи інших нормативно-правових актів [10, с. 425]. Утім, погодитися з цим судженням важко, адже норми ніяк не можна розглядати як «загальний орієнтир», натомість можливість встановлення норм постановками пленумів означає наділення їх статусом нормативних актів з юридичною силою, що є вищою за юридичну силу законів та навіть Конституції.

Чесно кажучи, є відчуття, що український законодавець, створюючи пленумами вищих спеціалізованих судів для роз'яснення практики застосування законодавства, пішов аналогічно підходу РФ. При цьому не береться до уваги, що Основний Закон України (на відміну від РФ) не наділяє правом ні Верховний Суд України, ні вищі спеціалізовані суди надавати роз'яснення з питань судової практики, а навпаки встановлює, що судді при здійсненні правосуддя незалежні і під-

коряються лише закону (частина 1 статті 129). Тому закріплене в Законі України «Про судоустрій і статус суддів» повноваження касаційних судів щодо надання роз'яснень судам нівелює зазначене вище положення Конституції України, оскільки правові позиції всіх судів мають відобразитися лише в рішеннях з конкретних справ.

До того ж, можна помітити відсутність механізму усунення розбіжностей між роз'ясненнями пленумів вищих спеціалізованих судів та висновками ВСУ, що містяться в рішеннях, прийнятих за результатами розгляду заяви про перегляд судового рішення з мотивів неоднакового застосування судом касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права в подібних правовідносинах.

Підсумовуючи, слід висловити сподівання про усунення в найближчому майбутньому конституційної суперечності ст. 244-2 КАС та її близнюків в інших процесуальних кодексах, що сприятиме додержанню конституційних принципів здійснення судочинства в Україні, а відтак і принципу верховенства права. Також доцільним уявляється і перегляд сучасного підходу до роз'яснень судової практики, створюваних пленумами вищих спеціалізованих судів та усунення їх прямого впливу на процес здійснення правосуддя нижчестоящими судами. Навіть у Російській Федерації, де існують конституційні положення про право Верховного Суду РФ та Вищого арбітражного суду РФ надавати роз'яснення з

питань судової практики деякі правники виступають проти обов'язковості для судів постанов Пленуму Верховного Суду РФ, констатуючи той факт, що історія російської судової практики знає приклади, коли вищими судовими органами давалися роз'яснення, що не відповідають букві закону [11, с. 53], а тому незалежність судів від роз'яснень постанов Пленуму Верховного Суду РФ є найвищою цінністю та основою справжнього правосуддя [11, с. 57].

Що ж до судової практики як джерела права України, то видається необхідним зацентувати увагу на тому, що наша держава все ж таки є країною не англо-саксонського, а континентального прецедентного права, де під судовою практикою слід розуміти не окреме рішення найвищого судового органу судової системи України, а стале сприйняття суддями окремого правозастосування, не залежно від того, хто мав причетність до формування певної правової позиції (доктрина *jurisprudence constante*).

Видається, що дотримання правових висновків касаційних судів чи Верховного Суду України, їх авторитетність мають обґрунтовуватися не високим статусом суду в судовій ієрархії, не нормативним приписом імперативного змісту, а аргументованістю, обґрунтованістю юридичних тверджень, глибиною аналізу суджень. Не можна приписом, нехай навіть закону, обмежувати суддю рішеннями ВСУ чи постановами пленумів вищих судів при здійсненні правосуддя.

Використані джерела:

1. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р. № 2453-VI // *Відомості Верховної Ради України*. – 2010. – № 41–42, №43, №44–45. – Ст.529.
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV // *Відомості Верховної Ради України*. – 2005. – № 35. – Ст. 446.
3. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. № 1618-IV // *Відомості Верховної Ради України*. – 2004. – № 40. – Ст.492.

4. Господарський процесуальний кодекс України від 06.11.1991 р. № 1798-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 6. – Ст. 56.

5. Кримінальний процесуальний кодекс України від 28.12.1960 р. № 1001-05 // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1961. – № 2. – Ст. 15.

6. Марченко М. Н. *Источники права: учебное пособие* / М. Н. Марченко. – М.: Проспект, 2011. – 768 с.

7. Конституція України від 28.06.1996 р. №254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

8. Васьковський Е. В. *Учебник гражданского права* / Е. В. Васьковський. – М.: Статут, 2003. – 382 с.

9. Попов Ю. Ю. *Рішення Європейського суду з прав людини як переконливий прецедент: досвід Англії та України* / Ю. Ю. Попов // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – №11. –

С.49–52; *Електронний ресурс*. – Режим доступу: http://porov-yuui.narod.ru/28_ECHR_case-law.htm.

10. Марченко М.Н. *Судебное право творчество и судейское право* / М.Н.Марченко. – М.: Проспект, 2011. – 512с.

11. Рарог А. И. *Правовое значение разъяснений Пленума Верховного Суда РФ* / А. И. Рарог // Государство и право. – 2001. – №2 – С. 51–57.

12. Попов Ю. Ю. *Прецедентное право у контексті загальнообов'язковості судових рішень та українські перспективи* / Ю.Ю.Попов.//Форум права.–2010.–№3.–С. 351–363; *Електронний ресурс*. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010_3/10pjtitur.pdf.

13. Богдановская И. Ю. *Судейское право и его современная роль* / И. Ю. Богдановская // Право и демократия. – Межвузовский сборник научных трудов. – Минск. – 1995. – Вып.7. – С. 33–39.

Николай ГУСАК, Мария АРТЕМЕНКО. Актуальные вопросы осуществления правосудия в Украине.

Статья посвящена исследованию актуальных вопросов осуществления правосудия в Украине. Проанализированы нормы действующего законодательства, авторы констатировали введение в Украине обязательности решений ВСУ для судов низших инстанций. Была обоснована необходимость пересмотра законодателем современного подхода как к обязательности для всех судов Украины решений Верховного Суда Украины, так и к разъяснениям судебной практики, создаваемых пленумами высших специализированных судов с целью устранения их прямого влияния на процесс осуществления правосудия нижестоящими судами.

Ключевые слова: правосудие, судья, источник права, судебная практика, stare decisis.

Mykola GUSAK, Marija ARTEMENKO. Current Legal Issues of Administration of Justice in Ukraine.

The article deals with research of current legal issues of justice administration in Ukraine. Having analyzed the norms of applicable law the authors have identified that the judgements of the Supreme Court of Ukraine have become binding for minor courts. They have further substantiated that the revision of the legislator's current approach to both the executive force of the Supreme Court of Ukraine's judgements for the rest of Ukrainian courts and to clarification of judicial practice performed by plenary assemblies of superior specialized courts is reasonable for the sake of elimination of their direct influence upon the process of justice administration performed by lower courts.

Key words: justice, the judge, the source of law, judicial practice, stare decisis.



ЗАСАДИ ПОБУДОВИ СУДОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Віктор ГОРОДОВЕНКО,
кандидат юридичних наук,
голова Апеляційного суду Запорізької області

СУДОЧИНСТВО

У статті аналізується законодавство про судоустрій з метою визначення засадничих положень організації судової системи. Виділяються такі положення побудови судової системи, як територіальність, спеціалізація, інстанційність, виключність і повнота судової влади, утворення суду на підставі закону, єдність і доступність судової системи.

Ключові слова: *судова система, засади організації судової системи.*

Конституція України встановлює, що система судів загальної юрисдикції в Україні будується за принципами територіальності й спеціалізації (ст. 125) [1]. Аналогічний підхід було застосовано і в п. 1 ст. 18 Закону України «Про судоустрій України» від 07.02.2002 р. Новий Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р. пішов у цьому аспекті далі, доповнивши даний перелік ще одним принципом судової системи — інстанційності (п. 1 ст. 17) [2]. При цьому ані в Законі, ані в жодному іншому нормативно-правовому акті не визначені зміст і елементи вказаних принципів. Отже, виникає запитання: а яким же є цей зміст, і, що більш важливо, чи варто розглядати територіальність, спеціалізацію й інстанційність в якості принципів; чи дотримані всі ознаки правових принципів у вказаних вимогах закону? Відповідь на це запитання і є предметом нашого дослідження. Також ми проаналізуємо законодавство про судоустрій з метою визначення інших засадничих положень організації судової системи, що є досить актуальним під час судової реформи.

Цікаво зазначити, що вітчизняні дослідники намагаються відшукати інші принципи організації й функціонування судової системи України. Так, О. М. Овчаренко, посилаючись на міжнародні стандарти, відносить до них доступність

правосуддя [3]. Відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р. судова система забезпечує доступність правосуддя для кожної особи в порядку, встановленому Конституцією та законами України. Дійсно,

формулювання згаданої норми дозволяє віднести доступність правосуддя до засадничих положень організації судової системи.

На підставі аналізу міжнародно-правових документів Н. В. Сібільова робить висновок про те, що до принципів організації і функціонування судової влади належать: (а) забезпечення кожному, хто намагається в судовому порядку захистити свої права та інтереси, реалізацію цього права шляхом утворення розвиненої мережі судів, наближених до населення і наділених повноваженнями розгляду справи в повному обсязі по суті; (б) забезпечення розгляду справи незалежним, неупередженим судом, створеним відповідно до закону, у фаховості якого впевнена особа, що звертається до суду за захистом своїх прав і інтересів; (в) реалізація права особи на оскарження рішень та перегляд справи вищим судом (у випадках, передбачених внутрішнім законодавством) шляхом утворення мережі судів, наділених повноваженнями перегляду справ в апеляційному порядку; (г) відповідна процесуальна процедура розгляду і вирішення спору, що визначається особливостями його предмета [4]. Як ми бачимо, ті положення, що містяться в міжнародних стандартах у царині судустрою, суттєво відрізняються від формулювань чинного законодавства за формою. Хоча, якщо заглибитися в детальний аналіз їхнього змісту, то тут також можна виокремити і територіальність, і доступність, і опосередковано — спеціалізацію як засіб підвищення фахового рівня правосуддя. Сама дослідниця доходить обґрунтованого висновку про те, що вказані вимоги не визначають і не деталізують схему побудови судової системи, але орієнтують держави на те, щоб в основу судових систем, при всій можливій їх різноманітності, були покладені саме такі стандарти [5].

І. В. Назаров відносить принципи судової системи до принципів права — пуб-

лічного, регулятивного, матеріального і об'єктивного. Він поділяє ці принципи на: а) міжгалузеві (принцип єдності, територіальності, фінансування судів з держбюджету та ін.) і б) галузеві (принцип інстанційності); за способом закріплення їх у законодавстві — це а) норми-принципи (прямо сформульовані в конкретних нормах права) і б) принципи, виведені з норм; за характером нормативного джерела — це а) конституційні принципи побудови судової системи і б) принципи, що закріплені в законодавстві про судустрой [6].

Поряд із принципами на побудову судової системи впливають і чинники іншого рівня, які не набувають статусу принципів, а мають значення властивостей, рис, ознак тощо. Аналіз судових систем країн світу, передовсім країн Європи, свідчить, що це історичні, культурні, ментальні чинники, а головне — особливості правової системи, її поетапного розвитку, що зумовлюють і суттєві характеристики судової системи. Останні декілька десятиріч непересічне значення для розвитку судових систем Європи набувають наднаціональні, інтеграційні процеси, які відбуваються на теренах спільного європейського простору. Варто зазначити, що навіть ті країни, які не входять до Європейського Союзу, також зазнають значного впливу міжнародних судових установ, зокрема Європейського суду з прав людини. Після рішень останнього ряд країн-членів Ради Європи були вимушені проводити структурні правові реформи, у тому числі в галузі судустрою.

Аналіз судових систем країн Європи свідчить, що ані конституційні тексти, ані законодавство прямо не визначають принципи організації або функціонування судової системи. Можна знайти переліки принципів судової влади, правосуддя, принципи окремих видів судових процесів, але не принципи судової системи. Дійсно, більш глибокий аналіз

судових систем дозволяє опосередковано виділити певні принципові підходи, які існують в діяльності судових систем [7]. Частково це зумовлено тією правовою культурою, технікою викладення нормативного матеріалу, що притаманний нашій правовій системі, коли всі поняття мають бути чітко визначені. В Європі такий позитивізм є скоріше винятком ніж правилом.

Цікаво, що навіть законодавство Російської Федерації про судоустрій не є таким чітким щодо формулювання принципів судової системи, як вітчизняне. Відповідно до ст. 4 Федерального конституційного Закону РФ «Про судову систему РФ» № 1-ФКЗ від 31.12.1996 р. правосуддя в РФ здійснюється виключно судами, утвореними відповідно до Конституції РФ і цього Федерального конституційного закону. Утворення надзвичайних судів і судів, не передбачених цим законом, не допускається. Отже, у такий спосіб проголошується утворення судів виключно у законний спосіб, а також заборона створення надзвичайних судів. Окрім того, аналіз норм вказаного закону дає підстави виділити такі принципи, як єдність судової системи, самостійність судів і незалежність суддів (статті 3, 5) [8].

Отже, викладене дає нам підстави поставити під сумнів конституційно визначений підхід, згідно з яким судова система України будується саме на принципах. Незважаючи на те, що ст. 125 Конституції України прямо визначає ці принципи, які також закріплені й у Законі України «Про судоустрій і статус суддів», наявність цих правових положень ще не дає нам права називати їх «принципами», адже вони не мають усіх ознак, які вирізняють принципи права [9].

Стосовно судової системи найбільший сумнів викликає загальний характер «принципів» судової системи та їх реалізація на всіх рівнях і в усіх ланках судової системи. Приміром, у Верховному Суді

з моменту прийняття Закону України «Про судоустрій і статус суддів» до листопада 2011 р. не був реалізований принцип спеціалізації; в адміністративних судах немає спеціалізації суддів, оскільки переважна більшість справ, які розглядаються цими судами — справи соціального забезпечення (до 90% від загальної кількості справ, які розглядають ці суди) [10]. У місцевих загальних судах також відсутня спеціалізація суддів з огляду на недостатнє кадрове укомплектування цих судів. Інстанційність в адміністративному судочинстві має досить специфічний прояв, оскільки різні судові установи виконують функції декількох інстанцій; окрім того, в цих судах обмежено право на оскарження судових рішень по ряду категорій справ. Територіальність у системі адміністративних судів також має досить специфічні прояви. Окрім того, принципи мають бути найбільш стабільними нормами права, однак протягом останніх десятиріч зміст принципів вітчизняної судової системи постійно змінювався. Аналіз еволюції законодавства про судоустрій свідчить, що наповнення принципів залежить значною мірою від волі законодавця. З цього приводу Н. В. Сібільова обґрунтовано ставить під сумнів доцільність віднесення до принципу термінологічне вживання поняття, зміст якого невідомий, а така визначальна ознака принципу як нормативність відсутня взагалі [11].

Отже, вважаємо, що запропоновані законодавцем «принципи» судової системи, є скоріше її засадами. Цей термін зустрічається в науковій юридичній літературі. Так, Р. О. Куйбіда, досліджуючи проблеми реформування судової системи України, визначає перелік «засад» судової системи, фактично ототожнюючи їх з принципами [12].

Аналіз чинного законодавства свідчить, що окрім прямо передбачених законодавством про судоустрій принципів

територіальності, спеціалізації й інстанційності, можна виділити й інші засадничі положення.

Виключність і повнота судової влади означає поширення її на всі питання відання державної влади відповідно до її функціонального призначення. Положення, закріплене в ч. 1 ст. 124 Конституції України та п. 1 ст. 5 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р., про те, що «правосуддя в Україні здійснюється виключно судами; делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускається», означає, що ніякий інший орган, крім суду, не вправі здійснювати судову владу. Навіть якщо діяльність того чи іншого органу в зовнішньому прояві імітуватиме процедуру провадження правосуддя, визнати її правосуддям не можна, оскільки її не виконав суд. Тим самим суспільством і державою сьогодні вже начебто усвідомлюється і поділяється ідея, що виключно суд здійснює правосуддя й жодні інші органи здійснювати його не можуть.

Постановлення рішення з конкретної справи є прерогативою суду, що підкреслює виключність судових рішень. Держава довіряє лише суду право вирішення питань законності й доцільності використання примусових повноважень держави, зокрема: а) в установленому законом порядку застосовувати цивільно-правові санкції з цивільної справи; б) визнавати особу винною у вчиненні злочину, призначити кримінальне покарання в кримінальній справі. Лише суд вправі прийняти рішення щодо заходів, що обмежують конституційні права та свободи людини і громадянина, щодо застосування заходів медичного характеру тощо. Рішення суду у конкретній справі обов'язкові для виконання всіма державними й посадовими особами.

Вимога, аби судова влада здійснювалася лише судом, має важливе значення.

Акти судової влади, тобто рішення, ухвали, вироки, постанови не можуть бути скасовані або змінені жодним іншим органом, а лише вищим судом за наявності передбачених законом підстав. Крім того, вони підлягають обов'язковому виконанню всіма органами, установами, організаціями, посадовими особами і громадянами [13]. Також акти судової влади мають особливий порядок набуття чинності, який не потребує їхнього перезатвердження будь-яким іншим органом держави.

Повнота судової влади є визначальною в діяльності суду з вирішення юридично значущих справ, здійснення судового контролю. Це означає, що судова влада поширюється на всі сфери життя суспільства, на всю територію держави і на все населення без яких-небудь виключень і обмежень. З її відання не можуть бути виключені, наприклад, кримінальні справи про державну безпеку або тероризм, справи по обвинуваченню вищих посадових осіб держави, питання перевірки будь-яких дій і актів органів державної влади, суспільних органів і організацій, інших суб'єктів у правовій сфері за мотивами, не пов'язаними з підсудністю і підвідомчістю суперечки. У системі поділу влади це означає, що судова влада наділена обсягом повноважень у сфері вирішення юридично значущих справ і судового контролю, які не можуть бути обмежені ніким і нічим, окрім Конституції України.

Вилучення окремих категорій справ із судової юрисдикції є незаконним, на що неодноразово вказував у своїх рішеннях Європейський суд з прав людини [14]. Відповідно до його правової позиції суд у значенні п. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод має бути наділений повною компетенцією з вирішення справи: «Орган судової влади має бути спроможним вирішити спір про цивільні права і обов'язки відпо-

відно до положень Конвенції, а тому він повинен мати право зупинитися на питаннях права і факту, які відносяться до справи, яку він розглядає; у кримінальному судочинстві суд повинен мати повноваження оцінювати співрозмірність вини і покарання» [15].

Важливою складовою цього принципу є неприпустимість обмеження конституційних повноважень судової влади законом, іншим актом або діями органів державної влади. Основу цього положення закладено ст. 55 Конституції України, яка гарантує кожному судовий захист прав і свобод, і відповідно накладає обов'язок встановити в державно-правовій системі принцип недопустимості обмеження сфери дії судової влади.

Основний Закон України, гарантуючи справляння правосуддя лише судом, указує, що судочинство покладено на Конституційний Суд і суди загальної юрисдикції. Створення особливих чи надзвичайних судів не допускається (ст. 124 Конституції України; п. 4 ст. 3 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»). При цьому зміст цих понять ні в Конституції України, ні в Законі України «Про судоустрій і статус суддів» не розкрито. Застосування ретроспективного інструментарію приводить до висновку про те, що під особливими судами слід розуміти відокремлені судові установи з власною системою інстанцій для розгляду виділених із загального масиву певних категорій справ (як правило, кримінальних). Надзвичайними судами вважаються суди, які утворюються одноразово, для розгляду конкретної (як правило, кримінальної) справи на підставі спеціального акта органу державної влади [16]. Як правило, справи, для слухання яких формуються паралельні судовій системі окремі суди, мають яскраво виражений політичний характер. До надзвичайних судів прийнято відносити революційні трибунали, трійки ОГПУ, які існували

в перші роки радянської влади, надзвичайні суди у Франції (питання державної безпеки), які існували з 1963 по 1983 рр., надзвичайні суди ФРН (політичні злочини). Як надзвичайні слід класифікувати і суди з питань боротьби з тероризмом, створені в США після вересневої трагедії 2001 р. Існування таких установ в демократичній правовій державі є неприпустимим [17; 18].

Не можна вважати надзвичайними адміністративні, військові та інші спеціалізовані суди. Такі суди формуються з метою розгляду певної категорії справ, однак принципи їх діяльності, обсяг повноважень та порядок їх реалізації, порядок формування і відставки суддівського корпусу і т. д. є ординарними, не відрізняються або відрізняються незначним чином від загального порядку. Метою судової спеціалізації є найбільш кваліфікований розгляд тієї чи іншої категорії справ, які мають значну специфіку.

Аналіз чинного законодавства дає підстави стверджувати, що на сьогодні в Україні немає жодних правових передумов для утворення надзвичайних або особливих судів, а правосуддя відбувається виключно в законодавчо визначених межах. Гарантією щодо недопущення привласнення суддівських функцій є кримінальна відповідальність за відповідні дії (розділ XVII Особливої частини КК України) [19].

Утворення суду на підставі закону має дві основні складові: процедурну — суд має бути утвореним на підставі закону, та процесуальну — склад суду має бути сформований відповідно до процесуального законодавства.

Процедурний аспект законності складу суду визначається міжнародними стандартами і законодавством про судоустрій. Однією з вимог Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод є утворення суду на підставі закону. Прецедентна практика Європей-

ського суду з прав людини виходить із того, що «метою і призначенням пункту 1 статті 6 є вимога про те, щоб судоустрій у демократичному суспільстві не залежав від виконавчої влади, а регулювався законом, який виходить від парламенту. Частина 1 ст. 6 Конвенції передбачає, що кожна деталь у питаннях, які стосуються судоустрою, повинна регулюватися законодавством, через офіційний акт парламенту, у тому випадку, якщо законодавство визначає принаймні організаційну структуру судоустрою» [20]. В іншому рішенні Суд вказав, що «судова організація в демократичному суспільстві не повинна залежати від розсуду виконавчої влади, а має регулюватися законом, який ухвалюється в парламенті» [21].

Визначаючи органи, які належать до суду, створеного на підставі закону в Україні, слід керуватися Конституцією України та Законом «Про судоустрій України». Згідно з ч. 3 ст. 124 КУ судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції. Пунктом 1 ст. 17 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» чітко визначена структура судів загальної юрисдикції України, яку складають: 1) місцеві суди; 2) апеляційні суди; 3) вищі спеціалізовані суди; 4) Верховний Суд України. Найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції є Верховний Суд України. Вищими судовими органами спеціалізованих судів є відповідні вищі спеціалізовані суди.

У Законі України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р. визначено, що суди загальної юрисдикції утворюються і ліквідовуються Президентом України за поданням Міністра юстиції України на підставі пропозиції голови відповідного вищого спеціалізованого суду (п. 1 ст. 20). А п. 3 згаданої статті уточнює, що підставами для утворення чи ліквідації можуть бути «зміна визначеної цим Законом системи судів, потре-

ба поліпшити доступність правосуддя або зміна адміністративно-територіального устрою».

На думку міжнародних експертів, утворення судів президентом України не відповідає європейським стандартам, а «суди мають утворюватись за законом (актом, прийнятим парламентом країни), який визначатиме їхні основні складові, функції, кількість і т. д.» [22]. Варто зазначити, що висновки експертів щодо ролі Глави держави в утворенні судів є обґрунтованими. Вітчизняна практика знає випадки, коли Президентом України було безпідставно ліквідовано суди під час політичної кризи, пов'язаної з протистоянням гілок влади. Отже, під час судової і наступного етапу конституційної реформ варто відмовитися від утворення і ліквідації судів Главою держави, передавши це повноваження Верховній Раді України – єдиному законодавчому органу країни. На нашу думку, парламентська процедура вирішення даного питання сприятиме зміцненню незалежності суддів й зменшить випадки довільної, безпідставної зміни судової системи країни.

Щодо процесуального аспекту законності складу суду, то справа має бути розглянута тим судом у судовій системі, до юрисдикції якого вона віднесена законом, і тим складом суду (колегіальним або одноособовим), як це визначено у законі. Відповідно до ст. 8 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» ніхто не може бути позбавлений права на розгляд його справи в суді, до підсудності якого вона віднесена процесуальним законом. Суддя розглядає справи, одержані згідно з порядком розподілу судових справ, установленим відповідно до закону. На розподіл судових справ між суддями не може впливати бажання судді чи будь-яких інших осіб. Слід підкреслити, що це положення не слід розуміти таким чином, що справу буде розглядати певний суддя, якого бажає бачити сторона (за вибором

сторін), адже це суперечить засаді безсторонності й незалежності судової влади. Йдеться лише про конкретний суд, визначений законом. Відповідні положення закріплюються у правилах визначення складу суду й підсудності справи в процесуальному законодавстві. Особливе значення в цьому контексті мають чіткість викладення норм про підсудність справ і заборона спорів про підсудність, що є предметом регулювання процесуального законодавства. Окрім того, важливою гарантією дотримання законності при визначенні складу суду є введений судовою реформою 2010 р. автоматизований порядок поділу справ, який виключає суб'єктивний елемент із даного процесу.

Єдність судової системи є іншою важливою засадою побудови судової системи і походить від ідеї єдності державної влади. Як зазначає М. М. Марченко, на основі однієї й тієї самої тези — про приналежність влади народу — в різних країнах і за різних політичних обставин робляться досить суперечливі висновки. В СРСР та його східноєвропейських сателітах обґрунтовувався висновок про єдність і неподільність влади народу. В якості винятку допускалася теза про поділ компетенції й функцій. У західних країнах на підставі аналогічної тези про всевладність і єдиновладдя народу робився висновок про формально-юридичний і фактичний поділ влади, а іноді й функцій. Цей висновок закріплювався в законодавстві й конституційних актах [23]. Україна після розпаду СРСР також сприйняла вказаний принцип. Відповідно до правової позиції Конституційного Суду України «в Україні вся влада належить народові. Влада народу є первинною, єдиною і невідчужуваною та здійснюється народом шляхом вільного волевиявлення через вибори, референдум, інші форми безпосередньої демократії у порядку, визначеному Конституцією та законами України, через органи державної влади та органи

місцевого самоврядування, сформовані відповідно до Конституції та законів України» [24].

Пунктом 4 ст. 17 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» визначено, що єдність системи судів загальної юрисдикції забезпечується: єдиними засадами організації та діяльності судів; єдиним статусом суддів; обов'язковістю для всіх судів правил судочинства, визначених законом; забезпеченням Верховним Судом України однакового застосування судами (судом) касаційної інстанції норм матеріального права; обов'язковістю виконання на території України судових рішень; єдиним порядком організаційного забезпечення діяльності судів; фінансуванням судів виключно з Державного бюджету України; вирішенням питань внутрішньої діяльності судів органами суддівського самоврядування [25].

Варто зазначити, що в новому Законі України «Про судоустрій і статус суддів» було лише скориговано повноваження Верховного Суду України, який уже не забезпечує однакове застосування законодавства всіма судами загальної юрисдикції. Це завдання тепер покладається на вищі спеціалізовані суди, які, всупереч сумнівам, висловлюваним під час судової реформи 2010 р., досить вдало його виконують. Особливо варто відзначити ефективну діяльність Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ, який розпочав свою діяльність у листопаді 2010 р., однак за півтора року функціонування довів свою спроможність виконувати покладені на нього законодавством функції, зокрема щодо забезпечення єдності правозастосування в загальних судах. Цьому сприяє виконання даним судом таких повноважень, як: аналіз судової статистики, вивчення й узагальнення судової практики; надання методичної допомоги судам нижчого рівня з метою однакового застосування норм Конституції та законів України у

судовій практиці на основі її узагальнення та аналізу судової статистики; надання спеціалізованим судам нижчого рівня рекомендаційних роз'яснень з питань застосування законодавства щодо вирішення справ відповідної судової юрисдикції (пункти 3, 4 п. 1 ст. 32 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»). Цей факт доводить висловлену І. В. Назаровим тезу про те, що принцип єдності судової влади не залежить виключно від статусу вищого суду країни та ступеня концентрації його повноважень. Цей принцип насамперед передбачає закріплення й дотримання єдиних принципів побудови й функціонування судової системи, єдиний статус суддів, рівні умови фінансування й матеріально-технічного забезпечення судів, рівне представництво в органах суддівського самоврядування судів усіх видів, виконання судових рішень незалежно від того, який суд його виніс, та ін. [26].

Доступність судової системи як засада її побудови слідує із положення п. 3 ст. 3 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», згідно з яким судова система України повинна забезпечувати доступність правосуддя для кожної особи в порядку, визначеному законами. На жаль, конкретний зміст даної засади законодавством не конкретизується, набуваючи розвитку в наукових дослідженнях. О. М. Овчаренко констатує, що зміст принципу доступності правосуддя розкривається через сукупність правових, соціальних та економічних елементів, та відносить до правових (інституційних) елементів такі: а) територіальна наближеність суду; б) універсальність юрисдикції суду; в) його компетентність; г) стабільність судової системи [27].

На думку І. М. Жаровської, перспективними напрямками удосконалення доступу до правосуддя є такі: а) встановлення зручної, простої та зрозумілої процедури звернень до суду; б) вста-

новлення доступної вартості державних мит та судових витрат; в) гарантування надання доступної правової допомоги інвалідам, особам пенсійного віку та іншим особам, які з об'єктивних причин не мають заробітку або доходу; г) гарантування дієвого представництва інтересів громадян у суді інвалідам, особам пенсійного віку та іншим особам, які з об'єктивних причин не мають заробітку або доходу, через органи прокуратури та органи місцевого самоврядування; д) встановлення чітких термінів розгляду справ у суді; е) покращення ефективної процедури виконання судових рішень [28].

Наведені висновки науковців ґрунтуються на положеннях європейських угод і прецедентної практики Європейського суду з прав людини. Уперше поняття «право на доступ до суду» пролунало в рішенні Суду у справі «Голдер проти Сполученого Королівства». У своєму рішенні Суд указав: якби п. 1 ст. 6 Конвенції розумівся як такий, що стосується виключно провадження у справі, що вже розпочата в суді, Договірна держава могла б, не порушуючи цього припису, позбутися судової системи чи обмежити судову юрисдикцію щодо певних видів провадження й доручити цю справу іншим органам, які залежать від уряду. Характеристики справедливості, публічності й оперативності, судового провадження були б марними за його відсутності (тобто доступу до суду. — Авт.) [29]. У рішенні у справі «Доберген проти Франції» від 25.02.1993 р. Суд зазначив, що «держави мають організувати свою судову систему в такий спосіб, щоб їхні суди були спроможні задовольнити кожну вимогу ст. 6 Конвенції» [30]. Отже, Європейський суд з прав людини безпосередньо пов'язує питання організації судового устрою зі створенням умов для реалізації права громадян на доступ до суду. На реалізацію цих положень спрямований новий Закон України «Про судоустрій і статус суддів»,

значна частина новацій якого узгоджується з міжнародними стандартами.

Останні соціологічні дослідження свідчать, що для громадян основним елементом доступності правосуддя є фінансовий. Так, опитування, проведене в рамках програми ООН «Розвиток громадянського суспільства» на Львівщині у 2011 р., засвідчило, що 47% респондентів не вважають правосуддя повною мірою доступним. Опитані критикують передовсім високі витрати на судовий розгляд та брак інформації. Більше чверті опитаних заявили, що офіційні суми витрат, пов'язані зі зверненнями до суду (мити, інженерно-технічне забезпечення), для них є обтяжливими. Також чимало громадян не мають можливості звернутися до суду саме через відсутність коштів на адвоката. 57% опитаних в апеляційному суді відповіли, що не можуть собі дозволити винайняти адвоката, аби підготувати справу до суду. Дослідження також засвідчило відмінності у сприйнятті якості судочинства між різними суспільними верствами. Показово, що якістю роботи суду переважно задоволені забезпечені громадяни, які користуються послугами юристів і отримують рішення на свою користь [31].

На вирішення проблеми фінансової доступності судової влади значною мірою спрямований новий Закон України «Про судовий збір», який набрав чинності з 01.11.2011 р. Задля забезпечення фінансової доступності звернення до суду ч. 2 ст. 3 Закону встановлений досить широкий перелік винятків, коли судовий збір не сплачується (приміром, за подання заяви про перегляд Верховним Судом України судового рішення у разі встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом, позовної заяви про відшкодування шкоди, заподіяної особи

незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органу державної влади та іншими органами). Певні нарікання викликали розміри ставок судового збору, зокрема за низкою категорій вони підвищені. Однак існуючі до введення в дію цього Закону ставки вже не відповідали реаліям часу. Окрім того, важливою новацією Закону, який спрямовано на покращення фінансування судової влади, є порядок розподілу судового збору. Згідно зі ст. 9 Закону судовий збір сплачується за місцем розгляду справи та зараховується до спеціального фонду Державного бюджету України. Кошти судового збору спрямовуються на забезпечення здійснення правосуддя, зміцнення матеріально-технічної бази судів, включаючи створення та забезпечення функціонування Єдиної судової інформаційної системи, веб-порталу судової влади, комп'ютерних локальних мереж, сучасних систем фіксування судового процесу, придбання та обслуговування комп'ютерної і копіювально-розмножувальної техніки, впровадження електронного цифрового підпису тощо [32].

Побудова судової системи обумовлюється різноманітними суспільними чинниками (історичними, культурними, ментальними, економічними), а також особливостями правової системи країни. У більшості держав світу не існує чітко визначених принципів судової системи, лише на підставі аналізу особливостей її побудови й функціонування можна виокремити певні закономірності розвитку. Аналіз чинного законодавства свідчить, що окрім прямо передбачених Конституцією України і законодавством про судоустрій принципів територіальності, спеціалізації й інстанційності, можна виділити інші засадничі положення її побудови. Це – виключність і повнота судової влади, утворення суду на підставі закону, єдність судової системи, доступність судової системи.

Використані джерела:

1. Конституція України : наук.-практ. ком. / В. Б. Авер'янов, О. В. Батанов, Ю. В. Баулін та ін. — Х. : Право ; К. : In Юре, 2003. — С. 612.
2. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 07.07.2010 р. № 2453-VI // Офіційний вісник України. — 2010. — № 55/1/. — С. 7. — Ст. 1900.
3. Овчаренко О. М. Доступність правосуддя та гарантії його реалізації : монографія / О. М. Овчаренко. — Х. : Право, 2008. — С. 33.
4. Сібільова Н. В. Теоретичні основи побудови судової системи України / Н. В. Сібільова // Право України. — 2009. — С. 38—45.
5. Там само. — С. 38.
6. Назаров І. В. Судові системи країн ЄС та України: генезис та порівняння : монографія / В. І. Назаров. — Х. : Фінн, 2011. — С. 21, 32, 33.
7. Судебные системы европейских стран / пер. с фр. Д. И. Васильева и с англ. О. Ю. Кобякова. — М. : Междунар. отношения, 2002. — 336 с.
8. О судебной системе Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 15.12.1996 г. // Собр. законодательства РФ. — 1997. — № 1. — Ст. 1.
9. Уварова О. О. Роль принципів права в процесі правозастосування : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01 / О. О. Уварова. — Х.: Б.в. — С. 8.
10. Огляд даних про стан здійснення правосуддя у 2010 р. : офіц. веб-портал судової влади України. Електронний ресурс. — Режим доступу : http://www.court.gov.ua/sudova_statystyka/556457874511/. — Заголовок з екрану.
11. Сібільова Н. В. Зазнач. праця. — С. 39.
12. Куйбіда Р. О. Реформування правосуддя в Україні: стан і перспективи : монографія / Р. О. Куйбіда. — К. : Аміка, 2004. — С. 31—47.
13. Організація судових та правоохоронних органів : підруч. для студ. юрид. спец. вищих навч. закл. / І. Є. Марочкін, Н. В. Сібільова, В. П. Тихий та ін.; за ред. І. Є. Марочкіна і Н. В. Сібільової. — Х. : Одиссей, 2009. — С. 25.
14. Де Сальвіа М. Прецеденты Европейского суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящейся к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод: судебная практика с 1960 по 2002 гг. / М. де Сальвіа. — СПб. : Юрид. центр Пресс, 2004. — С. 562—585.
15. Там само. — С. 554.
16. Конституція України : наук.-практ. ком. / В. Б. Авер'янов, О. В. Батанов, Ю. В. Баулін та ін. — Х. : Право ; К. : In Юре, 2003. — С. 619.
17. Боботов С. В. Правосудие во Франции : учеб. пособ. / С. В. Боботов. — М. : Изд-во «ЕАВ», 1994. — С. 32.
18. Конституція України : наук.-практ. ком. / В. Б. Авер'янов, О. В. Батанов, Ю. В. Баулін та ін. — Х. : Право ; К. : In Юре, 2003. — С. 619.
19. Кримінальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 25. — Ст. 131.
20. Гомьен Д. Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика / Д. Гомьен, Д. Харрис, Л. Зваак. — М. : Изд-во МНИМП, 1998. — С. 219.
21. Де Сальвіа М. Зазнач. праця. — С. 374.
22. Спільний висновок щодо Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 588 / 2010 : ухвалений Венеціанською Комісією на 84-му пленарному засіданні (Венеція, 15—16.10.2010 р.) // Електронний ресурс. — Режим доступу : [http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/\(newsforwebarchive\)?openview](http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/(newsforwebarchive)?openview). — Заголо-

вок з екрану.

23. Марченко М. Н. Проблемы теории государства и права : учебник / М. Н. Марченко. — М. : ТК Велби, Изд-во «Прспект», 2008. — С. 305.

24. Рішення Конституційного Суду України у справі про здійснення влади народом від 05.10.2005 р. № 6-рп/2005. // Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://www.csu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=9891>. — Заголовок з екрану.

25. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 07.07.2010 р. № 2453-VI // Офіційний вісник України. — 2010. — № 55/1/. — С. 7. — Ст. 1900.

26. Назаров І. В. Зазнач. праця. — С. 432.

27. Овчаренко О. М. Зазнач. праця. — С. 74.

28. Жаровська І. М. Доступність права: теоретико-правові проблеми : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01 / І. М. Жаровська. — Х. : Б.в., 2006. — С. 11, 16.

29. «Голдер проти Сполученого Королівства». Рішення Європейського суду з прав людини від 21.02.1975 р. // Європейський суд по правам человека: избр. решения : в 2 т. Т. 1 / под ред. В. А. Туманова. — М. : НОРМА, 2000. — С. 39–80.

30. «Добертен проти Франції». Рішення Європейського суду з прав людини від 25.02.1993 р. // Вибрані рішення Європейського суду з прав людини (1993–2002 рр.): праці Львів. лаборат. прав людини і громадянина НДІ держ. буд-ва та місцевого самоврядування АПРН України: серія II: коментарі прав і зак-ва. — Вип. 3. — Х. : Консум, 2003. — С. 154–156.

31. Стадник Г. Заможні українці більш задоволені судочинством. — Г. Стадник. — Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://www.judges.org.ua/dig2136.htm>. — Заголовок з екрану.

32. Про судовий збір : Закон України від 08.07.2011 р. № 3674-VI // Офіційний вісник України. — 2011. — № 59. — С. 110. — Ст. 2349.

Виктор ГОРОДОВЕНКО. Основы построения судебной системы Украины.

В статье анализируется законодательство о судостроительстве с целью определения основ построения судебной системы. Выделяются такие исходные положения построения судебной системы, как территориальность, специализация, инстанционность, исключительность и полнота судебной власти, образование суда на основании закона, единство и доступность судебной системы.

Ключевые слова: судебная система, основы организации судебной системы.

Viktor GORODOVENKO. Compositional basics of judicial system of Ukraine.

The author analyses Ukrainian legislation on judiciary in order to determine basics of the judicial system organization. The author distinguishes such initial principles of judicial system composition, such as territoriality principle, specialization, court instances, exceptional nature and completeness of judiciary, establishing court on legal grounds, unity of the judicial system and access to justice.

Key words: judicial system, basics of judicial system organization.



ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУДОВИХ ІНСТАНЦІЙ (СУДОУСТРІЙНИЙ АСПЕКТ)

Валентин СЕРДЮК,
доктор юридичних наук, доцент

У статті дано аналіз законодавства про судоустрій та процесуальних норм щодо побудови судових інстанцій в Україні в аспекті інстанційного розташування судових органів адміністративної юстиції, Верховного Суду України, а також окреслені проблеми розуміння як судової інстанції стосовно національної системи судів України Європейського суду з прав людини.

Ключові слова: принцип, інстанційність, судова інстанція, судова система

Ієрархічне розташування судових інстанцій визначає повноваження окремо взятого суду при розгляді конкретної справи, позначаючи при цьому самостійну стадію в судочинстві, через яку може проходити конкретна справа в різних судах (інстанціях). Тому інстанційність виключає будь-яку підпорядкованість, наприклад місцевих судів апеляційним, завдяки принципу незалежності суддів, а отже не допускається вплив на внутрішнє переконання суддів нижчої інстанції. У такий спосіб інстанційність забезпечує всім суб'єктам правовідносин право на судовий захист, а також є гарантією законності та обґрунтованості прийнятих судом рішень.

Однак аналіз законодавства про судоустрій та процесуальних норм доводить, що правила побудови судових інстанцій в Україні дотримуються не повною мірою. Насамперед це стосується судів першої інстанції, а також інстанційного розташування судових органів адміністративної юстиції та Верховного Суду України. Крім того, виникають питання щодо судової інстанції стосовно національної системи судів України Європейського суду з прав людини. Тому, маючи завданням розкри-

ти основні проблеми функціонування судових інстанцій, є потреба звернути увагу на інстанційне розташування Верховного Суду України та судових органів адміністративної юстиції.

До проблем діяльності судових інстанцій неодноразово зверталось багато вітчизняних науковців. Серед них можливо виокремити роботи на рівні докторських дисертацій В. Д. Бринцева, І. В. Назарова, Л. М. Москвич, а також кандидатські дослідження С. В. Глуценко, В. М. Коваля,

І. Б. Шицького, С. Г. Штогуна та інших дослідників. Але вказані автори розглядали проблему діяльності судових інстанцій у розрізі своєї тематики, з урахуванням інших правових проблем, які безпосередньо не стосувалися питання функціонування судових інстанцій.

Перша проблема, на яку є потреба звернути увагу, – це інстанційна побудова адміністративних судів. Вирішуючи її, необхідно оцінити положення статті 20 КАС України, що визначає питання інстанційної підсудності адміністративних справ. Так, за змістом частини 1 вказаної статті місцеві адміністративні суди (місцеві загальні суди як адміністративні суди та окружні адміністративні суди), а також Вищий адміністративний суд України у випадках, встановлених КАС України, вирішують адміністративні справи як суди першої інстанції. Наведене свідчить про те, що положення інстанційної підсудності має визначатися з урахуванням таких критеріїв: 1) зрозумілості (система судових інстанцій має бути побудована максимально просто, аби кожна особа могла визначитися, до якого суду вона повинна звернутися з адміністративним позовом, а за необхідності – з апеляційною чи касаційною скаргою); 2) рівності учасників процесу щодо надання можливостей для оскарження судових рішень (для кожної адміністративної справи передбачається однакова кількість судових інстанцій з тією метою, щоб забезпечити право особи на перегляд судового рішення).

Отже, при обґрунтуванні приписів щодо інстанційної підсудності повинен дотримуватися принцип, за яким одному адміністративному суду визначеного рівня (ланці) має відповідати одна судова інстанція. Разом із цим така модель застосована не для всіх ланок адміністративних судів, оскільки знаходить своє відображення лише для двох перших, нижчих ланок судів – місцевих та апеляційних. За змістом положень КАС України місцеві

адміністративні суди вирішують підвідомчі та підсудні їм справи як суди першої інстанції. Це свідчить про повноцінне дотримання зазначених вище двох критеріїв, що дає змогу стверджувати про реалізацію принципу одна судова ланка – одна судова інстанція.

Проблема виникає на рівні третьої ланки – Вищого адміністративного суду України, який у визначеному процесуальному законом порядку виконує функції судів усіх інстанцій. Отже, вбачається фактичне ігнорування вказаним вище принципом, що має наслідком звуження конституційного права заінтересованої особи на апеляційне та касаційне оскарження і суперечить приписам пункту 8 частини 3 статті 129 Конституції України.

Для більш повного сприйняття проблеми є потреба провести аналіз наведеного конституційного положення щодо забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, яке гарантується державою, крім випадків, встановлених законом. Як зазначає з цього приводу С. В. Глуценко, наукове тлумачення цього конституційного припису спонукає до встановлення обмежень для апеляційного та касаційного способів оскарження рішення суду, відштовхуючись від загального характеру першого та, відповідно, винятковості другого [1, с. 164]. Необхідно зауважити, що право на касаційне оскарження хоча й встановлюється у всіх судових процедурах, але має свої особливості, зокрема шляхом проведення судом касаційної інстанції процедури допуску касаційної скарги до провадження, за наслідками якої касаційна скарга може бути повернута. Тобто система допуску касаційної скарги до провадження включається лише на рівні вищого спеціалізованого суду як суду касаційної інстанції.

Таким чином конституційний припис, який дає можливість конструювати законодавчі норми про випадки, що встановлюються законом і водночас не допус-

кають касаційного оскарження, необхідно розуміти так, що питання щодо касаційної перевірки повинні впливати після апеляційного перегляду, але не кожне рішення суду апеляційної інстанції повинно підлягати касаційному оскарженню. В такому сенсі надання одній судовій ланці – Вищому адміністративному суду України – повноважень суду першої, апеляційної та касаційної інстанції потребує оцінки на відповідність приписам Конституції України, як і виникає необхідність тлумачення пункту 8 частини 3 статті 129 Основного Закону «... крім випадків, встановлених законом», в аспекті забезпечення державою права особи на апеляційне й касаційне оскарження. На нашу думку, законодавче визначення судових інстанцій в адміністративній юстиції практично сконструювало модель надсуду в системі судів загальної юрисдикції.

Для цього необхідно пригадати, що чинне процесуальне законодавство допускає випадки, коли на оскарження тих чи інших судових рішень в адміністративних справах встановлена заборона, що генерує низку проблем: 1) неможливість перевірки рішення суду; 2) неможливість перевірки правильності постановленого судового рішення; 3) неможливість досягнення однакового застосування норм матеріального та процесуального права; 4) ризик виникнення негативного резонансу в суспільстві.

У наукових колах триває дискусія, одним із висновків якої є твердження про те, що однієї інстанції для вирішення конкретних категорій справ достатньо. Однак європейські інституції не схвалюють таку позицію. Так, у Рекомендації № R (2000) 2 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо повторного розгляду або поновлення провадження у певних справах на національному рівні після прийняття рішень Європейським судом з прав людини», прийнятій Комітетом міністрів на 694-му засіданні заступників міністрів

19 січня 2000 року, вказано, що незважаючи на те, що Конвенція не містить положень, які зобов'язують Договірні Сторони передбачати у внутрішньому праві можливості для перегляду справ і відновлення провадження у справі, наявність таких можливостей є, у визначених обставинах, надзвичайно важливим, а в деяких справах дійсно єдиним засобом досягнення *restitutio in integrum*. Усе більша кількість держав приймає спеціальне законодавство, яке забезпечує можливість перегляду справ та відновлення провадження у справі. В інших державах така можливість з'явилася в результаті діяльності судів або національних органів влади в рамках існуючого права.

За змістом Рекомендації № R (95) 5 Комітету міністрів Ради Європи «Про введення в дію і вдосконалення функціонування систем і процедур оскарження із цивільних і торговельних справ» від 7 лютого 1995 р., в якій розкриваються аспекти права на судовий контроль, вказано, що повинна існувати можливість контролю за будь-яким рішенням суду нижчої інстанції (суд першої інстанції) з боку вищого суду (суду другої інстанції). Щодо винятків із правила, то для забезпечення розгляду судом другої інстанції лише питань, які належать до її відання, держави повинні розглянути можливість прийняття деяких або перерахованих нижче заходів: а) виключити окремі категорії справ (наприклад незначні суми позову) позовних вимог на невелику суму); б) ввести вимогу про одержання дозволу суду на подання скарги; в) встановити конкретні граничні строки для реалізації права на оскарження; г) відстрочити реалізацію права на оскарження з ряду проміжних питань до подання головної скарги в основній справі.

Крім того, стаття 7 зазначених Рекомендацій вказує, що: 1) її положення повинні, якщо це необхідно, застосовуватися до «суду третьої інстанції», якщо такий

суд існує, тобто до суду, який здійснює контроль за судом другої інстанції; 2) при розгляді можливості реалізації заходів, які стосуються судів третьої інстанції, державам потрібно мати на увазі, що справи уже пройшли слухання в двох інших судах; 3) повинна розглядатися можливість введення в дію системи, за якою суд третьої інстанції міг би розглядати справу безпосередньо, наприклад шляхом застосування процедур, що передбачають обхід суду другої інстанції (процедура «передачі справи, минаючи другу інстанцію»). Такі процедури можуть особливо підходити для справ, пов'язаних із питаннями права, в яких скарга до суду третьої інстанції в будь-якому разі є ймовірною.

Отже, щодо побудови системи судових інстанцій у судах адміністративної юрисдикції актуальними постають такі питання: 1) забезпечення можливості контролю за будь-яким рішенням суду нижчої інстанції з боку вищого суду; 2) контроль суду третьої інстанції над судом другої інстанції; 3) можливість введення процедури, що передбачає обхід суду другої інстанції (фактично стрибкова апеляція).

Рішення, які є остаточними, та не підлягають оскарженню, з одного боку – це основа правової визначеності, але з другого містять небезпеку неправильного застосування норм права та неможливість її виправлення. Мається на увазі неможливість оскарження судового рішення, постановленого Вищим адміністративним судом України як судом першої інстанції. Суттєво й те, що таке рішення не може бути предметом перегляду Верховного Суду України, оскільки положеннями КАС України цей суд вправі переглядати лише рішення судів касаційних інстанцій і тільки за встановленою процедурою.

Виокремлення серед справ адміністративної юрисдикції тих, які не можуть бути предметом апеляційного і касаційного оскарження, фактично встановлює заборону на їх перегляд судом вищої інстанції

всупереч рекомендаціям європейських інституцій. Тобто для скажника перебиваються всі шляхи для оскарження в межах національної судової системи. А результат – перспектива участі в захисті порушеного права Європейського суду з прав людини. Тому, на наше переконання, заінтересованій особі безумовно повинна надаватися можливість ініціювати перевірку рішення суду нижчої інстанції судом вищої інстанції.

Необхідність здійснення судового контролю судом третьої інстанції за рішеннями суду другої інстанції виникає тоді, коли очевидно є потреба поступального руху справи в судових інстанціях. Однак це не означає, що кожен спір повинен подорожувати по трьох інстанціях. Кількість судових інстанцій ще не свідчить про ефективність судової системи та про надання можливості на оскарження судового рішення, оскільки на практиці домінують інші причини: 1) недосконалість процесуального законодавства; 2) нечіткість викладення повноважень суду вищої інстанції; 3) штучна заформалізованість судового процесу; 4) відсутність волі законодавця щодо забезпечення оскарження судових рішень у різних категоріях справ. Процесуальні правила розгляду справ та повноваження, передбачені для Вищого адміністративного суду України як суду першої та другої інстанції, не дають можливості реалізації рекомендацій європейського рівня в національній системі судочинства, зокрема в адміністративній юрисдикції.

Прикладів тут багато. Це й оскарження прийнятої за рекомендацією Вищої ради юстиції постанови Верховної Ради України, за якою суддя звільняється з посади за порушення присяги і має лише єдиний шанс довести свою правоту у Вищому адміністративному суді України без можливості подальшого оскарження його рішення; оскарження нормативних актів Президента України, Верховної Ради

України тощо. Тому виникає необхідність переосмислення організації судових інстанцій стосовно надання особі права на оскарження та недопущення заборони реалізації такого права на перевірку судового рішення судом вищої інстанції.

Крім того, відповідно до Рекомендацій є потреба загалом розглянути створення умов для вирішення спору по суті в окружному адміністративному суді (перша інстанція) та передбачення можливості апеляційного оскарження його рішення. Така модель уже частково реалізована в приписах частини 3 статті 177 КАС України. За умови, коли судом першої інстанції виступає Київський апеляційний адміністративний суд, а судом апеляційної інстанції – Вищий адміністративний суд України, вона може бути запроваджена й до вирішення інших категорій справ та порядку оскарження судових рішень.

Інше питання – визначення місця Верховного Суду України в системі судових інстанцій. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» вказує на те, що в системі судів загальної юрисдикції діють три судові інстанції та Верховний Суд України. Вбачається необхідним оцінити деякі рішення Конституційного Суду України з цієї проблеми. Так, у справі щодо принципу інстанційності в системі судів загальної юрисдикції, орган конституційної юрисдикції фактично обмежився лише посиленням на своє рішення від 11 грудня 2003 року. Правова позиція, викладена в ньому, полягає в тому, що побудова системи судів загальної юрисдикції узгоджується зі стадіями судочинства та відповідними формами провадження (зокрема, в апеляційній та касаційній інстанціях). Тому Конституційний Суд України наголосив, що під принципом інстанційності розуміється така організація судової системи, яка забезпечує право на перегляд рішення суду нижчої інстанції судом вищої інстанції.

Щодо інстанційного розташування

Верховного Суду України як найвищого судового органу в системі судів загальної юрисдикції, важливою правовою позицією вбачається рішення Конституційного Суду України у вказаній вище справі, згідно з якою побудова системи судів загальної юрисдикції відповідає стадіям судочинства та визначеним формам провадження. Саме тому апеляційною інстанцією можуть виступати відповідні апеляційні суди, а касаційне провадження може здійснюватися у відповідних судах, визначених статтею 125 Конституції. Внутрішня організація і порядок діяльності судових органів, повноваження та кількість судових інстанцій, склад суду при відправленні правосуддя тощо на основі конституційних засад судоустрою і судочинства визначаються виключно законом згідно з пунктом 14 частиною 1 статті 92 Основного Закону. Отже, Конституційним Судом України розтлумачено, що судочинство має здійснюватися відповідно до передбачених Конституцією України стадій у трьох інстанціях (розгляд справи по суті, апеляція, касація) з утворенням при цьому для розгляду справ у кожній стадії відповідного рівня (ланки) судової системи.

У рішенні від 11 березня 2010 року у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів «найвищий судовий орган», «вищий судовий орган», «касаційне оскарження», які містяться в статтях 125, 129 Конституції України, орган конституційної юрисдикції звернув увагу на такі питання: 1) визначення у положенні пункту 8 частини 3 статті 129 Конституції України як однієї з основних засад судочинства «забезпечення ... касаційного оскарження рішення суду» у системному зв'язку з положеннями частини 1 статті 8, статті 125 Основного Закону України означає лише одноразове касаційне оскарження та перегляд рішення суду, а законом можуть бути передбачені й інші форми оскарження та перегляду

рішень судів загальної юрисдикції; 2) визначення в частині 3 статті 125 Конституції України відповідних вищих судів як вищих судових органів спеціалізованих судів означає, що вищі спеціалізовані суди здійснюють на підставах і в межах, встановлених законами про судочинство, повноваження суду касаційної інстанції стосовно рішень відповідних спеціалізованих судів; 3) визначення в частині 2 статті 125 Конституції України Верховного Суду України як найвищого судового органу в системі судів загальної юрисдикції означає, що конституційний статус Верховного Суду України не передбачає наділення його законодавцем повноваженнями суду касаційної інстанції щодо рішень вищих спеціалізованих судів, які реалізують повноваження касаційної інстанції [2].

Отже, в нових реаліях згідно з внесеними в липні 2010 року до законодавства змінами в системі судів загальної юрисдикції визначені суди першої, апеляційної та касаційної інстанцій, а Верховний Суд України, будучи найвищим судовим органом у системі судів, як судова інстанція не визначається. По-друге, для перегляду рішень судів касаційної інстанції у Верховному Суді України необхідним є проведення процедури допуску справи відповідним вищим спеціалізованим судом. По-третє, чинне процесуальне законодавство передбачає лише дві підстави для перегляду рішень судів касаційної інстанції Верховним Судом України. Тобто фактично роль Верховного Суду України як найвищого судового органу в системі судів загальної юрисдикції у здійсненні правосуддя суттєво зменшена.

Наведене дає підстави стверджувати, що правові позиції Конституційного Суду України, викладені в рішеннях від 11 грудня 2003 року та 11 березня 2010 року, відповідно до яких побудова системи судів загальної юрисдикції узгоджується зі стадіями судочинства, відповідними формами провадження (зокрема, в апеляцій-

ній і касаційній інстанціях) повною мірою не врахована в нормах чинного законодавства. Фактично створено нову форму оскарження рішень суду, крім апеляційного і касаційного способів їх перевірки.

Світова та європейська практика дотримуються правила, за яким у побудові судової системи необхідним і достатнім є функціонування двох інстанцій – перша вирішує спори по суті, а друга наділяється повноваженнями з перегляду справи у повному обсязі з питань і факту, і права з метою виправлення судових помилок. Подальший перегляд судових рішень держава, як правило, забезпечує з метою їх перевірки на предмет правильності застосування норм права у тих справах, що мають важливе значення для правозастосування загалом та однакового спрямування судової практики. Отже, в суді касаційній інстанції розглядаються матеріали справи щодо наявності порушень матеріального і процесуального закону.

Констатуємо, що на сьогодні вітчизняна судова система та організація судових інстанцій не відповідають кращим зразкам. І проблеми починаються не на верхівці судової піраміди, а в її основі, що має наслідком систематичне перевантаження судів першої та касаційної інстанцій, а не визначення Верховного Суду України як судової інстанції.

Тому правовий статус Верховного Суду України має ґрунтуватися на таких принципах: 1) принцип найвищої судової інстанції – по всіх категоріях справ повинен мати можливість спрямування судової практики в напрямі єдиного правозастосування; 2) принцип вибірковості – мати повноваження переглянути справу, розгляд якої закінчений у судах загальної юрисдикції, з огляду на її складність або важливість для правозастосування; 3) принцип участі в конституційних процедурах – виконуючи конституційно передбачені повноваження, надавати висновки про наявність чи відсутності у ді-

яннях, в яких звинувачується Президент України, ознак державної зради або іншого злочину, а також вносить за зверненням Верховної Ради України письмове подання про неможливість виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я; 4) принцип участі в конституційному провадженні – як єдиний орган судової влади, що має право конституційного подання, повинен звертатися до Конституційного Суду України щодо конституційності законів, інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України; 6) принцип виконання приписів міжнародних судових установ – на виконання рішень міжнародних судових установ повинен переглядати справи у разі встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні конкретної справи судом.

До останнього пункту необхідно додати, що окремі дослідники під поняттям «міжнародна судова установа, юрисдикція якої визнана Україною», помилково розуміють лише Європейський суд з прав людини. Але загалом Україною визнано юрисдикцію кількох судових установ (органів міжнародних організацій), якими є:

1) Європейський суд з прав людини, створений згідно зі статтею 19 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, ратифікованої Законом України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та Протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» від 17 липня 1997 року;

2) Комітет ООН з прав людини, уповноважений приймати та розглядати повідомлення від осіб чи груп осіб на порушення прав, передбачених Міжнародним пактом про громадянські та політичні права, згідно зі статтею 1 Першого факультативного протоколу до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права,

обов'язковість якого для України визнана постановою Верховної Ради Української РСР «Про приєднання Української Радянської Соціалістичної Республіки до Факультативного протоколу до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права» від 25 грудня 1990 року та Законом України «Про правонаступництво України» від 12 вересня 1991 року;

3) Комітет проти катувань, який уповноважений одержувати та розглядати повідомлення від осіб чи груп осіб на порушення прав, передбачених Конвенцією ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведінки і покарання, відповідно до статті 22 цієї Конвенції, яку ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 26 січня 1987 року, з поправками, прийнятими постановою Верховної Ради України від 4 лютого 1994 року, що є чинною на території України відповідно до Закону України «Про правонаступництво України» від 12 вересня 1991 року;

4) Комітет ООН з ліквідації расової дискримінації, який уповноважений приймати та розглядати повідомлення від осіб чи груп осіб на порушення прав, передбачених Міжнародною конвенцією про ліквідацію всіх форм расової дискримінації, відповідно до статті 14 цієї Конвенції, ратифікованої Президією Верховної Ради Української РСР 21 січня 1969 року, з поправками, прийнятими постановою Верховної Ради України від 4 лютого 1994 року, що є чинною на території України відповідно до Закону України «Про правонаступництво України» від 12 вересня 1991 року;

5) Комітет ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок, який уповноважений приймати та розглядати повідомлення від осіб чи груп осіб на порушення прав, передбачених Конвенцією про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок, відповідно до статей 2 Факультативного про-

токолу до Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок, ратифікованого Законом України «Про ратифікацію Факультативного протоколу до Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок» від 5 червня 2003 року.

Щодо питання співвідношення системи вітчизняних судових інстанцій та міжнародних судових установ (наприкладі Європейського суду з прав людини України), зауважимо, що вказаний суд для держав, які ратифікували Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, фактично є наднаціональним судовим органом,

важливість діяльності якого постійно збільшується. У свою чергу, чинне процесуальне законодавство України визначає процесуальні наслідки визнання судового рішення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, таким, що порушує міжнародні зобов'язання України. Однак у розумінні судових інстанцій національної системи судів Європейський суд з прав людини не визначається як судова інстанція, оскільки не належить до системи судів України, як і до систем судів інших держав-учасників Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Використані джерела:

1. Глуценко С. В. *Касаційне оскарження як інститут перевірки судових рішень в Україні: дис. ... кандидата юрид. наук* : 12.00.10 / С. В. Глуценко. – К., 2010. – 263 с. – С. 164.
2. *Рішення Конституційного Суду України у справі № 8-рп/2010 за конституційним поданням 46 народних депута-*

тів України щодо офіційного тлумачення термінів «найвищий судовий орган», «вищий судовий орган», «касаційне оскарження», які містяться у статтях 125, 129 Конституції України : за станом на 11 бер. 2010 р. – Вісник Конституційного Суду України. – 2010. – № 3. – С. 7.

Валентин СЕРДЮК. Некоторые проблемы судебных инстанций (аспект судоустройства).

В статье дан анализ законодательства о судоустройстве и процессуальных норм, касающихся построения судебных инстанций в Украине в аспекте институционального размещения судебных органов административной юстиции, Верховного Суда Украины, а также очерчены проблемы понимания как судебной инстанции касательно национальной системы судов Европейского суда по правам человека.

Ключевые слова: принцип, инстанционность, судебная инстанция, судебная система.

Valentin SERDYUK. Some problems of the courts (an aspect of the judicial system).

The article analyzes legislation on judiciary and procedural norms regarding formation of court instances in Ukraine with a view of institutional emplacement of judicial bodies of administrative justice and the Supreme Court of Ukraine. The problematic issues on understanding of the European Court of Human Rights as a judicial instance in reference to the national court system of Ukraine are also described.

Key words: the principle, instantiation, the court, the judicial system.

ВИБОРЧЕ ПРАВО



ВИБОРИ ДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ВИБОРЧОГО СПОРУ

Михайло СМОКОВИЧ,
суддя Вищого адміністративного суду України,
секретар Пленуму Вищого адміністративного суду
України, кандидат юридичних наук

У статті, присвяченій дослідженню проблем визначення виборчого спору, що підлягає розв'язанню адміністративними судами, удосконалено дефініцію поняття виборчого спору, вироблено шляхи визначення меж виборчого процесу як тимчасового правового явища у виборах народних депутатів. На основі проведеного аналізу наукових поглядів, національного законодавства визначено поняття виборчої справи, систематизовано підходи щодо визначення осіб, які можуть бути позивачами та відповідачами в цій справі.

Ключові слова: вибори народних депутатів, виборчий процес, виборчі спори, правове явище, правовий припис.

Конституція України в статтях 69–70 проголосила принцип народо-владдя і встановила природне право кожного громадянина України на управління державою, визначаючи вибори найважливішим інститутом демократії, основною формою безпосереднього волевиявлення народу і здійснення ним влади [1]. Воля народу, наголошується в Загальній декларації прав людини, повинна бути основою влади уряду; ця воля повинна виявлятися у періодичних і нефальсифікованих виборах, які мають проводитись при загальному і рівному виборчому праві шляхом таємного голосування або ж через інші рівнозначні форми, що забезпечують свободу голосування [2].

Через механізм виборів народ України реалізовує своє конституційне право щодо здійснення державної влади. Вибори є основним інструментом контролю народу України за діяльністю політичних та громадських інституцій, обраних гро-

мадян щодо реалізації запропонованих ними програм в органах державної влади та органах місцевого самоврядування.

Не є виключенням в реалізації громадянами України вищезазначеного природного права й вибори народних депу-

татів України, які відбудуться 28 жовтня 2012 року. У процесі цих виборів буде апробований Закон України від 17 листопада 2011 року №4061-VI «Про вибори народних депутатів України» (далі – Закон про вибори народних депутатів) [3], який є компромісом більшості фракцій у Верховній Раді України і встановлює деякі новели та особливості їх проведення в порівнянні з попередніми виборами народних депутатів.

На наш погляд, найважливішим забезпеченням реалізації природного права громадян на будь-яких виборах є судовий захист цього права адміністративними судами. Однією з проблем, з якою зіткнулися адміністративні суди під час виконання своїх завдань щодо захисту прав, є визначення виборчого спору. Цією проблематикою займалися провідні науковці та практики М. В. Жушман, В. П. Іщенко, С. В. Кальченко, Ю. А. Попова та інші.

З огляду на чинне законодавство є всі передумови щодо проблем визначення виборчого спору й під час виборів народних депутатів України, тому саме цій проблематиці присвячено дане дослідження, однак лише виборчого спору, який підлягає розв'язанню адміністративними судами.

Виборчий процес

На наш погляд, виборчий процес – це здійснення суб'єктами виборчого процесу виборчих процедур щодо підготовки й проведення відповідних виборів у строки, передбачені законодавством, які починаються в законодавчо визначений термін та закінчуються офіційним оприлюдненням результатів виборів або через законодавчо встановлений строк після цього оприлюднення. Однак таке визначення даного поняття стосується виборчих процесів усіх виборів, які відбуваються в Україні. Водночас виборчий процес виборів народних депутатів має

свої особливості. Так, частиною першою статті 11 Закону про вибори народних депутатів встановлено, що виборчий процес – це здійснення суб'єктами, визначеними статтею 12 цього Закону, виборчих процедур, передбачених цим Законом [3].

У практиці найважливішим у виборчому процесі є визначення його строкових меж, тобто його початку і завершення. Згідно з частиною четвертою статті 11 Закону про вибори народних депутатів початок виборчого процесу чергових виборів оголошує Центральна виборча комісія в строки, встановлені цим Законом. Зазначена норма є відсильною, оскільки відсилає до інших норм цього Закону, якими встановлено строк, протягом якого Центральна виборча комісія (далі – ЦВК) зобов'язана оголосити про початок виборчого процесу виборів народних депутатів України, в тому числі й у 2012 році.

Центральна виборча комісія оголошує про початок виборчого процесу не пізніше як за дев'яносто один день до дня голосування (ч.2 ст.16 Закону про вибори народних депутатів). Днем голосування є остання неділя жовтня п'ятого року повноважень Верховної Ради України, оскільки відповідно до частини першої статті 16 Закону про вибори народних депутатів чергові вибори до Верховної Ради України відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень Верховної Ради України [3]. Тобто базовою датою для обчислення строку, упродовж якого ЦВК повинна оголосити про початок виборчого процесу виборів народних депутатів України у 2012 році, є 28 жовтня 2012 року. З аналізу вказаних норм випливає, що не менше як за дев'яносто один день до цієї дати ЦВК зобов'язана оголосити про початок виборчого процесу.

Відповідно до частини другої статті 16 Закону про вибори народних депутатів України виборчий процес чергових ви-

борів народних депутатів розпочинається за дев'яносто днів до дня голосування [3]. Отже, з урахуванням того, що днем голосування є 28 жовтня 2012 року, днем початку виборчого процесу є 30 липня 2012 року. Тобто ЦВК зобов'язана оголосити, що початком виборчого процесу цих виборів є саме вказана дата.

За допомогою наведеного аналізу та тлумачення положень Закону про вибори народних депутатів визначено, що початком виборчого процесу виборів народних депутатів, які відбудуться 28 жовтня 2012 року, є 30 липня цього року.

Частиною сьомою статті 11 Закону про вибори народних депутатів встановлено, що виборчий процес завершується через п'ятнадцять днів після дня офіційного оприлюднення Центральною виборчою комісією результатів виборів депутатів. Приписи цієї норми вказують, що ключовою датою для визначення дня завершення виборчого процесу є день офіційного оприлюднення ЦВК результатів виборів народних депутатів. Офіційне оприлюднення результатів виборів народних депутатів регламентується статтею 100 Закону про вибори народних депутатів. Із частини першої цієї статті випливає, що Центральна виборча комісія не пізніше як на п'ятий день із дня встановлення результатів виборів офіційно оприлюднює їх результати в газетах «Голос України» та «Урядовий кур'єр». На наш погляд, з огляду на це логічним звідси є висновок про те, що днем офіційного оприлюднення результатів виборів є день видання цих газет.

Важливим у цьому є правове врегулювання визначення дня видання згаданих засобів масової інформації. За приписами частини четвертої статті 1 Закону України від 16 листопада 1992 року № 2782-ХІІ «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» друкований засіб масової інформації вважається виданим, якщо він підписаний до виходу у світ і

видрукований будь-яким тиражем. Сфера розповсюдження друкованого засобу масової інформації не обмежується [4]. Відповідно до пункту 4 частини першої статті 32 цього Закону в кожному випуску друкованого засобу масової інформації повинні міститися такі вихідні дані: порядковий номер випуску і дата його виходу у світ. Отже, на нашу думку, днем виходу у світ засобу масової інформації є дата, яка міститься в цьому засобі.

Аналіз та синтез зазначеного вказує на те, що днем офіційного оприлюднення результатів виборів народних депутатів є день виходу у світ газет «Голос України» та «Урядовий кур'єр». Тому й під час визначення дня завершення виборчого процесу необхідно виходити з дня виходу у світ указаних газет. Тобто саме з цього дня потрібно відрахувати п'ятнадцять днів, після закінчення яких виборчий процес буде завершеним. При цьому слід враховувати положення частин другої та третьої статті 17 Закону про вибори народних депутатів, з яких випливає, що першим днем строку, який відповідно до цього Закону має початися у зв'язку з настанням певної події, є день, наступний після настання вказаної події. Останнім днем строку, який відповідно до цього Закону має закінчитися у зв'язку з настанням певної події, є день, що передують вказаної події [3]. Наприклад, якщо офіційне оприлюднення результатів виборів народних депутатів відбудеться 1 листопада 2012 року, то виборчий процес завершиться 16 листопада 2012 року.

Це дослідження свідчить, що особливих труднощів щодо встановлення меж (початку й завершення) виборчого процесу немає. На наш погляд, визначальним у цьому є те, що виборчий процес, як правове явище, не є постійним – воно зароджується і зникає. Таке розуміння цього явища допомагає витлумачити процесуальний припис, закладений у пункті 6 частини другої статті 17 Кодексу адмі-

ністративного судочинства України (далі – КАС України) про те, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму [5]. Зазначену норму необхідно тлумачити так, що спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом, виникають лише тоді, коли наявний цей виборчий процес. Якщо ж виборчого процесу немає, він не настав або завершився, то логічним є висновок про те, що не може бути спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом, якого немає, оскільки такі правовідносини не виникнуть.

Із цього приводу Пленум Вищого адміністративного суду України в абзаці четвертому пункту 2 Постанови від 2 квітня 2007 року № 2 дав такі роз'яснення: «Спори, зокрема, щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності виборчих комісій чи комісій з референдуму, які виникли поза межами етапів виборчого процесу та процесу референдуму або не стосуються виборчого процесу чи процесу референдуму, не належать до спорів, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, а тому визначення юрисдикції таких спорів та їх розгляд проводяться в загальному порядку» [6].

У судовій практиці щодо виборів народних депутатів 2012 року виникли проблеми із застосуванням та розумінням словосполучення «пов'язаних з виборчим процесом» під час визначення предметної підсудності спорів щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності ЦВК. З цього приводу Вищий адміністративний суд України роз'яснив таке: «Частиною першою статті 1 Закону України «Про Центральну виборчу комісію» встановлено, що Центральна виборча комісія є постійно діючим колегіальним державним органом, який діє на підставі Конституції України, цього та інших законів України й наділений повноваженнями

щодо організації підготовки і проведення виборів Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, всеукраїнського і місцевих референдумів у порядку та в межах, встановлених цим та іншими законами України.

Відповідно до пункту 2 частини першої статті 12 законів України «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів», «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» Центральна виборча комісія є суб'єктом виборчого процесу. Згідно із зазначеним виборчим законодавством Центральна виборча комісія є постійно діючим колегіальним державним органом, повноваження якого умовно можна поділити на загальні повноваження та спеціальні – щодо виборів Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, всеукраїнського і місцевих референдумів. Рішення Центральної виборчої комісії є обов'язковими для органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, їхніх посадових та службових осіб, підприємств, установ, організацій. Отже, Центральна виборча комісія є суб'єктом владних повноважень у розумінні пункту 7 частини першої статті 3 КАС України.

Під час виборчого процесу, часові межі якого визначено виборчим законодавством, Центральна виборча комісія є ще й суб'єктом виборчого процесу, за умови, коли її діяльність пов'язана з цим процесом.

Для правильного вирішення питання про предметну підсудність адміністративних справ, у яких відповідачем є Центральна виборча комісія, судам необхідно звертати увагу на статус цієї комісії

у спірних відносинах. Особливості провадження у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, у тому числі Центральної виборчої комісії, комісій з референдуму, членів цих комісій, встановлено статтею 172 КАС України. За змістом цієї норми, вона визначає порядок розгляду справ, пов'язаних із правовідносинами, що виникають у період виборчого процесу. Тобто цією статтею встановлено особливості провадження для розгляду справ, у яких Центральна виборча комісія є суб'єктом виборчого процесу. Для таких справ встановлено особливий порядок визначення їх предметної підсудності. Зокрема, відповідно до частини третьої статті 172 КАС України рішення, дії або бездіяльність Центральної виборчої комісії (за винятком рішень, дій чи бездіяльності щодо встановлення результатів виборів або всеукраїнського референдуму), члена цієї комісії оскаржуються до Київського апеляційного адміністративного суду.

Інші справи, в яких Центральна виборча комісія не є суб'єктом виборчого процесу, відповідно до частини другої статті 18 КАС України підсудні окружному адміністративному суду [7].

На наш погляд, наведені межі початку та закінчення виборчого процесу виборів народних депутатів 28 жовтня 2012 року є вичерпними та іншому тлумаченню не підлягають. Таке дослідження початку та завершення виборчого процесу як тимчасового правового явища має на меті правильне визначення поняття виборчого спору в цих виборах, оскільки виборчий процес є однією зі складових цього спору.

Сторони виборчого спору

Сторонами в адміністративному процесі є позивач та відповідач (ч.1 ст.50 КАС України). Отже, сторонами у виборчому спорі, який підлягає розв'язанню адміністративними судами, також є позивач і відповідач.

Визначення позивача у виборчому процесі виборів народних депутатів теж має окремі особливості та викликає при цьому відповідні труднощі у зв'язку з недосконалістю виборчого законодавства. Відповідно до частини першої статті 172 КАС України право оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій мають суб'єкти відповідного виборчого процесу (крім виборчої комісії), а також ініціативна група референдуму, інші суб'єкти ініціювання референдуму [5].

Зі змісту цієї норми вбачається, що позивачами у згаданій категорії виборчих справ можуть бути суб'єкти відповідного виборчого процесу. Статтею 12 Закону про вибори народних депутатів встановлено, що суб'єктами виборчого процесу є: виборець; Центральна виборча комісія, а також інша виборча комісія, утворена відповідно до цього Закону; партія, що висунула кандидата в депутати; кандидат у депутати, зареєстрований у порядку, встановленим цим Законом; офіційний спостерігач від партії, яка висунула кандидатів у депутати в загальнодержавному окрузі, від кандидата в депутати в одномандатному окрузі, від громадської організації, який зареєстрований у порядку, встановленому цим Законом [3].

Разом із цим під час визначення позивача в такій категорії справ необхідно враховувати рекомендаційні роз'яснення постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України від 02.04.2007 р. №2 «Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму» (далі – Постанова Пленуму), дані в абзаці п'ятому пункту 3: «... судам слід ураховувати, що в зазначеному порядку звернутися до суду мають право особи, які мають намір реалізувати

своє право на участь у виборчому процесі чи процесі референдуму або набути статусу суб'єкта виборчого процесу чи процесу референдуму, у разі відмови в цьому виборчими комісіями чи комісіями з референдуму або органами державної влади чи органами місцевого самоврядування. Якщо така відмова не оскаржена або визнана законною, то ці особи не мають права оскаржувати подальші рішення, дії та бездіяльність виборчих комісій чи комісій з референдуму або органів державної влади чи органів місцевого самоврядування у виборчому процесі чи процесі референдуму як суб'єкти відповідного процесу та не мають права в подальшому на подання позову в зазначеному порядку» [6].

З аналізу викладеного випливає, що у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності виборчих комісій у виборчому процесі виборів народних депутатів позивачами є: виборець; партія, що висунула кандидата в депутати; кандидат у депутати, зареєстрований у порядку, встановленому цим Законом; офіційний спостерігач від партії, яка висунула кандидатів в депутати в загальнодержавному окрузі, від кандидата в депутати в одномандатному окрузі, від громадської організації, який зареєстрований у порядку, встановленому цим Законом; та особи, які бажають набути такий статус. Необхідно зазначити, що в цій категорії справ не можуть бути позивачем виборчі комісії.

Водночас виборча комісія може бути позивачем в іншій категорії виборчих спорів. Так, частиною першою статті 174 КАС України встановлено, що право оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації, що порушують законодавство про вибори та референдум, мають виборча комісія, кандидат, партія (блок), міс-

цева організація партії, які є суб'єктами відповідного виборчого процесу, комісія з референдуму, ініціативна група референдуму, інші суб'єкти ініціювання референдуму. Отже, в зазначеній категорії справ законодавець надав право бути позивачем і виборчим комісіям, які є суб'єктами відповідного виборчого процесу.

Необхідно виділити виборця як суб'єкта виборчого процесу щодо права на звернення до суду. Громадянин України, який має право голосу, є виборцем. Виборець – це особливий суб'єкт виборчого процесу, оскільки вибори народних депутатів як сам захід проводяться не для тих, кого оберуть народними депутатами, а для виборця, який через вибори проявляє своє волевиявлення щодо участі в управлінні державою. З викладеного, на наш погляд, випливає, що виборець повинен мати необмежене право щодо звернення до суду з метою контролю за виборами народних депутатів щодо розв'язання конфліктів у виборчому процесі. Однак законодавець це право обмежив. Так, відповідно до частини другої статті 172 КАС України виборець (громадянин, який має право голосу у відповідних виборах або референдумі) може оскаржити рішення, дію чи бездіяльність виборчої комісії, комісії з референдуму, членів цих комісій, якщо таке рішення, дія чи бездіяльність порушує виборчі права або інтереси щодо участі у виборчому процесі чи процесі референдуму його особисто.

Крім того, частиною другою статті 174 КАС України встановлено, що виборець (громадянин, який має право голосу у відповідних виборах або референдумі) може оскаржити рішення, дії чи бездіяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, якщо такі рішення, дії чи бездіяльність порушують виборчі права або інтереси щодо участі у виборчому процесі чи процесі референдуму його осо-

бисто.

Також із приписів частини другої статті 175 КАС України випливає, що виборець (громадянин, який має право голосу у відповідних виборах або референдумі) може оскаржити дії чи бездіяльність суб'єктів, визначених частиною першою цієї статті, якщо ці дії чи бездіяльність порушують виборчі права або інтереси щодо участі у виборчому процесі чи процесі референдуму його особисто [5].

Аналіз зазначених норм права свідчить, що ці норми обмежують право виборців на звернення до суду, оскільки вони можуть звернутися до суду лише в разі порушення виборчих прав або інтересів щодо їхньої участі у виборчому процесі. Частиною сьомою статті 2 Закону про вибори народних депутатів встановлено, що громадяни України, які мають право голосу, можуть брати участь у роботі виборчих комісій як їх члени, а також у проведенні передвиборної агітації, здійсненні спостереження за проведенням виборів депутатів та інших заходах у порядку, визначеному цим та іншими законами України [3].

Отже, необхідно враховувати, що участь виборця у виборчому процесі не обмежується лише голосуванням, оскільки виборець має й інші права та інтереси у виборах народних депутатів України. Тому під час визначення права виборця на звернення до суду в разі порушення його виборчих прав та інтересів особисто слід враховувати всі права та інтереси виборця щодо участі у виборчому процесі, а не лише щодо реалізації його права голосу.

Зі статті 12 Закону про вибори народних депутатів випливає, що суб'єктами виборчого процесу є офіційний спостерігач від партії, яка висунула кандидатів у депутати в загальнодержавному виборчому окрузі, від кандидата в депутати в одномандатному окрузі, від громадської організації, який зареєстрований у поряд-

ку, встановленому цим Законом.

Зі змісту частин другої та третьої статті 78 Закону про вибори народних депутатів випливає, що громадська організація, до статутної діяльності якої належить питання виборчого процесу та спостереження за ним, зареєстрована у встановленому законом порядку може мати офіційних спостерігачів під час виборів народних депутатів. Громадська організація також має право оскаржити до суду рішення про відмову в наданні їй дозволу мати офіційних спостерігачів.

Водночас приписами статей 172, 174, 175 КАС України, якими встановлено особливості розгляду виборчих спорів, не передбачено, що громадська організація має право на звернення до суду за встановленими особливостями, оскільки вона не є суб'єктом виборчого процесу, а відповідно до частини першої статті 172 КАС України та інших положень КАС України, які регламентують процедуру розгляду такої категорії справ, з названим позовом до суду можуть звернутися суб'єкти виборчого процесу.

Тобто наявною є ситуація, що громадська організація має право на звернення до суду, але оскільки вона не є суб'єктом виборчого процесу, то чи повинна справа розглядатися за особливостями, встановленими статтями 172–179 КАС України для розгляду виборчих спорів. У цьому випадку необхідно застосовувати правило тлумачення за допомогою висновку від попереднього правового явища до наступного або навпаки, зокрема особа має право на звернення до суду у спорі, що випливає з виборчих правовідносин (попереднє правове явище), тому й особа має право на розгляд її справи з урахуванням особливостей, які встановлені для розгляду справ щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом (наступне правове явище). Ці два правових явища та висновки щодо зазначених правових приписів нерозривно пов'язані і є такими, що вип-

ливають одне з одного та взаємодоповнюють одне одного.

Більш складною є правова ситуація щодо реалізації права на судовий захист офіційних спостерігачів від іноземних держав, міжнародних організацій. Так, частинами першою та другою статті 79 Закону про вибори народних депутатів передбачено, що офіційні спостерігачі від іноземних держав, міжнародних організацій реєструються Центральною виборчою комісією. Рішення про реєстрацію або про відмову в реєстрації офіційних спостерігачів від іноземних держав, міжнародних організацій приймається Центральною виборчою комісією не пізніше як за п'ять днів до дня голосування. Частиною шостою цієї статті визначено права офіційних спостерігачів від іноземної держави, міжнародної організації, до яких належить право бути присутнім на зустрічах кандидатів у депутати, уповноважених осіб партій з виборцями, на передвиборних зборах, мітингах, засіданнях виборчих комісій; знайомитися з матеріалами передвиборної агітації; перебувати на виборчих дільницях під час голосування, спостерігати за діями членів комісії, в тому числі під час видачі виборчих бюлетенів виборцям і підрахунку голосів, не заважаючи членам комісії фізично, та інші права.

Аналіз законодавчої процедури набуття статусу офіційного спостерігача від іноземних держав, міжнародних організацій та прав, які має такий спостерігач під час виборів народних депутатів, вказує на те, що зазначені особи до набуття такого статусу та в разі набуття можуть потребувати судового захисту в реалізації своїх прав. Право на судовий захист в Україні є конституційною гарантією, тому зрозуміло, що й такі офіційні спостерігачі мають право на звернення до суду, незалежно від того, що Законом про вибори народних депутатів їм таке право не надано.

Однак найбільш проблематичним є те, чи можуть ці особи звернутися до суду

за особливостями, передбаченими КАС України щодо розгляду виборчих спорів. На наш погляд, знову ж таки потрібно застосувати метод тлумачення від попереднього правового явища до наступного і навпаки. Попереднім правовим явищем є те, що особи мають право бути офіційними спостерігачами і, будучи такими, мають відповідні права у виборчому процесі з гарантованим правом на судовий захист цих прав. Із цього правового явища випливає правове явище про те, що в разі, якщо вказані особи мають відповідні права у виборчому процесі з гарантованим правом на судовий захист, то вони також мають право на звернення до суду щодо захисту цих прав за особливостями, передбаченими КАС України для розгляду виборчих спорів. Звідси випливає правовий припис про те, що офіційні спостерігачі від іноземних держав, міжнародних організацій мають право бути позивачами у виборчих спорах.

На підтвердження наведеного висновку вважаємо за необхідне навести ще один правовий припис, отриманий від тлумачення частини першої статті 108 Закону про вибори народних депутатів, з якої вбачається, що кандидат у депутати, зареєстрований у встановленому Законом порядку, партія – суб'єкт виборчого процесу в особі її керівника, представника партії у Центральній виборчій комісії, уповноваженої особи партії чи іншої особи, уповноваженої рішенням центрального керівного органу партії, довірена особа кандидата в депутати, офіційний спостерігач, виборча комісія, утворена відповідно до цього Закону, виборець, чії особисті виборчі права або охоронювані законом інтереси щодо участі у виборчому процесі, в тому числі на участь у роботі виборчої комісії чи на здійснення спостереження, порушено рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта оскарження, може звернутися до виборчої комісії зі скаргою, що стосується виборчого процесу, з ура-

хуванням особливостей, визначених цією статтею та статтями 109 – 113 цього Закону [3].

Аналіз цієї норми приводить до висновку, що перераховані особи в зазначеній нормі в разі порушення їхніх виборчих прав мають право звернутися до виборчої комісії зі скаргою, що стосується виборчого процесу. Тобто вони можуть звернутися до виборчої комісії зі скаргою для розв'язання виборчого конфлікту. Процедура розв'язання цього конфлікту врегульована статтями 109 – 113 зазначеного Закону. Однак, враховуючи конституційну гарантію на судовий захист про безпосереднє звернення до суду, за допомогою інструментарію тлумачення а fortiori отримуємо правовий припис, що непрямо впливає з акта законодавства. Зокрема, якщо в таких випадках перераховані в частині першій статті 108 Закону про вибори народних депутатів особи мають право на подання скарги до виборчої комісії для розв'язання виборчого спору, то ці особи тим більше мають право звернутися з таким предметом спору до суду для розв'язання цього конфлікту. З отриманого правового припису впливає ще один припис, правда отриманий за допомогою методу тлумачення від попереднього правового явища до наступного, а саме: якщо ці особи мають право звернутися до суду, то й мають право на розгляд такої справи за особливостями, передбаченими КАС України для розгляду виборчих спорів.

Серед перерахованих у частині першій статті 108 Закону про вибори народних депутатів осіб є офіційні спостерігачі, до яких належать, у тому числі, й офіційні спостерігачі від іноземних держав, міжнародних організацій. Отже, зазначеними висновками доведено те, що офіційні спостерігачі від іноземних держав, міжнародних організацій мають право бути позивачами у виборчих спорах щодо виборів народних депутатів, які підлягають роз-

гляду за вищевказаними особливостями.

Відповідачами у виборчому спорі можуть бути всі особи, які перешкоджають реалізації виборчих прав суб'єктами виборчого процесу або іншими носіями таких прав.

Згідно з частиною дев'ятою статті 108 Закону про вибори народних депутатів рішення, дії чи бездіяльність виборчих комісій, членів цих комісій, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації, кандидатів, їхніх довірених осіб, партій, їхніх посадових та уповноважених осіб, офіційних спостерігачів, що порушують законодавство про вибори, можуть бути оскаржені до суду в порядку, визначеному КАС України [3].

Однак, вважаємо, цей перелік відповідачів у згаданій нормі не може бути вичерпним, оскільки, як зазначалося, відповідачами у виборчому спорі можуть бути всі особи, які перешкоджають реалізації виборчих прав суб'єктами виборчого процесу або іншими носіями таких прав. Так, частиною першою статті 74 Закону про вибори народних депутатів встановлено, що участь у передвиборній агітації забороняється іноземцям та особам без громадянства. Звідси висновок: якщо вони проводять агітацію у формі мітингу, демонстрації, пікету, які можуть бути обмежені лише судом (ст.39 Конституції України), то іноземці чи особи без громадянства будуть відповідачами у такому спорі.

Частиною сьомою статті 2 Закону про вибори народних депутатів надано право громадянам України брати участь у проведенні передвиборної агітації. В разі порушення громадянином України приписів щодо проведення передвиборної агітації він також може бути відповідачем у виборчому спорі.

Предмет виборчого спору

Визначення предмета оскарження в адміністративній справі має важливе значення для віднесення справи до виборчої. Крім того, воно має правове та практичне значення, оскільки від визначення предмета спору в адміністративній справі залежить питання щодо обрання порядку її розгляду, в тому числі й визначення судової юрисдикції справи. Предмет виборчого спору, який підлягає вирішенню в суді, – це завжди спірне правовідношення, яке регулюється нормами виборчого законодавства. Предмет спору визначається в заяві, яку подає заявник, звертаючись до суду, де він конкретизує, з приводу якого саме порушення виборчого права просить суд розглянути його вимогу.

Досліджуючи ці проблеми, науковець М. В. Жушман у своїй роботі «Судовий розгляд справ, що виникають з законодавства про вибори» зазначив, що в теорії цивільного процесуального права є дві протилежні точки зору щодо наслідків встановлення неправового характеру вимоги при вирішенні питання про прийняття заяви судом. Одні автори вважають, що правовий характер вимоги є обов'язковою передумовою права на пред'явлення позову. Інші ж виходять із того, що відмовити в прийнятті заяви можна лише в тому разі, коли судовий захист заявленої вимоги прямо заборонений спеціальним законом. У всіх інших випадках провадження у справі повинно порушуватися, а суд, встановивши в процесі розгляду справи по суті неправовий характер вимоги, повинен ухвалити рішення про відмову в задоволенні позову.

Одночасно науковець зазначає про те, що конституційне розширення юрисдикції судів свідчить про проблематичність виділення такої передумови права на пред'явлення позову як правовий характер вимоги. Концептуально він виходить з того, що право на звернення до суду як елемент права на судовий захист

реалізується в рамках специфічних правових зв'язків заявника і суду, що має правозобов'язувальний характер. Крім того, М. В. Жушман вважає, що у справах, які виникають з публічно-правових відносин, у тому числі й виборчих справах, з огляду на те, що коло суб'єктів, які мають право на пред'явлення позову, визначається законом, а також те, що підвідомчість цих справ визначається законодавчо, незважаючи на необмеженість судової юрисдикції в принципі, правовий характер вимоги є передумовою права на пред'явлення позову [8].

Дійсно, в цьому питанні судова практика є суперечливою, але, на наш погляд, враховуючи те, що адміністративним судочинством та виборчим законодавством визначено спори, які можуть розглядатися за особливостями судового розгляду спорів, пов'язаних з виборчим процесом, то виходячи з положень адміністративного судочинства, зокрема положень статті 108 КАС України, в будь-якому разі про правовий характер вимоги у цих справах обов'язково повинно бути зазначено у позовній заяві, оскільки від цього залежить не лише право на звернення до суду за вказаними особливостями, а й визначення судової юрисдикції справи.

Водночас найважливішим у визначенні предмета виборчого спору є те, щоб ці правовідносини виникли в межах виборчого процесу. Отже, предметом виборчого спору виборів народних депутатів будуть спірні правовідносини, які виникнуть під час виборчого процесу цих виборів та є врегульованими відповідним виборчим законодавством.

Виборчий спір

У науці неодноразово досліджувалися проблеми визначення та розкриття поняття виборчого спору. Так, науковець у галузі конституційного права В. П. Іщенко так визначає поняття виборчого

спору: «Виборчий спір – це розбіжності, пов'язані з порушенням виборчих прав громадян при проведенні виборів до державних та місцевих органів влади, а також при проведенні референдумів, які вирішуються в адміністративному або судовому порядку» [9]. У той же час Ю. А. Попова визначає виборчий спір як «правові конфлікти, які виникають між суб'єктами виборчих правовідносин у зв'язку з порушенням виборчих прав заявника, і які підлягають розгляду в адміністративному або судовому порядку» [10]. Важливо відзначити, що ці науковці у своїх визначеннях вказують не лише на судовий розгляд виборчих спорів, а й на адміністративний порядок їх розгляду. Необхідно нагадати, що за виборчим законодавством такі спори розглядають ще й виборчі комісії. Однак рішення цих комісій, у тому числі і з розв'язання виборчих конфліктів, можуть бути оскаржені в порядку адміністративного судочинства.

Водночас необхідно зазначити, що законодавець запроваджував пряму заборону щодо розгляду адміністративними судами спорів, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму. Зокрема, Законом України від 21 серпня 2009 року № 1616-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України» внесено зміни до статті 109 КАС України, частину першу якої доповнено пунктом четвертим, де зазначено, що суддя відмовляє у відкритті провадження в адміністративній справі лише якщо: подана заява щодо протоколу територіальних (окружних) виборчих комісій щодо встановлення підсумків голосування у межах територіального виборчого округу під час проведення виборів Президента України, народних депутатів України, а також протоколу про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці [11]. Однак ці законодавчі нововведення КСУ Рішенням від 19 жовтня 2009 року № 26-рп/2009 у справі

№ 1-50/2009 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України» визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними) [12].

Аналізуючи та підсумовуючи викладене, на нашу думку, виходячи з діючого законодавства, наукових поглядів та судової практики, можна розкрити поняття виборчого спору та визначити його основні ознаки. По-перше, це виборчий конфлікт, що пов'язаний із порушенням виборчого законодавства та виник у виборчому процесі. Розв'язувати його можуть адміністративні суди або адміністративні органи (виборчі комісії), якщо немає заборони, а поставити питання про порушення справи в цьому конфлікті можуть лише суб'єкти, яким на це надано право. Відповідальність у цьому спорі повинні нести суб'єкти, визначені законодавством. Отже, виборчий спір – це правовий конфлікт, який розв'язується в судовому або адміністративному порядку, якщо на це немає заборони, за зверненням спеціально установлених законодавством суб'єктів, та який виник під час виборчого процесу і пов'язаний з порушенням виборчого законодавства суб'єктами, котрі відповідно до законодавства можуть нести відповідальність за це порушення.

Оскільки в цьому дослідженні акцентовано увагу лише на дослідженні виборчого спору виборів народних депутатів, який підлягає розв'язанню адміністративними судами, то з урахуванням цього таким спором є правовий конфлікт, який розв'язується в судовому порядку адміністративними судами, за зверненням спеціально установлених законодавством суб'єктів та який виник під час виборчого процесу виборів народних депутатів і пов'язаний з порушенням виборчого законодавства суб'єктами, які відповідно до законодавства можуть нести відповідальність за це порушення.

Висновки

Дослідженням встановлено особливості виборчого спору у виборах народних депутатів, які відбудуться 28 жовтня 2012 року. Важливим є те, що цей спір повинен виникнути лише у виборчому процесі, між визначеними законодавством сторонами та предметом якого є спірні правовідносини, врегульовані виборчим законодавством.

Вважаємо визначальним у цьому дослідженні є висновок про те, що виборчий процес як правове явище не є постійним – воно зароджується і зникає, тому до його початку й після його завершення з ним, як із неіснуючим явищем, не може бути пов'язано будь-яких правовідносин.

Визначено, що виборчий спір – це правовий конфлікт, який розв'язується в судовому порядку адміністративними судами за зверненням спеціально установлених законодавством суб'єктів, та який виник під час виборчого процесу і пов'язаний з порушенням виборчого законодавства суб'єктами, котрі відповідно до законодавства можуть нести відповідальність за це порушення.

Застосуванням методів тлумачення виборчого законодавства доведено, що офіційні спостерігачі від іноземних дер-

жав, міжнародних організацій мають право бути позивачами у виборчих спорах щодо виборів народних депутатів України.

Водночас аналіз і синтез законодавства та практики вказує на висновок про те, що відповідачами у виборчому спорі можуть бути всі особи, які перешкоджають реалізації виборчих прав суб'єктами виборчого процесу або іншими носіями таких прав, у тому числі й виборці, іноземці та особи без громадянства.

Правильне визначення виборчої справи (спору) має важливе правове значення для встановлення судової юрисдикції та підсудності спору, відкриття провадження у справі та правильного розв'язання спору, а найголовнішим є встановлення вимоги щодо розгляду такого спору за особливостями, які передбачені статтями 172 – 179 КАС України.

На наш погляд, користуючись висновками цього дослідження, адміністративним судам під час розв'язання виборчих спорів у виборчому процесі виборів народних депутатів можна більш ефективно забезпечити дотримання й збереження в Україні фундаментальних прав та гарантій громадян брати участь у виборах та бути обраними до Верховної Ради України.

Використані джерела:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30.
2. Орзіх М. П. Конституція України у судових рішеннях / М. П. Орзіх, А. А. Єзєров, Д. С. Терлецький. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – С. 168.
3. Закон України від 17 листопада 2011 року №4061-VI «Про вибори народних депутатів України» // Офіційний вісник України. – 2011. – №97 (23.12.2011). – Ст. 3526.
4. Закон України від 16 листопада 1992 року, № 2782-XII «Про друковані засоби масової інформації (преси) в Україні» // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 1 (05.01.93). – Ст.1.
5. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – №35–36, 37. – С. 1358.
6. Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду виборчих спорів щодо

правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму: постановою Пленуму Вищого адміністративного суду України від 2 квітня 2007 року № 2 // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2007. – №2. – С.85.

7. Інформаційний лист Вищого адміністративного суду України від 04.05.2012 р. № 1198/12/12-12 // Електронний ресурс: – Режим доступу: http://www.vasu.gov.ua/ua/generalization_court_practice.html?_m=publications&t=rec&id=2287.

8. Жушман М. В. Судовий розгляд справ, що виникають з законодавства про вибори: дис... канд. юрид. наук: 12.00.03 / М. В. Жушман // Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2004. – 195 С. – Бібліогр.: С.180 – 195.

9. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Феде-

рации: учеб. для вузов / С. А. Авакьян, Л. Г. Алехичева, В. В. Альхименко и др.; отв. ред. А. В. Иванченко. – М.: Норма, 1999. – С. 856.

10. Попова Ю. А. Судопроизводство по делам, возникающим из публично-правовых отношений (теоретические проблемы) / Ю. А. Попова. – Краснодар: КГАУ. – 2001. – С. 247.

11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України: Закон України від 21 серпня 2009 року № 1616-VI // Офіційний вісник України. – 2009. – № 70. – С. 7.

12. Рішення Конституційного Суду України від 19 жовтня 2009 р. № 26-рп/2009 у справі № 1-50/2009 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України».

Михаил СМОКОВИЧ. Выборы в Верховную Раду Украины: проблемы определения избирательного спора.

В статье, посвященной исследованию проблем определения избирательного спора, подлежащих рассмотрению административными судами, усовершенствовано понятие избирательного спора, разработаны пути определения границ избирательного процесса в качестве временного правового явления в выборах народных депутатов. На основании проведенного анализа научных взглядов, национального законодательства определено понятие избирательного дела, систематизированы подходы по определению лиц, которые могут быть истцами и ответчиками в данном деле.

Ключевые слова: выборы народных депутатов, избирательный процесс, избирательные споры, правовое явление, правовое предписание.

Mykhailo SMOKOVYCH. Elections to the Verkhovna Rada of Ukraine: challenges of electoral disputes definition.

In the article the author researches challenges of defining electoral disputes that are to be considered by administrative courts. As a result the definition of the notion of electoral dispute is improved, ways of determining limits of electoral process as a temporary legal phenomenon in elections of people's deputies are worked out. On the basis of conducted analysis of scientific outlook and national legislation the notion of electoral case is defined, ways of determining persons, who can be plaintiffs and defendants in this case are systemized.

Key words: elections of people's deputies, electoral process, electoral disputes, legal phenomenon, legal prescription.

СУДОВА СОЦІОЛОГІЯ



**ЗНАЧЕННЯ
МЕТОДОЛОГІЇ
АНКЕТНОГО
ОПИТУВАННЯ
ВІДВІДУВАЧІВ
СУДУ ДЛЯ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ВІДКРИТОГО Й
ЕФЕКТИВНОГО
СУДОЧИНСТВА**



СУДОВА СОЦІОЛОГІЯ

Віктор КАПУСТИНСЬКИЙ,
керівник апарату Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, кандидат юридичних наук, заслужений юрист України

Ірина ВОЛКОВА,
начальник управління інформаційного забезпечення Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, кандидат історичних наук

У статті розкрито зміст та значення методології анкетного опитування відвідувачів суду для ефективної взаємодії судів із громадськістю, підвищення якості судочинства. Використано досвід проведення таких опитувань у Вищому спеціалізованому суді України з розгляду цивільних і кримінальних справ та деяких інших судах України.

Ключові слова: *анкетування, відвідувачі суду, громадська думка, виміри якості роботи суду.*

Діяльність органів судової влади в Україні в останні декілька років перебуває в центрі досить гострих громадських дискусій, ключовою темою яких залишається ефективність та якість судового розгляду. Під час диспутів використовується різна, часто досить суперечлива інформація про показники функціонування судових органів. Джерелом такої інформації є, як правило, неофіційні дані про стан здійснення судочинства, що здебільшого мають суб'єктивний характер, адже формуються політиками, засобами масової інформації, зацікавленими особами тощо. Водночас не дають адекватного уявлення про стан здійснення судочинства й дані офіційної статистики, оскільки не відображають ставлення і сприйняття судового розгляду учасниками судових процесів.

Відповідно в проектах законодавчих та організаційних змін у судовій системі України, що постійно дискутуються учасниками суспільно-політичних процесів, не завжди знаходить відображення необхідність урахування обох згаданих факторів: з одно-

го боку, офіційної статистики, що свідчить про навантаження та обсяги роботи суддів та працівників судових органів, а з іншого – реальних потреб людей, що звертаються до суду і хочуть реалізувати своє право на судовий захист ефективно й у визначені строки.

Формування позитивного іміджу судової системи, забезпечення відкритості й доступності правосуддя є одним із основних завдань судово-правової реформи в Україні. Його реалізація вимагає якомога ширшого врахування громадської думки з метою підвищення рівня довіри суспільства до суду і судової системи в цілому шляхом покращення надання судових послуг. Саме тому сьогодні актуалізується використання методологій, що дозволяють визначати якість судових послуг через показники суб'єктивних оцінок судового розгляду особами, які є безпосередніми учасниками процесів.

Проблеми відкритості й доступу до правосуддя, взаємодії судів із громадськістю, пошуків шляхів її удосконалення віднедавна привертають усе більшу увагу науковців. Це пов'язано перш за все з необхідністю реалізації зазначених напрямів діяльності, що, в свою чергу, неможливо без розробки їх теоретичних засад. І хоча комплексного дослідження у цій сфері на сьогодні не здійснено, але окремі аспекти обраної проблематики були предметом наукового пошуку таких учених та юристів-практиків, як М. Буроменський [1; 2], О. Величко [3], М. Вільгушинський [4], І. Голосніченко [5], В. Гудим [6; 7], О. Євтушенко [8], І. Козінцев [9], І. Підкуркова [1; 2], О. Сердюк [1; 2], Т. Янковська [3] та ін. В умовах динамічних змін в організації роботи судових органів, інформатизації судочинства, запровадження інноваційних технологій виникає необхідність співставити вже відомі напрацювання, виокремити актуальні шляхи поліпшення взаємодії судів із громадськістю та зробити акцент на їх практичній реалізації.

Мета пропонованого дослідження полягає у розкритті змісту та значення мето-

дології опитування громадської думки відвідувачів суду, учасників судових процесів для забезпечення відкритого, доступного й ефективного судочинства.

Слід зазначити, що значний внесок у розробку теоретичних засад та практичних рекомендацій щодо оцінювання якості здійснення судочинства в Україні роблять міжнародні проекти та їх експерти. Зокрема, в рамках реалізації Проектом США з міжнародного розвитку (USAID) «Україна: верховенство права» Пілотної програми оцінки якості функціонування судів було підготовлено узагальнюючий звіт про результати таких досліджень у судах України [10].

Для досягнення поставленої мети нами також було використано досвід Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ (далі – ВССУ). ВССУ в рамках реалізації його комунікаційної стратегії було проведено анкетне опитування відвідувачів суду. За результатами анкетування здійснено ряд заходів для поліпшення надання судових послуг громадянам.

Що ж являє собою опитування відвідувачів суду, чому необхідно застосовувати такі методи оцінювання, в чому полягає їх значення для підвищення якості та ефективності судочинства? На відміну від загальних соціологічних опитувань громадської думки, основу такого дослідження становить тісна співпраця між тими, хто забезпечує функціонування суду (судді, працівники апарату суду, керівництво судових установ), та тими, хто безпосередньо судові послуги отримує (громадяни, відвідувачі суду). Його особливість полягає в тому, що респондентами можуть бути лише ті особи, які безпосередньо мали чи мають досвід вирішення справ у суді.

Крім того, на відміну від соціологічних опитувань, метою анкетування відвідувачів суду є не просто з'ясування тієї чи іншої ситуації, висвітлення певних проблемних питань, а й напрацювання шляхів їх вирішення і, зрештою, виправлення недоліків, про які

зазначатимуть респонденти. Для прикладу, після проведення анкетування відвідувачів ВССУ зібрану інформацію було систематизовано, узагальнено й проаналізовано по кожному із понад 30 запитань, висновки обговорено, запропоновано та реалізовано ряд заходів із поліпшення доступу громадян до суду.

Однак під час аналізу отриманих відповідей необхідно враховувати, що таке опитування не є всебічною оцінкою діяльності суду, всіх його аспектів. Це – оцінка громадян, їх суб'єктивне сприйняття того, наскільки комфортно вони почуваються в суді, наскільки повною та зрозумілою була інформація, отримана ними в суді, наскільки вони задоволені швидкістю вирішення справи, зрозумілістю винесеного рішення та іншими питаннями. Саме зазначені чинники насправді й формують громадську думку про суд. Оскільки такі оцінки можна отримати лише від безпосередніх учасників судового процесу, то значення пропонованого опитування посилюється в контексті необхідності подолання спрощених уявлень про діяльність суду. Адже масштабні соціологічні дослідження дають змогу не стільки з'ясувати реальні проблеми судової системи, скільки підтверджують наявність певних стереотипів у масовій свідомості, найчастіше негативних, створених, як уже зазначалося, засобами масової інформації та політиками.

Під час анкетного опитування якість роботи суду оцінюється з позиції відвідувача суду. Актуальність такого підходу вбачається також у тому, що навіть якщо робота суду є ефективною за певними показниками й надана в суді послуга бездоганна, якість процесу її надання залишиться низькою доки відвідувач, як зовнішній оцінювач, є незадоволеним, а послуга не відповідає його потребам (очікуванням).

Плануючи анкетне опитування відвідувачів суду, необхідно розробити чіткий алгоритм дій, які забезпечать ефективність заходу. По-перше, сформувати робочу гру-

пу із числа суддів, працівників апарату суду, експертів, представників ЗМІ тощо, яка займатиметься проведенням опитування. Із числа членів робочої групи визначити відповідальних за кожен етап опитування: від підготовки запитань для анкети до аналізу отриманих результатів та їх практичного застосування.

Під час формування переліку запитань для респондентів слід виходити із того, які саме аспекти функціонування суду зможуть оцінити громадяни і яка інформація необхідна для аналізу стану відкритості та доступності суду.

Досвід ВССУ свідчить, що використання методології анкетного опитування дає змогу отримати таку інформацію:

- орієнтовні показники територіальної доступності суду для відвідувачів, повноти та ясності інформації, своєчасності та якості надання судових послуг;
- дані про загальний рівень задоволеності роботою суду: в анкеті фіксується зворотний зв'язок з відвідувачами суду в чіткий, простий та недвозначний спосіб, рівень їхньої задоволеності (незадоволеності). Розглядаючи показники задоволеності в контексті порівняльного аналізу, можна одержати цінну інформацію для визначення пріоритетів щодо усунення недоліків у роботі;
- причини незадоволеності роботою суду, наприклад, недостатня поінформованість чи труднощі, пов'язані з несвоєчасністю надання послуг;
- дані, що допомагають з'ясувати та оцінити альтернативні способи поліпшення якості роботи суду, тобто громадяни можуть скористатися можливістю самостійно запропонувати своє бачення вирішення тих чи інших проблем.

Таким чином варто виділити такі виміри якості роботи суду, які можна з'ясувати за допомогою анкетного опитування: доступність судової інформації, територіальна доступність суду, фінансова доступність суду, відкритість, доброчесність, повага та ввічли-

вість, оптимальність термінів, незалежність та неупередженість суддів, справедливість, компетентність та професіоналізм. Цей перелік відповідає загальним принципам функціонування суду в демократичному суспільстві.

Однак із зазначених вимірів якості необхідно чітко виокремлювати лише ті, які можуть бути використані при опитуванні саме відвідувачів суду, оскільки всебічна оцінка діяльності суду передбачає використання різних методів. Зокрема, щодо деяких із них цілком придатним є метод опитування громадян. Інші можуть бути проаналізовані, наприклад, за допомогою вивчення внутрішніх інструкцій, положень, що регулюють роботу суду, або за допомогою опитувань самих працівників суду тощо.

Отже, при безпосередньому формулюванні запитань анкети слід враховувати, на які з них відвідувачі достеменно зможуть дати відповіді, та не переобтяжувати анкети надмірною деталізацією. Для прикладу, анкета опитування відвідувачів ВССУ містила чотири групи запитань: перша група стосувалася визначення соціальних характеристик громадян, які звертаються до суду (стать, вік, освіта, професійна категорія, процесуальний статус тощо); друга – загальних вражень і оцінок громадянами діяльності судової системи; третя – організації роботи ВССУ; четверта група містила запитання, відповідаючи на які громадяни самі пропонували вирішення тих чи інших проблем та усунення недоліків у роботі суду.

Запитання можуть містити варіанти відповідей, із яких респонденти обирають один варіант, або бути закритими – тобто передбачатимуть формулювання відповіді самими респондентами. Для зручності обробки результатів здебільшого формулюють запитання із варіантами відповідей, однак для уникнення суб'єктивізму та виключення впливу на можливу відповідь опитуваних в анкетах слід ставити й закриті питання.

Важливим моментом підготовки анкет-

ного опитування є визначення часу та строків проведення анкетування, оскільки необхідно враховувати нерівномірність звернень громадян до суду упродовж року, місяця, тижня. Зокрема, вважаємо недоцільним та неефективним планувати опитування на початок або кінець року, сезон відпусток, передсвяткові дні. Як правило, в цей час зменшується кількість відвідувачів суду, як і власне документообіг у суді. Найбільш результативним, на нашу думку, буде анкетне опитування, проведене в жовтні – листопаді або в лютому – квітні упродовж мінімум двох тижнів.

Обов'язковими принципами анкетування, як і будь-яких соціологічних досліджень, має стати анонімність та добровільність участі громадян у ньому, неприпустимість будь-якого впливу на респондентів, тиску чи мотивації їхніх відповідей.

Методологія обробки отриманих результатів може бути абсолютно різною: від здійснення аналізу даних за допомогою комп'ютерних програм до простого підрахунку відповідей на кожне запитання. У ВССУ під час аналізу результатів анкетного опитування відвідувачів за абсолютний показник виміру якості було взято сто відсотків однакових відповідей на те чи інше питання.

Найголовнішим, на нашу думку, етапом проведення анкетування відвідувачів суду є поширення й використання його результатів у практичній діяльності з метою покращення судових послуг. Існує багато способів використання судом висновків опитування. У цьому контексті важливо розробити стратегію дій після опитування. Вона включає дослідження причин та факторів, що лежать в основі виявлених недоліків та прогалин у роботі; визначення тих змін, можливостей реформування, які можуть ефективно заповнити ці прогалини. Поширення результатів і висновків опитування серед різних зацікавлених сторін є суттєвим кроком, що підвищує довіру до опитування. Звітування про основні результати опитування перед

громадянами може бути здійснено шляхом організації прес-конференцій, брифінгів, підготовки прес-релізів, публікування матеріалів у ЗМІ. Оскільки ЗМІ дуже часто можуть неправильно зрозуміти й трактувати результати/висновки опитування, доцільно було б провести тренінг для журналістів для того, аби зорієнтувати їх у такій методології, а також сформувані уявлення про те, як інтерпретувати статистику та об'єктивно звітувати перед громадянами.

Під час анкетування відвідувачів ВССУ оцінка ефективності роботи судових органів проводилася на підставі аналізу та узагальнення відповідей респондентів на запитання «Як змінилася робота судів за останні роки?». За результатами опитування, понад половина респондентів – 58% – вважають, що якість роботи судів останнім часом поліпшилася, на думку 7% опитаних – залишилася на тому ж рівні і 9% переконані, що якість роботи погіршилася. Щодо недоліків у діяльності судової системи загалом і ВССУ зокрема, то громадяни нарікали на тривалість розгляду справ, відсутність доступної інформації, бюрократичну тяганину, тісні й необладнані приміщення. Однак при цьому 33 відсотки респондентів не відзначили для себе проблем під час відвідування ВССУ. Тут варто зазначити, що більшість серед опитаних громадян – юристи, які у зв'язку зі своєю професійною діяльністю часто відвідують різні судові установи і мають можливість порівняти якість надання ними послуг. Більш критичними в оцінці якості роботи судів виявилися ті респонденти, які вперше беруть участь у судовому процесі. Можливо, це пов'язано з тим, що зазвичай упер-

ше люди приходять до суду з існуючими в суспільстві негативними стереотипними уявленнями.

Крім того, при визначенні оцінки якості окремих аспектів роботи ВССУ з'ясувалося, що істотне значення має аналіз процесуальних характеристик респондентів, зокрема процесуальний статус, вид судового процесу, стадія процесу тощо. Аналіз відповідей респондентів засвідчив, що більш критичними є ті з них, хто представляє власні інтереси (позивачі, відповідачі, свідки, потерпілі). Можна висловити припущення, що результати нерідко обумовлені тим, що позивачі, відповідачі, потерпілі та свідки під час визначення оцінок використовували суб'єктивне враження залежно від свого емоційного стану, а представники по справі намагалися бути більш об'єктивними.

На оцінку якості роботи судової установи впливає і такий важливий чинник, як наявність інформації про організацію роботи та структуру суду, графіки розгляду справ, вимоги щодо наявності зразків процесуальних документів, інформації із зазначенням розташування судових приміщень, щодо порядку сплати судових витрат, реквізитів та розмірів платежів тощо. Особливо це важливо для осіб, які не мають юридичної освіти та досвіду участі в судовому процесі.

Нижче у вигляді графіків наведено розподіл відповідей опитаних у ВССУ гро-



мадян щодо проблем, які найбільше турбують їх під час звернення до суду, а також запропоновані ними шляхи подолання інформаційного вакууму між судами і суспільством.

Проаналізувавши побажання відвідувачів, фахівці ВССУ розробили так звану «електронну приймальню», за допомогою якою

громадяни можуть направляти запити та інформацію безпосередньо через веб-сайт суду й отримувати відповідь електронною поштою. Для підвищення рівня доступу громадян до інформації про стан розгляду справ та діяльність ВССУ у приміщеннях суду розміщено інформаційний комп'ютерний кіоск. Скориставшись новим ресурсом, громадяни зможуть ознайомитися з порядком звернення до ВССУ, переліком справ, призначених до розгляду, реквізитами для сплати судового збору, зразками необхідних документів, графіком прийому громадян, а також знайти контактну інформацію для зв'язку з працівниками апарату ВССУ тощо. Крім того, триває робота над встановленням на офіційному веб-сайті ВССУ довідкової системи щодо розгляду справ та скарг, за допомогою якої громадяни зможуть, увівши номер справи або прізви-

ще, отримати інформацію щодо руху справ у суді.

Таким чином, проаналізована нами методологія анкетного опитування відвідувачів суду є надзвичайно корисною і важливою для врахування судами громадської думки. В умовах недостатнього фінансування, недостатньо чіткого адміністрування судової гілки влади, розбіжностей і прогалин у законодавстві це допоможе зробити суди більш відкритими для суспільства, підвищити рівень правової свідомості та обізнаності громадян, їхньої довіри до суду як до надійної і ефективної державної інституції. Зрештою, такі опитування громадян сприяють популяризації співпраці між суспільством та судовою владою задля підвищення ефективності, прозорості та доступності правосуддя.

Використані джерела:

1. Буроменський М. Основи судової журналістики: посібник для журналістів / М. Буроменський, О. Сердюк, І. Підкуркова. – К., 2009. – 72 с.

2. Буроменський М. Суди у відносинах з журналістами та ЗМІ: посібник для суддів / М. Буроменський, О. Сердюк, І. Підкуркова. –

Х., 2008. – 64 с.

3. Величко О. Ефективна комунікація: посібник для працівників апарату суду / О. Величко, Т. Янковська. – К., 2010. – 120 с.

4. Вільгушинський М. Й. Взаємодія судів з органами державної влади, місцевого самоврядування та громадськістю: шляхи наукового

Що сприятиме розвитку інформаційної відкритості судової системи?



пошуку / М. Й. Вільгушинський // *Часопис цивільного і кримінального судочинства*. – 2012. – № 2 (5). – С. 66–74.

5. *Сучасне управління в суді: навч.-практ. посіб; відповідальні редактори: І. П. Голосніченко, Г. Пітер Соломон*. – К., 2010. – 528 с.

6. Гудим В. В. Роль ЗМІ у механізмі формування девіантної поведінки молоді / В. В. Гудим // *Судова апеляція*. – 2007. – № 3. – С. 43–46.

7. Гудим В. В. Технології криміналізації суспільної свідомості засобами масової інформації / В. В. Гудим // *Судова апеляція*. – 2006. – № 2. – С. 64–72.

8. Євтушенко О. І. Суд та засоби масової інформації (висвітлення діяльності судової влади ЗМІ) / О. І. Євтушенко // *Судова апеляція*. – 2005. – № 1. – С. 128–144.

9. Козинцев І. Зміст та проблеми правової інформації / І. Козинцев // *Право України*. – 1993. – № 5–6. – С. 37–40.

10. Пілотна програма оцінки якості функціонування судів: опитування відвідувачів суду з використанням методології карток громадянського звітування (2 раунд). Узагальнюючий звіт / Проект USAID «Україна:

верховенство права». – Київ, 2010 // *Електронний ресурс*. – Режим доступу : http://www.fair.org.ua/content/library_doc/UROL_CRC_2010_Final_Report_UKR.pdf.

11. *Стратегічні комунікації: навч.-методичн. посібник для викладачів суддів і працівників апарату суду* // *Електронний ресурс*. – Режим доступу :

http://court.gov.ua/userfiles/UROL_Strategic_Communications_PIO_Curriculum_2011_UKR.pdf.

12. *Лекції з наблік-рілейшнз студентам* // *Електронний ресурс*. – Режим доступу : <http://www.ukrix.com/index.php?aid=706>.

13. *Умови здійснення комунікації* // *Електронний ресурс*. – Режим доступу : http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D0%BC%D1%83%D0%BD%D1%96%D0%BA%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F#cite_note-1.

14. *Міжнародні стандарти у сфері судочинства*. – К. : Істина, 2010. – 488 с.

15. *Інноваційні методи адміністрування в українських судах. Практичний досвід*. – К., 2010. – 284 с.

Виктор КАПУСТИНСКИЙ, Ирина ВОЛКОВА. Значение методологии анкетного опроса посетителей суда для обеспечения открытого и эффективного судопроизводства.

В статье раскрыты суть и значение методологии анкетного опроса посетителей суда для эффективного взаимодействия судов с общественностью, повышения качества судопроизводства. Использован опыт проведения таких опросов в Высшем специализированном суде Украины по рассмотрению гражданских и уголовных дел и некоторых других судах Украины.

Ключевые слова: анкетирование, посетители суда, общественное мнение, измерения качества работы суда.

Victor KAPUSTINSKY, Irina VOLKOVA. Significance of Methodology of Court Attendants Survey for Transparent and Efficient Justice Provision.

Summary. The content and significance of the methodology of court attendants survey for the efficient interaction of courts with public, raise of justice efficiency are investigated in the article. The experience of holding such surveys in the High Specialized Court of Ukraine for Civil and Criminal Cases and some other courts of Ukraine is used.

Key words: survey, court attendants, public opinion, measures of court activity quality.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ

НОРМАТИВНЕ ВРЕГУЛЮВАННЯ ПРОВЕДЕННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ДІЙ У РЕЖИМІ ВІДЕОКОНФЕРЕНЦІЇ ПІД ЧАС СУДОВОГО ЗАСІДАННЯ (КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ)



Віктор КОЩИНЕЦЬ,
начальник управління правового
забезпечення Державної судової
адміністрації України, кандидат
юридичних наук, доцент



Ольга ЧЕПЕЛЮК,
заступник начальника управління
правового забезпечення – начальник
відділу нормативно-правової роботи
та правової експертизи Державної
судової адміністрації України,
кандидат юридичних наук

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ

Статтею 55 Конституції України визначено, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом. У той же час відповідно до статті 2 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суд, здійснюючи правосуддя на засадах верховенства права, забезпечує кожному право на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Зазначимо, що реалізація громадянами права на судовий розгляд можлива лише за наявності чітких та ефектив-

них законодавчо закріплених процедур судочинства. Так, згадані процедури та механізми судочинства повинні забезпе-

чувати не лише неупереджений та справедливий розгляд справи судом, але й оперативність такого розгляду, що може бути досягнуто лише за умови технічної модернізації судового процесу.

Дієвим інструментом у цій сфері стало закріплення в Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо участі у судовому засіданні в режимі відеоконференції)» механізму застосування відеоконференцзв'язку під час судового засідання. Окрім того, статтями 232 та 336 Кримінального процесуального кодексу України (вступить у дію з 20 листопада 2012 року) передбачена можливість проведення процесуальних дій у режимі відеоконференції під час кримінального провадження.

На нашу думку, такі новели чинного законодавства у сфері використання систем відеоконференцзв'язку під час судового засідання (кримінального провадження) дадуть змогу уникнути затягування судового розгляду справи у зв'язку з неможливістю того чи іншого учасника процесу прибути до зали судового засідання, сприятимуть оперативності судового розгляду справи в розумні строки, а також реальному доступу громадян до правосуддя. Ефективність систем відеоконференцзв'язку в процесі розгляду справ у суді також доведено

досвідом їх застосування у зарубіжних країнах (наприклад, у Росії більше 10 років), а їх впровадження дозволить зекономити громадянам значні кошти, що витрачаються ними на поїздки до судів, які знаходяться в інших населених пунктах.

Необхідно зазначити, що Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо участі у судовому засіданні в режимі відеоконференції)» з метою вирішення технічних питань, пов'язаних з проведенням відеоконференцій, внесено зміни до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», зокрема в частині повноважень Державної судової адміністрації України. Відповідно до пункту 10 частини першої статті 146 згаданого Закону до повноважень ДСА України віднесено забезпечення функціонування системи відеоконференцзв'язку для участі осіб у засіданні суду в режимі відеоконференції.

У зв'язку з наведеним, управлінням правового забезпечення Державної судової адміністрації України розроблено проект Інструкції про порядок роботи з технічними засобами відеозапису ходу й результатів процесуальних дій, проведених у режимі відеоконференції під час судового засідання (кримінального провадження), текст якої наведено нижче.

ІНСТРУКЦІЯ

про порядок роботи з технічними засобами відеозапису ходу і результатів процесуальних дій, проведених у режимі відеоконференції під час судового засідання (кримінального провадження)

І. Загальні положення

1.1. Інструкція про порядок роботи з технічними засобами відеозапису ходу і результатів процесуальних дій, які проводяться у режимі відеоконференції під час судового засідання (кримінального

провадження) (далі – Інструкція), розроблена на підставі відповідних положень Цивільного процесуального кодексу України, Кримінального процесуального кодексу України, Господарського процесуального кодексу України,

Кодексу адміністративного судочинства України та з урахуванням вимог пункту 10 частини першої статті 146 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», встановлює єдиний порядок роботи з технічними засобами відеозапису ходу і результатів процесуальних дій, які проводяться у режимі відеоконференції під час судового засідання (кримінального провадження).

1.2. Учасники судового процесу (кримінального провадження) на підставі рішення суду беруть участь у процесуальній дії в режимі відеоконференції у порядку, встановленому процесуальним законодавством.

1.2.1. Учасники судового процесу (кримінального провадження) можуть брати участь у процесуальних діях у режимі відеоконференції лише за наявності технічної можливості для її проведення у відповідних судах, державних органах чи установах.

1.2.3. Інформація про суди, які забезпечені технічними засобами відеоконференцв'язку, а також інформація про можливість проведення процесуальних дій у режимі відеоконференції в конкретні строки у відповідних судах (календар проведення процесуальних дій у режимі відеоконференції) розміщується Державною судовою адміністрацією України на офіційному веб-порталі судової влади України.

1.2.4. Вказана інформація враховується судами, слідчими-суддями при постановленні ухвал щодо проведення відеоконференції.

1.2.5. Порядок заповнення календаря проведення процесуальних дій у режимі відеоконференції визначається адміністратором офіційного веб-порталу судової влади України.

1.3. Обов'язок забезпечити проведення відеоконференції покладається на суд, який отримав судові рішення про проведення відеоконференції, незалежно

від спеціалізації та інстанції суду, який прийняв таке рішення.

1.4. Порядок проведення процесуальної дії у режимі відеоконференції за участю осіб, які тримаються в установах попереднього ув'язнення або установах виконання покарань, затверджується спільним наказом Державної судової адміністрації України та відповідного органу державної влади.

1.5. Особа, якій забезпечується захист, може бути допитана в режимі відеоконференції з такими змінами зовнішності і голосу, за яких її неможливо впізнати.

1.6. Обов'язки щодо здійснення організаційних заходів, пов'язаних із функціонуванням системи відеоконференції у суді загальної юрисдикції покладаються на керівника апарату відповідного суду.

II. Основні терміни

2.1. Відеоконференція – це телекомунікаційна технологія інтерактивної взаємодії двох або більше віддалених учасників судового провадження з можливістю обміну аудіо- та відеоінформацією у реальному масштабі часу з урахуванням керуючих даних.

2.2. Технічні засоби відеозапису ходу і результатів процесуальних дій (далі – технічні засоби відеозапису) – це сукупність програмно-апаратних засобів та приладів, що забезпечують належне фіксування, зберігання, копіювання (дублювання) і використання інформації, яка відображає процес відеоконференції.

Склад програмно-апаратних засобів та основні вимоги до них визначаються у Додатку № 1 до цієї Інструкції.

2.3. Відеофонограма – відео та аудіо запис, який утворений безпосередньо під час проведення відеоконференції та записаний за допомогою технічних засобів відеозапису і є вихідним матеріалом для виготовлення робочої та архівної копій.

2.4. Архівна копія відеофонограми (далі – архівна копія) – запис копії відео-

фонограми з технічних засобів на носій відеозапису, що має статус оригіналу та призначена для довготривалого зберігання. Архівна копія може використовуватись для створення робочих копій у разі їх недостатності, пошкодження, знищення тощо.

2.5. Робоча копія відеофонограми (далі – робоча копія) – запис копії відеофонограми з технічних засобів відеозапису на носій відеозапису.

2.6. Носій відеозапису відеоконференції – диск для лазерних систем зчитування, на який здійснюється запис відеофонограми, який є додатком до протоколу (журналу) судового засідання.

2.7. Секретар судового засідання (далі – секретар) – працівник апарату суду, який відповідно до своїх обов'язків, визначених посадовою інструкцією, працює з технічними засобами відеозапису під час проведення процесуальних дій у режимі відеоконференції.

У випадку відсутності секретаря його обов'язки, за розпорядженням головуючого (слідчого-судді), виконує інший працівник апарату суду, який відповідно до своїх обов'язків, визначених посадовою інструкцією, може працювати з технічними засобами відеозапису.

2.8. Адміністратор – працівник апарату суду (системний адміністратор, інженер, головний спеціаліст з інформаційних технологій), який відповідно до обов'язків, визначених посадовою інструкцією, здійснює налагодження технічних засобів відеозапису процесуальних дій, що проводяться у режимі відеоконференції під час судового засідання.

2.9. Головуючий – професійний суддя, який головує при колегіальному судовому розгляді або здійснює його одноособово.

2.10. Слідчий-суддя – суддя суду першої інстанції, до повноважень якого належить здійснення у порядку, перед-

баченому Кримінальним процесуальним кодексом України, судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні, та у випадку, передбаченому статтею 247 цього Кодексу, – голова чи за його визначенням інший суддя Апеляційного суду Автономної Республіки Крим, апеляційного суду області, міст Києва та Севастополя.

III. Порядок проведення відеоконференції

3.1. Підготовка до проведення фіксації ходу і результатів процесуальних дій у режимі відеоконференції.

3.1.1. Секретар перед початком судового засідання, під час якого проводяться процесуальні дії у режимі відеоконференції, зобов'язаний:

- перевірити технічні засоби відеозапису на відсутність ознак втручання в їх конструкцію, цілісність пломб;
- активувати технічні засоби відеозапису, зареєструватись у системі;
- перевірити наявність вільного місця на внутрішньому носії відеозапису (не менше 10 Гб вільного місця) (тільки секретар суду, який розглядає справу);
- перевірити працездатність технічних засобів відеозапису, а також провести тестування пристроїв (мікрофони, камери тощо) та впевнитись, що вони працюють нормально, а відеоконференція і її запис здійснюється правильно.

3.1.2. У разі виявлення ознак втручання, порушення цілісності пломб, непрацездатності технічних засобів відеозапису, а також у випадку неможливості налагодження їх коректної роботи, секретар зобов'язаний терміново повідомити про такі обставини головуючого (слідчого-суддю), а також адміністратора.

При цьому секретар складає акт про несправність (неналежне функціонування) технічних засобів відеозапису, який підписується головуючим (слідчим-суд-

дею), а також секретарем й адміністратором.

3.2. Порядок фіксації ходу і результатів процесуальних дій, проведених у режимі відеоконференції.

3.2.1. Хід і результати процесуальних дій, проведених у режимі відеоконференції, фіксуються судом, який розглядає справу, за допомогою технічних засобів відеозапису. Здійснення фіксації забезпечується секретарем та починається з моменту оголошення головуючим (слідчим-суддею) про початок її проведення.

3.2.2. Під час відеоконференції секретарем та адміністратором здійснюється поточний контроль якості звуку і відео та контроль працездатності технічних засобів відеозапису шляхом спостереження за їх роботою.

3.2.3. Використовувані (застосовувані) в судовому засіданні (дистанційному судовому провадженні) технічні засоби і технології мають забезпечувати належну якість зображення та звуку. Учасникам судового процесу (кримінального провадження) має бути забезпечена можливість чути та бачити хід судового засідання (судового провадження), ставити запитання й отримувати відповіді, реалізовувати інші надані їм процесуальні права та виконувати процесуальні обов'язки, передбачені процесуальним законодавством.

3.2.4. Для якісної організації запису всі учасники судового засідання (судового провадження) повинні висловлюватися голосно й виразно. У разі необхідності секретар звертається до головуючого (слідчого-судді) з проханням звернутися до учасників відеоконференції говорити голосніше або змінити місце власного розташування в разі нечіткого зображення.

3.2.5. При виявленні технічних неполадок, що перешкоджають проведенню процесуальної дії, в ході підготовки системи до та під час її проведення, адмі-

ністратор негайно інформує про це головуючого (слідчого-суддю) із зазначенням термінів відновлення працездатності технічних засобів відеозапису.

У разі неможливості проведення процесуальної дії в режимі відеоконференції у зв'язку з обставинами, які виключають можливість її проведення (тривала хвороба учасника судового процесу, наявність відповідного клопотання до суду тощо), а також у випадку наявності технічних неполадок, що перешкоджають проведенню процесуальної дії в режимі відеоконференції, суди повідомляють один одного про це засобами телефонного зв'язку.

3.2.6. Після закінчення проведення процесуальних дій у режимі відеоконференції секретар повинен:

- здійснити запис відеофонограми на носії відеозапису, створивши архівну та робочу копії;
- перевірити якість запису архівної копії;
- архівну копію передати архіваріусу;
- робочу копію долучити до матеріалів справи;
- вилучити відеограму з технічного засобу відеозапису.

3.2.7. Шляхом перегляду відеофонограми секретар повинен впевнитись, що її запис здійснено коректно і вона придатна для подальшого використання. В разі виявлення порушень повинен негайно повідомити про недоліки некоректного запису головуючого (слідчого-суддю).

3.2.8. Секретар не повинен залишати без нагляду технічні засоби відеозапису, передавати іншим особам пароль та/або електронний ключ, допускати інших осіб до роботи з технічними засобами відеозапису, крім випадків, передбачених процесуальним законодавством.

3.2.9. Після закінчення процесуальної дії у режимі відеоконференції секретар зобов'язаний заблокувати технічні засо-

би відеозапису або вийти з відповідної програми.

3.2.10. Файл із записом відеоконференції зберігається тимчасово на технічному засобі відеозапису та не може бути видалений до моменту створення архівної та робочої копій.

3.3. Створення робочої та архівної копій.

3.3.1. Примірники відеофонограми записуються у вигляді архівної та робочої копій на окремі диски для лазерних систем зчитування (далі – компакт-диски). Для кожної судової справи виділяються два компакт-диски: один – для архівної копії, другий – для робочої копії. У разі, якщо відеофонограми не вміщуються на один компакт-диск, виділяються додаткові компакт-диски.

3.3.2. Перед початком судового засідання секретар повинен отримати нові компакт-диски для архівної та робочої копій, про що робиться запис у Журналі обліку видачі та повернення компакт-дисків (Додаток № 2).

3.3.3. Запис робочої та архівної копій здійснюється секретарем з технічного засобу відеозапису на компакт-диски.

3.3.4. Компакт-диски з робочою та архівною копіями пакуються в конверти, які маркуються таким чином:

- номер справи;

- позначення – «відеофонограма робоча/архівна копія»;

- серійний номер компакт-диска;
- дата проведення процесуальної дії;
- прізвище, ім'я, по-батькові головуючого;

- підпис секретаря;
- вписується обсяг відеофонограми (Гб/Мб).

IV. Зберігання архівних копій

4.1. Архівні копії зберігаються в архіві суду разом з упаковкою, в якій вони надійшли.

4.2. У разі виявлення під час перевірки зниження якості зчитування даних з архівної копії виготовляється її дублікат, який зберігається разом з архівною копією й замінює її лише під час виготовлення робочих копій.

4.3. У разі зниження якості дублікатів архівної копії вони замінюються новими.

4.4. Архівні копії відеофонограми знищуються разом із судовою справою після закінчення терміну зберігання зазначеної справи.

V. Зберігання робочих копій

5.1. Робоча копія в спеціальному конверті додається до судової справи.

ДОДАТОК № 1

**до Інструкції про порядок роботи з технічними засобами відеозапису ходу і результатів процесуальних дій, проведених у режимі відеоконференції під час судового засідання (кримінального провадження), затвердженої наказом Державної судової адміністрації України
“ ___ “ вересня 2012 р. № ___**

Склад програмно-апаратних засобів та основні вимоги до них

1. Обладнання для відеоконференції (кількість – 1 одиниця):
- наявність Ethernet порту зі швидкістю: не менш 100 Мбит/с;
 - можливість роботи через Firewall, NAT або проксі-сервер з локальної мережі

організації;

- можливість здійснення відео- і аудіо запису при проведенні конференції;
- ємкість накопичувача для зберігання сеансів відеоконференції: не менше 750 Гб;
- наявність пристрою для створення копій сеансів відеоконференції на оптичних дисках;
- підтримка загальних стандартів обробки відеопотоків H.263, H.263+, H.264;
- підтримка протоколів H.323, SIP;
- стійкість до нерівномірності і розривів з'єднання каналу зв'язку;
- функція криптографічного захисту потоків відео та аудіо при проведенні конференції;
- наявність не менш 2 HDMI виходів;
- підтримка відеоформатів від 720HD;
- можливість підключення 4-х відеокамер;
- можливість демонстрації документів в електронній формі при проведенні конференції;
- напруга електроживлення 220В/50Гц.

2. Пристрій для створення електронного графічного вигляду паперового документу для відображення системою відеоконференції (документ-камера або пристрій для сканування, кількість – 1 одиниця):

- тип пристрою – стаціонарний з підтримкою функції оптичного збільшення зображення та підключенням за допомогою з'єднуючого кабелю до системи ВКЗ;
3. Відеокамера (кількість – 4 одиниці):
- ПЗС-матриці відеокамер – не гірше 1/3`;
 - наявність функції оптичного зуму з можливістю не менше 6-кратного збільшення;
 - максимальний кут обзору відеокамер – не менше 600 ;
 - роздільна здатність відеокамери повинна відповідати параметрам відео формату не менше ніж 720HD;
 - система кріплення з кількістю ступе-

нів свободи для кожної камери – не менше 2;

- з'єднуючий кабель довжиною не менш 50 м на кожен камеру;

4. Мікрофонна система (кількість – 1 одиниця):

- комплект конденсаторних мікрофонів (кількість – 6 одиниць);
- наявність звукового мікшера з системою шумо- та ехоприглушення з мінімум шістьма окремими вхідними каналами для підключення мікрофонів;
- діапазон частот кожного мікрофону не гірше 150Гц – 18 кГц (-3дБ);
- фантомне живлення мікрофонів;
- діаграма направленості конденсаторних мікрофонів – суперкардіоїд;
- з'єднуючий кабель довжиною не менш 50 м на кожний мікрофон.

5. Джерело безперервного живлення (кількість – 1 одиниця):

- номінальна потужність – не нижче 400ВА/240 Вт;
- номінальна вхідна напруга – 220-240 В;
- можливий діапазон коливань вхідної напруги – не гірше 172 – 287 В;
- вихідна напруга – 230± 5% В;
- форма вихідної напруги – апроксимована синусоїда;
- наявність звукової та світлодіодної сигналізації зникнення вхідного струму.

Джерело безперебійного живлення повинно забезпечити роботу системи відеоконференції протягом не менше 10 хвилин у разі раптового зникнення струму в мережі електроживлення зі зберіганням запису сеансу відеоконференції та коректним завершенням роботи системи.

6. Пристрій виведення зображення (TV панель):

- формат зображення – 16:9 (з підтримкою 4:3);
- діагональ екрана – не менше 42”;
- роздільна здатність екрану – не менше 1920x1080 (Full HD);
- яскравість – не менше 400 кд/кв.м.,

- контрастність – не менше 50000:1;
- підтримка цифрових відеорежимів: MPEG-2, MPEG-4, H.264/AVC;
 - інтерфейси підключення: HDMI, D-Sub, composite;
 - вихідна звукова потужність – не менше ніж 2 x 10Вт;
 - напруга електроживлення 220В/50Гц;
 - вага – не більше 15 кг;
 - з'єднуючий HDMI-кабель довжиною не менше 15 м;
 - пульт дистанційного управління в комплекті;
 - система кріплення (тип кріплення – до стелі та настінне, кількість ступенів свободи системи кріплення – не менше 4, вагове навантаження – не менше 40 кг).
7. Міжмережевий екран із системою захисту від зовнішніх втручань:
- функції безпеки: VPN, Firewall та захисту контенту;
 - порти підключення – не менше шести Fast Ethernet;
 - підтримка мережевого протоколу

- IPSec з алгоритмами шифрування DES, 3DES, AES 128, AES 192 та AES 256;
- підтримка віртуальних інтерфейсів – не менше трьох;
 - наявність WEB інтерфейсу для управління;
 - пропускна здатність VPN-каналу з алгоритмами шифрування AES, 3DES, DES – не менше 80 Мбіт/с;
 - пропускна здатність міжмережевого екрану – не менше 130 Мбіт/с;
 - портів вводу/виводу 10/100 Base-T – не менше двох;
 - відповідність промисловим стандартам IEEE 802.3, IEEE 802.3u;
 - наявність сертифікатів, що відповідають вимогам безпеки UL 60950, CAN/CSA C22.2 No. 60950, IEC 60950, EN 60950-1, AS/NZS 60950;
 - напруга електроживлення – 100 – 240 VAC, 50-60 Hz;
 - корпус настільний з можливістю монтажу в стандартну телекомунікаційну шафу 19 – для місць тримання.

ДОДАТОК № 2

до Інструкції про порядок роботи з технічними засобами відеозапису ходу і результатів процесуальних дій, проведених у режимі відеоконференції під час судового засідання (кримінального провадження), затвердженої наказом Державної судової адміністрації України

“ __ “ вересня 2012 р. № __

Журнал обліку видачі та повернення компакт-дисків

Дата, час видачі	Серійний номер компакт - диска	Ознака нового диска («Н» - новий)	Прізвище, ім. 'я, по батькові секретаря, який отримав компакт-диск	Підпис секретаря	Дата, час повернення компакт – диска до архіву	Підпис відповідальної особи	Примітка

Шановні колеги!

Просимо, за можливості, ознайомитися з текстом згаданого проекту та надавати свої пропозиції й зауваження на адресу Державної судової адміністрації України. Будемо вдячні за співпрацю!



Ольга КРЮЧКОВА,
старший науковий співробітник НДІ
Національної академії прокуратури України,
радник юстиції

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ОСІБ, ЩО ЗАЙМАЮТЬ ПОЛІТИЧНІ ПОСАДИ, ЗА ЗЛОВЖИВАННЯ ВЛАДОЮ АБО СЛУЖБОВИМ СТАНОВИЩЕМ

У процесі законопроектної діяльності було ініційовано питання щодо декриміналізації відповідальності службових осіб [1]. А саме депутатами Верховної Ради України було запропоновано доповнити примітку до статті 364 КК (зловживання владою або службовим становищем) України таким абзацом: „Для цілей статей 364 і 365 цього Кодексу не є службовими особами особи, які є членами колегіальних органів державної влади та обіймають (обіймали) посади, що відповідно до закону належать до політичних посад, на які не поширюється трудове законодавство та законодавство про державну службу. Зокрема, особи, які згідно Конституції України входять (входили) до складу Кабінету Міністрів України”.

Основними аргументами депутатів, якими було ініційовано законопроект, були такі:

- посади членів Кабінету Міністрів України належать до політичних посад, на які не поширюється трудове законодавство і законодавство про державну службу;

- згідно з ч. 4 ст. 45 ЗУ „Про Кабінет Міністрів України” члени Кабінету Міністрів України за вчинення корупційних діянь та порушення вимог сумлінної поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави (за-

борона використання службового становища в особистих цілях, запобігання конфлікту інтересів тощо), можуть бути звільнені Президентом в порядку, визначеному частиною першою статті 18 цього Закону. Як зазначають автори законопроекту, відповідно до статті 1 Закону України „Про засади запобігання і протидії корупції” корупційним правопорушенням є умисне діяння, що містить ознаки корупції, за яке законом передбачено, зокрема, кримінальну відповідальність. Отже, діяння, передбачені статтями 364 і 365 Кримінального

кодексу України, за своєю природою, і це визначено зазначеним Законом, є фактично і юридично корупційними правопорушеннями. Таким чином, як далі зазначають ініціатори законопроекту, в разі вчинення членами Кабінету Міністрів України діянь, передбачених статтями 364 і 365 КК України, вони несуть політичну відповідальність як за корупційні правопорушення.

Цей законопроект було відхилено та знято з розгляду, але, на нашу думку, його політичне підґрунтя дає підстави вважати, що ця проблема ще неодноразово може виникати в подальшому на рівні законодавчої ініціативи. Саме тому питання адміністративно-правового статусу прем'єр-міністра потребує певного розгляду.

На основі класифікації державних органів слід виділити такі типи державних посад:

- політичні;
- патронатні;
- адміністративні.

До посад державної служби (тобто посад державних службовців) належать тільки адміністративні та патронатні посади. Але в ст. 59 ЗУ „Про Кабінет Міністрів України” зазначається, що час роботи на посаді члена Кабінету Міністрів України зараховується до стажу державної служби. Це дає підстави говорити, що й політичні посади відносяться до державної служби, але не є „посадами державних службовців”. Виникає питання, якою була мета законодавця при встановленні диференціації цих посад?

Зупинимось на понятті „політична посада” та на адміністративно-правовому статусі осіб, які ці посади займають. У Концепції адміністративної реформи йдеться про те, що вищі посади в ключових органах виконавчої влади є політичними посадами [2]. В цьому ж документі міститься пропозиція щодо

запровадження порядку, згідно з яким міністр (так само як Прем'єр-міністр, Перший віце-прем'єр-міністр та віце-прем'єр-міністри) займає свою посаду як політичний діяч (політик). За допомогою поняття „політичний діяч (політик)” у цій Концепції визначається правовий статус окремих керівних посад у сфері виконавчої влади (зокрема, членів уряду), який відмежовується від статусу державного службовця, встановленого Законом України „Про державну службу”. Отже, державні політичні посади – це посади, які обіймають державні політичні діячі.

Особливості статусу посади „політичного діяча (політика)” виявляються у трьох ключових моментах: по-перше, в особливому порядку призначення на посаду, по-друге, в особливому порядку звільнення з посади, і, по-третє, в особливих рисах відповідальності, яка має ознаку публічної (тобто перед главою держави, парламентом, а також у певних формах – перед населенням) відповідальності за наслідки діяльності. Слід відзначити, що вказівка на особливі риси відповідальності (в даному випадку публічної) не виключає відповідальності кримінальної, в разі вчинення політичними діячами суспільно-небезпечного діяння. Підтвердженням цієї тези є положення статті 45 Закону України „Про Кабінет Міністрів України”, якою встановлено наступні види відповідальності для членів Кабінету Міністрів України:

- солідарна відповідальність – за результати діяльності Кабінету Міністрів України як колегіального органу виконавчої влади;
- особиста відповідальність – за стан справ у доручених їм сферах державного управління;
- відповідальність відповідно до закону – за вчинення правопорушень;
- звільнення Президентом України

в порядку, визначеному ч. 1 ст. 18 ЗУ „Про Кабінет Міністрів України” за вчинення корупційних діянь та порушення вимог сумлінної поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави (заборона використання службового становища в особистих цілях, запобігання конфлікту інтересів тощо).

Так само в п. 2 параграфа 4 Розділу 2 йдеться, що члени Кабінету Міністрів України несуть солідарну відповідальність за результати діяльності Кабінету Міністрів як колегіального органу виконавчої влади і особисто несуть відповідальність за стан справ у дорученій сфері державного управління.

Зазначений перелік встановлює декілька форм відповідальності для членів Кабінету Міністрів, враховуючи їх особливий статус як політичних діячів, у тому числі і відповідальність відповідно до закону за вчинення правопорушень.

У ч. 3 ст. 6 Закону України „Про Кабінет Міністрів” йдеться про те, що посади членів Кабінету Міністрів України належать до політичних посад, на які не поширюється трудове законодавство та законодавство про державну службу. Жоден з нормативно-правових актів, в якому тим чи іншим чином згадуються особливості статусу осіб, що займають політичні посади, не дає вказівки на те, що для осіб, які ці посади займають, передбачена особлива форма кримінальної відповідальності або якісь преференції щодо звільнення від такої взагалі.

Також поняття „політичні посади” згадується в Указі Президента України „Про деякі питання впорядкування статусу державних службовців” від 11.06.2011 р., де чітко вказується на неможливість прирівняння будь-яких посад в органах державної влади, інших державних органах, їх посадових та службових осіб за статусом, у тому

числі за умовами матеріального та соціально-побутового забезпечення, до членів Кабінету Міністрів України. Це є підтвердженням того, що члени Кабінету Міністрів України дійсно мають спеціальний статус – відмінний від статусу державного службовця. Відмінність ця, як було з’ясовано вище, полягає в особливому порядку призначення на посаду, в особливому порядку звільнення з посади і в особливих рисах відповідальності, а також у неможливості прирівняння членів Кабінету Міністрів за умовами матеріального та соціально-побутового забезпечення до будь-яких посад в органах державної влади. Тобто різниця між особами, що обіймають службові посади, та між особами, які обіймають політичні посади, є очевидною. Виникає питання: для чого на законодавчому рівні була проведена така градація посад, з виділенням окремої категорії „політичні посади”? В чому полягає специфіка діяльності цих двох категорій службовців.

Така градація посад, на нашу думку, пояснюється, насамперед, відмінністю рішень, які приймають особи, що займають політичні посади й особи, що займають посади державних службовців. Саме законодавче закріплення статусу членів уряду як державних політичних діячів повинно чітко окреслити їх покликання, відмінне від завдань державних службовців. Політичні діячі (політики) як особи, що формують державну політику, повинні бути ініціативними й вільними у прийнятті політичних рішень, а державні службовці – компетентними виконавцями цих рішень.

Різницю між політичними та управлінськими рішеннями можна найкраще проілюструвати, проаналізувавши процес їх прийняття. Прийняття політичного рішення зумовлене виникненням певної суспільної проблеми, що стосу-

ється, як правило, невизначеного кола осіб. Оскільки однозначного варіанта вирішення цієї проблеми не існує, то при прийнятті рішення головним критерієм виступає доцільність. Одним із варіантів політичних рішень є зміна правових норм, тобто зміна правил регулювання певних суспільних відносин.

Політичне рішення – це технологічне перетворення політичної влади в управління соціальними процесами, це також спосіб реалізації інтересів будь-яких учасників політичних подій, це усвідомлений вибір суб'єктом діяльності варіанта дій із багатьох можливих. Такий аспект політичного рішення напряму пов'язаний із такими умовами його прийняття як свобода та відповідальність: чим вищий статус суб'єкта, який приймає рішення в піраміді учасників політичних подій, тим вищий ступінь його свободи у виборі варіантів дій, але, разом із тим, і вищий рівень його соціальної відповідальності за обраний ним варіант.

Управлінське рішення – це прийнятий у встановленому порядку та певній формі акт реалізації владно-розпорядчих повноважень індивідуального або загального характеру, спрямований на удосконалення системи управління в цілях забезпечення оптимальних умов діяльності установи, відомства чи організації. Управлінське рішення починається з того, що існує завдання чиновника порівняти ситуацію особи (групи осіб) з умовами, визначеними законодавством, і прийняти єдине можливе рішення. Управлінське рішення – це також вибір альтернативи, здійснений керівником у рамках його повноважень і компетенції та спрямований на досягнення цілей організації. В даному разі критерій політичної доцільності має бути якщо не абсолютно виключений, то принаймні зведений до мінімуму [3].

Прем'єр-міністр не має виключної прерогативи приймати управлінські рішення, видавати акти управління, оскільки рішення приймаються колегіально усіма членами Кабінету Міністрів України, а Прем'єр-міністр лише їх підписує.

Розглянувши особливості статусу політичних діячів можна побачити, що відмінність статусу між особами, що займають політичні посади, та особами, які займають посади державних службовців, полягає, насамперед, у специфіці рішень (політичних та управлінських), які, відповідно, приймаються під час здійснення своїх безпосередніх повноважень. Також було з'ясовано, що на політичних діячів (політиків) не поширюється трудове законодавство і законодавство про державну службу. Але жоден з нормативно-правових актів, ще раз наголошуємо на цьому, не встановлює якоїсь особливої процедури кримінальної відповідальності щодо осіб, що займають політичні посади. Більше того, наявність такого положення суперечила б статті 24 Конституції України, яка встановлює рівність конституційних прав і свобод громадян та їх рівність перед законом, а також неможливість привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. У положеннях цієї норми наголошується на рівності усіх громадян перед законом. Тобто обов'язок дотримуватися закону, його виконувати, право використовувати закон в своїх інтересах, а також юридична відповідальність перед законом за його порушення є рівною для всіх громадян. Не може бути винятків з цього правила, зважаючи на будь-які особливі заслуги особи, її соціальний статус тощо.

З'ясувавши особливості статусу осіб, що займають політичні посади необхідно розглянути загальні засади кримінальної відповідальності за ст. ст. 364 та 365 КК України для того, аби з'ясувати чи повинні політичні діячі нести кримінальну відповідальність за цією статтею в разі вчинення ними дій, які мають ознаки зловживання владою або службовим становищем або перевищення влади або службових повноважень? Ст. 364 КК встановлює відповідальність за зловживання владою або службовим становищем, тобто умисне, з корисливих мотивів чи в інших особливих інтересах або в інтересах третіх осіб використання особою влади чи службового становища всупереч інтересам служби, якщо воно заподіяло істотну шкоду охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб. В примітці до цієї статті йдеться, що службовими особами є особи, які постійно чи тимчасово здійснюють функції представників влади, а також обіймають постійно чи тимчасово на підприємствах, в установах чи організаціях, незалежно від форми власності, посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків або виконують такі обов'язки за спеціальним повноваженням. Автори коментаря Кримінального кодексу до представників влади відносять, зокрема, працівників державних органів та їх апарату, які наділені правом у межах своєї компетенції ставити вимоги, а також приймати рішення, обов'язкові для виконання юридичними і фізичними особами незалежно від їх відомчої належності чи підлеглості [С. 957] [4]. Кабінет Міністрів України, як відомо, є загальнодержавним органом виконавчої влади загальної компе-

тенції: його діяльність поширюється на всю територію держави, а компетенція охоплює практично всі найважливіші питання, що, згідно з принципом розподілу влади, віднесені до сфери виконавчої влади. Поняття «представники влади» ніде на законодавчому рівні не висвітлюється і не тлумачиться, тому його можна розуміти в широкому сенсі, а саме до представників влади відносити представників усіх трьох гілок влади: законодавчої, виконавчої та судової. Отже, Прем'єр-міністр України, будучи представником виконавчої влади, звичайно, є й представником влади взагалі. Окрім того, становище посади Прем'єр-міністра в системі управління характеризується особливим становищем як усередині органу (Кабінету Міністрів як колегіального органу), так і в системі органів виконавчої влади в цілому, що зумовлено наявністю в нього особливих повноважень адміністративного чи представницького характеру та виявляється у певній управлінській (керівній) діяльності стосовно (або в середині) колегіального органу [5, с. 34 – 35]. Перелік функціональних напрямів діяльності Кабінету міністрів України, вказаний у ст. 116 Конституції України, наочно свідчить про те, що діяльність Прем'єр-міністра України пов'язана з виконанням організаційно-розпорядчих та адміністративно-господарських функцій. Нагадаємо, організаційно-розпорядчі обов'язки – це обов'язки по здійсненню керівництва галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності. Як зазначається в постанові Пленуму Верховного Суду України „Про судову практику у справах про хабарництво” від 26 квітня 2002 року № 5 такі функції виконують, зокрема, керівники мініс-

терств, інших центральних органів виконавчої влади, державних, колективних чи приватних підприємств, установ і організацій, їх заступники, керівники структурних підрозділів тощо. Адміністративно-господарські обов'язки – це обов'язки по управлінню або розпорядженню державним, колективним чи приватним майном (установлення порядку його зберігання, переробки, реалізації, забезпечення контролю за цими операціями тощо).

Використання службовою особою влади чи службового становища передбачає використання тих повноважень, якими службова особа наділена у зв'язку із зайняттям нею певної посади чи здійснення певної службової діяльності [6, с. 955]. Повноваження в даному випадку слід сприймати ширше: поперше, як сукупність прав і обов'язків, а також інші складові соціально-правового статусу службової особи, наприклад такі, як авторитет службової

особи, престиж органу, організації чи установи, в якій вона працює, наявність службових зв'язків і можливостей, що виникають завдяки займаній посаді, можливість здійснення впливу на діяльність інших осіб тощо.

Як висновок можна зазначити, що метою закріплення особливого статусу членів уряду як державних політичних діячів на законодавчому рівні є чітке окреслення їх покликання, відмінне від завдань державних службовців. Однак це в жодному разі не дає підстав вважати, що в разі вчинення злочинного діяння на них не поширюється відповідальність, передбачена КК України. Якщо в діях особи, що займає політичну посаду, містяться ознаки зловживання владою або службовим становищем або перевищення влади або службових повноважень, то така особа несе кримінальну відповідальність на загальних засадах, передбачених ст. ст. 364 та 365 КК України.

Використані джерела:

1. Проект Закону України „Про внесення змін до статті 364 Кримінального кодексу України (щодо декриміналізації відповідальності окремих службових осіб)”, реєстр. № 9157 від 15.09.2011 року.
2. Концепція адміністративної реформи в Україні, затверджена Указом Президента України „Про заходи щодо впровадження адміністративної реформи в Україні” від 22 липня 1998 року № 810/98.
3. Електронний ресурс. – Режим доступу: http://www.pravo.vuzlib.net/book_z1163_page_45.html.
4. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України; 4-те вид., переробл. та доповн. / За ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. – К.: Юридична думка, 2007. – 1184 с.
5. Адміністративне право України: підручник / За заг. ред. Т. О. Коломєць. – К.: Істина, 2009. – 480 с.
6. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України; 4-те вид., переробл. та доповн. / За ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. – К.: Юридична думка, 2007. – 1184 с.

РЕГІОН



НОВЕ ПРИМІЩЕННЯ ДЛЯ СУДУ У Тростянці Сумської області відкрили нове приміщення районного суду

Віктор КІБЕЦЬ,
начальник Територіального управління ДСА України
в Сумській області

В урочистостях з цього приводу взяли участь Голова Державної судової адміністрації України Руслан Кирилюк, Голова Сумської обласної адміністрації Юрій Чмирь, начальник Територіального управління Державної судової адміністрації України в Сумській області Віктор Кібець та голова Апеляційного суду Сумської області Микола Луговий, а також керівники місцевих судів регіону, представники органів місцевого самоврядування та громадськості.

Голова ДСА України Руслан Кирилюк привітав суддів та працівників апарату суду з тим, що вони нарешті отримали гідне приміщення, в якому є змога забезпечити нормальні умови для роботи, та висловив подяку представникам місцевих органів виконавчої влади за їх сприяння у вирішенні цього питання.

Подія для невеликого містечка, а відтак і для самих працівників районного суду дійсно визначна, адже нового приміщення чекали дуже довго.

Тростянецький райсуд змінював свою адресу декілька разів і кожного разу це були приміщення, які не відповідали жодним



РЕГІОН



нормам. Це був і панський будинок, і два кабінети Тростянецької районної ради. З 1994 року суд розташовувався у невеликому приміщенні, яке не відповідало жодним вимогам здійснення правосуддя. Наразі нова двоповерхова будівля обладнана автономним опаленням, ремонтні роботи виконані на сучасному рівні, всі робочі кабінети обладнані сучасними офісними меблями, встановлено техніч-

ні засоби фіксування судових засідань, іншу комп'ютерну та оргтехніку. Відповідно до вимог сьогодення обладнані й зали судових засідань. Нове приміщення забезпечене локальною мережею з підключенням до Інтернету. Вартість будівництва склала 1 млн 176 тис. 800 гривень.

На початку діяльності штат суду складав лише декілька осіб. Сьогодні ж судочинство тут здійснюється 4 суддями (штатна чисельність 5 суддів). Загальна ж кількість працівників апарату суду складає 23 особи.

Тож віднині судді та працівники апарату Тростянецького райсуду працюватимуть у належних умовах, що сприятиме забезпеченню здійснення судочинства на високому рівні.

Треба відмітити і той факт, що хоча як місто Тростянець невеличкий, але його районний суд робить вагомий внесок у регіоні щодо розгляду судових справ і матеріалів.



СУДОВА ВЛАДА І ЗМІ



Юрій ЗАБАРА,
адвокат, член робочої групи з питань інновацій
при ДСА України

ФОРМУВАННЯ НЕЗАЛЕЖНОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ СУДОВОЇ СИСТЕМИ Є НЕВІД'ЄМНИМ ФАКТОРОМ ЗМІЦНЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ ТА АВТОРИТЕТУ СИСТЕМИ

Сьогодні всім зрозуміло, що проведення судової реформи, утвердження справді незалежного і самостійного правосуддя в державі не знаходять адекватного відображення в суспільній свідомості і засобах масової інформації. В результаті нині в суспільстві немає повного уявлення про гостроту проблем, з якими стикається судова система, відсутнє розуміння необхідності та шляхів їх вирішення.

У цілому ряді випадків судова система залишається в інформаційній блокаді, що позбавляє її можливості публічно відстоювати свої інтереси, робить її уразливою і, до певної міри, залежною від інтересів як окремих груп, так і конкретних осіб. Серйозної шкоди авторитету судів наносять некомпетентні, тенденційні, нерідко замовні матеріали, що публікуються в деяких засобах масової інформації. Також слід звернути увагу на загальну тенденцію у поданні в своїх публікаціях ЗМІ інформації негативної спрямованості взагалі. Чим гірше – тим цікавіше. Відбір інформації для подальшого розповсюдження йде саме за таким принципом. Ця тенденція стосується не лише висвітлення діяльності судової гілки влади. Все це, в

кінцевому підсумку, суперечить інтересам суспільства, підриває віру громадян у судову владу і правосуддя.

Слід визнати, що такий стан справ частково є наслідком інформаційної закритості судів, недостатнім рівнем взаємодії відповідних підрозділів органів судової влади, як між собою, так і з засобами масової інформації, в аспекті оперативного інформування населення, як через ЗМІ, так і безпосередньо (через власні інформаційні ресурси). Між судьями та журналістами найчастіше немає взаєморозуміння, складаються напруженні, а часом і конфліктні відносини.

Багато в чому це пояснюється тим, що інформаційна робота всередині самої судової системи до теперішнього часу

ведеться роз'єднаними силами й засобами, якими володіють вищі суди, суди загальної юрисдикції і система ДСА. Для діяльності інформаційних структур судової влади (прес-служб вищих судів, ДСА, прес-секретарів судів загальної юрисдикції, територіальних управлінь ДСА) в цілому характерна недостатня взаємодія між собою, замкнутість виключно на проблематику окремих судів і органів, що керують їх діяльністю, слабка технічна й матеріальна оснащеність. Навчання та підвищення кваліфікації працюючих у них співробітників не має планової основи та висококваліфікованої педагогічної бази. Крім того, до сьогодні в судовій системі фактично не створений координаційний центр з вироблення й проведення інформаційної політики, змістовно не визначені напрямки її розвитку, а сама інформаційна робота перебуває на периферії інтересів судової корпорації і нормативно не закріплена як принципово важливий напрямок діяльності.

Виходячи з оцінки ситуації, необхідно визнати, що для ефективного вирішення завдань, які в цілому стоять перед судовою спільнотою на сучасному етапі, потрібно приділяти особливу увагу роботі в інформаційній сфері, значення якої в підвищенні авторитету судових органів об'єктивно зростає. Найважливішими інтересами судової системи в інформаційній сфері є об'єктивне висвітлення діяльності судів у засобах масової інформації, можливість представників суддівського співтовариства через ЗМІ вільно доводити до широкої громадськості свою думку і погляди з актуальних питань розвитку судової реформи та інших проблем, що зачіпають законні інтереси громадян.

При цьому суддівське співтовариство виходить з того, що інтереси судової системи, засобів масової інформації та інших інститутів громадянського суспільства в інформаційній сфері не суперечать один одному в принциповому плані й повинні

визначатися збалансованістю взаємних інтересів, яка полягає:

- в реалізації конституційних прав людини і громадянина на доступ до інформації, в тому числі про діяльність судової системи, на використання такого роду інформації в інтересах здійснення не забороненої законом діяльності, фізичного, духовного та інтелектуального розвитку;

- в реалізації конституційних норм про нерозповсюдження інформації про приватне життя громадян, в тому числі тієї, що стала надбанням судового слідства, і розповсюдження її без їх згоди;

- в безперешкодному здійсненні професійної діяльності працівників засобів масової інформації зі збору, формування та поширення інформації про діяльність судів;

- в дотриманні журналістами норм, встановлених чинним законодавством про засоби масової інформації та сучасним процесуальним законодавством в частині того, що стосується висвітлення діяльності судової системи, суддів та органів суддівського самоврядування;

- у праві судової системи на об'єктивне й достовірне висвітлення її діяльності;

- у здійсненні контролю органами державної влади за дотриманням порядку висвітлення діяльності органів судової влади в державних засобах масової інформації.

Реалізація цих інтересів судової системи досягається:

- а) створенням системи інформаційного забезпечення діяльності судів, органів суддівського самоврядування в системі ДСА (далі – прес-центру судової влади України).

- б) здійсненням нормативно-правового регулювання взаємовідносин судів та засобів масової інформації.

- в) координацією інформаційної роботи судової системи, здійснюваної уповноваженими на це органами і службами.

Система інформаційного забезпечення судової влади

Стрижнева ідея створення системи інформаційного забезпечення судової влади полягає в структуруванні та об'єднанні її ресурсів в інформаційній сфері, пріоритетне висвітлення в ній загальних проблем усіх гілок судової влади, координація інформаційної діяльності на основі вироблених єдиних підходів до роботи із засобами масової інформації. При цьому під інформаційним забезпеченням судової системи розуміється розміщення в ЗМІ інформації про діяльність загальних судів, органів суддівського самоврядування та системи ДСА, офіційних та інших матеріалів зазначених органів силами підрозділів судових органів, уповноважених на ведення роботи в інформаційній сфері (далі – прес-служби).

Узгоджена за змістом, часом і послідовністю діяльність прес-служб усіх гілок судової влади і ДСА, а також комплекс проведених ними заходів щодо збору, обробки, накопичення, зберігання й поширення інформації про діяльність судів, являють собою систему інформаційного забезпечення судової влади, важливим центром якої може стати прес-центр судової влади.

Ефективність побудови системи інформаційного забезпечення судової влади визначається проведенням наступних заходів:

а) структурування підрозділів, що здійснюють роботу в інформаційній сфері. В існуючому вигляді структура, штатна чисельність і статус підрозділів і працівників судової системи, що здійснюють діяльність в інформаційній сфері, не повною мірою відповідають сучасним вимогам. У зв'язку з цим важливим завданням стає створення (перетворення) прес-служб вищих судів у самостійні, відповідним чином укомплектовані структурні підрозділи, повне укомплектування інституту штатних прес-секретарів господарських

та окружних адміністративних судів, судів загальної юрисдикції (обласних і їм рівних).

Таким чином у кожній гілці судової влади (за винятком Конституційного і Верховного судів, що не мають підлеглих структур) інформаційна робота організується на двох рівнях – центральному та регіональному, що дає змогу вести її більш системно, масштабно і цілеспрямовано. Крім того, територіальними органами ДСА (прес-секретарі управлінь) ведеться інформаційне забезпечення діяльності загальних судів на регіональному рівні – нижче обласного.

Інформаційні структури судової системи здійснюють свою діяльність в безпосередньому підпорядкуванні керівникам відповідних судів та органів ДСА. Координація інформаційної роботи в системі спеціалізованих судів покладається на прес-службу Вищого господарського суду і на прес-служби інших вищих судів (при їх наявності), а в системі судів загальної юрисдикції і системі ДСА – на інформаційну службу ДСА. Інформаційні інтереси Конституційного Суду та Верховного Суду забезпечуються прес-службами цих судів. При цьому принципово важливим завданням прес-служб судових органів та ДСА є полегшення доступу представників ЗМІ до інформації про діяльність судів, що викликає підвищений суспільний інтерес, а також поліпшення взаєморозуміння суддів та журналістів.

Також вважається доцільним створення об'єднаних прес-служб (прес-груп) судових органів на обласному рівні, що складатимуться з прес-секретарів ТУ ДСА, працівників апаратів обласних та рівних їм судів, відповідальних за здійснення зв'язків з громадськістю й засобами масової інформації.

На мій погляд, доцільно включити (за посадою) усіх керівників прес-служб Верховного Суду та вищих судів, а також прес-служб інших органів судової влади

з окремим статусом (Вища рада юстиції, Вища кваліфікаційна комісія суддів України) в постійно діючу робочу групу прес-центру Судової влади України з метою постійної координації дій, міжвідомчого інформування та планування.

Так для чого ж і з якими функціями потрібно створювати такий орган, як прес-центр Судової влади України? І чому його потрібно створювати саме на базі Державної судової адміністрації? Кому він повинен бути підпорядкованим та підзвітним?

Повернусь до початку свого матеріалу, а саме до того постулату, що органи судової влади прагнуть самостійно вирішувати проблеми інформування суспільства про свою діяльність, у т. ч. через ЗМІ. Хочу звернути увагу, що в більшості випадків ці дії є несистемними, роздрібненими та неорганізованими. Проблеми вирішуються за відсутності єдиної інформаційної політики в цьому напрямку і Єдиного координаційного органу в цій сфері. Тому кожен судовий орган вирішує як йому діяти за власним розумінням, що призводить до несистемного та слабопрогнозованого результату.

Із метою об'єднання зусиль щодо формування позитивного іміджу судової системи та належного інформування населення щодо її роботи, вважаю слід об'єднати зусилля представників органів судової влади, створивши на базі Державної судової адміністрації України (центрального офісу) та її територіальних управлінь (регіональні офіси) – прес-центр Судової влади, який би об'єднав розрізненні зусилля представників різних органів судової влади в єдиний інформаційний центр.

Робота прес-центру має базуватися на наступних принципах: єдність інформполітики, оперативність, регулярність, територіальна всеосяжність та інноваційність. Згадані положення забезпечуються вирішенням прес-службами і прес-

секретарями судової системи наступних завдань:

- розробка та здійснення комплексного планування інформаційного забезпечення діяльності судів та органів суддівського самоврядування;

- проведення моніторингу публікацій у засобах масової інформації, аналізу динаміки громадської думки з ключових питань діяльності судів, органів суддівського самоврядування та здійснення правосуддя з метою оперативного інформування органів судової влади; систематична підготовка прес-службами вищих судів і прес-центром ДСА методичних матеріалів, здійснення методичного керівництва роботою прес-служб та прес-секретарів на місцях, роз'яснень зі складних питань, що виникають при взаємодії із засобами масової інформації;

- навчально-методична діяльність з питань роботи та взаємодії відповідних підрозділів;

- проведення акредитації представників засобів масової інформації при прес-центрі Судової влади України, надання вітчизняним та іноземним журналістам інформації, в тому числі тієї, що викликає підвищений суспільний інтерес;

- створення прес-клубу в рамках прес-центру Судової влади з числа зацікавлених представників ЗМІ (в першу чергу з числа акредитованих) з метою проведення регулярних зустрічей останніх з представниками судових органів України для висвітлення актуальних питань у роботі системи;

- організація висвітлення в засобах масової інформації діяльності судів, органів суддівського самоврядування, системи ДСА, в тому числі шляхом створення й ведення в ЗМІ постійних рубрик, блоків судової інформації, тематичних передач на телебаченні та радіо, а також використання інших форм;

- підготовка та розповсюдження в засобах масової інформації виступів голів

відповідних судів, суддів, керівників органів суддівського самоврядування та ДСА, а також відповідних відео-, фото- та аудіоматеріалів з актуальних проблем діяльності судової системи; офіційних матеріалів (постанов, рішень, заяв, звернень і т.д.) судових органів та органів суддівського самоврядування;

- оперативне реагування на публікації в засобах масової інформації з питань діяльності судової системи, в т. ч. тих, що не відповідають дійсності або є юридично некомпетентними;

- оперативне інформування громадян через офіційний веб-ресурс Судової влади України (www.court.gov.ua) про життя судових органів, графік роботи судів, реквізити для оплати судового збору, графік прийому громадян посадовими особами судів, порядок і графік (зі зразками заяв) отримання процесуальних документів у конкретних судах;

- оперативне реагування на повідомлення громадян про недоліки в роботі апаратів конкретних судів (через телефони довіри та електронну пошту в прес-центрі Судової влади);

- підготовка аналітичних та довідково-інформаційних матеріалів, а також проектів розпорядчих та інших документів для керівників судових органів, органів суддівського самоврядування і системи ДСА з питань, що входять до компетенції прес-служб (прес-секретарів);

- організація редакційно-видавничої діяльності.

Щодо принципів регулярності та оперативності, то вони реалізуються у:

а) регулярному та оперативному висвітленні діяльності судів, органів судової системи:

- інформуванні про ситуацію в державі у сфері судівництва;

- підготовці та публікації коментарів, інтерв'ю щодо проблем, пов'язаних із судами, судовою системою;

- інформуванні про статистичні дані, які формуються судами та узагальнюються ДСА України;

- співробітництві з міжнародною спільнотою у питаннях, що стосуються діяльності судової гілки влади та питань її незалежності;

- інформувально-роз'яснювальній роботі щодо змін у законодавстві, спрямованих на посилення ролі судової гілки влади та полегшення доступу громадян до судочинства.

Чому створення прес-центру доцільне саме на базі ДСА? ДСА має управління в усіх областях країни, а також у Києві та Севастополі, за напрямком своєї діяльності працівники центрального та територіальних управлінь у курсі всіх подій, що відбуваються в сфері діяльності судової влади. Окрім того, ДСА має відповідні технічні можливості для інформування в масштабах всієї країни: зокрема всі підрозділи адміністрації пов'язує система відеоконференцв'язку, що дає змогу, наприклад, проводити прес-конференції керівників судової влади у всеукраїнському масштабі, коли керівника (суддю), який виступає перед журналістами в Києві, чувають і можуть задавати йому запитання журналісти з усіх областей України (які в цей час знаходяться в кімнатах відеоконференцв'язку ТУ ДСА). ДСА також має можливість трансляції виступів на сайті Судової влади України в он-лайн режимі.

Які завдання найближчим часом може реалізувати прес-центр Судової влади у випадку його створення та належної співпраці з ним представників усіх органів судової системи? Це:

- щоденне відстеження інформації на вказані теми;

- підготовка аналітичних та інформаційних матеріалів для друкованих ЗМІ;

- оперативні інформаційні теле- та радіосюжети;

- якісне та оперативне інформаційне наповнення порталу «Судова влада України»;

- взаємодія із громадськістю та ЗМІ, роз'яснювальна робота;

- проведення засідань прес-клубу;

- проведення брифінгів представників судової влади на актуальні теми.

Координація інформаційної роботи судової системи, здійснюваної уповноваженими для цього органами і службами. Координаційним центром інформаційної діяльності в судовій системі є прес-центр Судової влади, прес-служби вищих судів, на мою думку, доцільно зробити підзвітними в цьому напрямку відповідним радам суддів, а в цілому прес-центр повинен бути підзвітним Раді суддів України (комісії ради по зв'язках із засобами масової інформації, яку доцільно створити).

Координація вказаної діяльності передбачає:

- періодичне заслуховування представників прес-служб вищих судів та прес-центру про проведену роботу;

- визначення пріоритетних завдань інформаційної діяльності на конкретні періоди часу;

- періодичне винесення питань інформаційного забезпечення діяльності судової системи на розгляд Ради суддів, прийняття відповідних постанов;

- розгляд та затвердження програм підтримки інформаційного забезпечення судової влади;

- організація та проведення заходів з питань удосконалення взаємодії судів та засобів масової інформації із залученням суддів, журналістів, представників юридичної громадськості та науки;

- організація планового навчання працівників підрозділів, які відповідають за інформування про діяльність судової системи;

- надання допомоги прес-службам судових органів у здійсненні їх взаємодії

з головами судів, судьями та працівниками апаратів судів;

- підготовку пропозицій щодо вдосконалення правових механізмів регулювання суспільних відносин, що виникають в інформаційній сфері.

- координація співпраці з міжнародними донорськими організаціями відповідного профілю.

Хочу підкреслити, що ефективна робота вказаного прес-центру можлива лише за умов об'єднання зусиль представників усіх гілок влади в цьому напрямку. Умови та засади такої внутрішньої співпраці мабуть доцільно письмово закріпити у відповідному меморандумі, де слід відобразити питання:

- вироблення єдиних підходів представників усіх гілок судової влади, органів суддівського самоврядування та Державної судової адміністрації України при організації і здійсненні взаємодії із засобами масової інформації, а також регламентації та вдосконалення роботи з інформаційними ресурсами, що перебувають в управлінні судової системи України;

- порядок взаємодії представників інформаційних підрозділів різних органів судової влади;

- пріоритетні завдання для роботи прес-центру;

- підзвітності в роботі;

- підготовки пропозицій нормативно-правового, методичного, наукового й організаційного характеру, спрямованих на вдосконалення та підвищення ефективності інформаційної політики, що проводиться судовою системою України;

- організації практичної роботи з інформаційного забезпечення діяльності судової системи і системи ДСА;

- розробки і здійснення цільових та інших програм, спрямованих на вдосконалення інформаційного забезпечення судової системи України.

КОНФЕРЕНЦІЇ

**ІННОВАЦІЙНІ ПІДХОДИ В СУДОВОМУ
АДМІНІСТРУВАННІ**

Саме таку назву мала міжнародна конференція, яка пройшла в Києві й була приурочена до 10-річчя Державної судової адміністрації України

Метою цього поважного зібрання, в якому взяли участь представники двох десятків країн, стало обговорення поточного стану судового адміністрування в Україні, ознайомлення з його міжнародними стандартами та організацією діловодства, огляд українських інновацій у цій сфері. Крім зарубіжних фахівців та експертів, у конференції взяли участь представники вітчизняних судів, органів суддівського самоврядування, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національної школи суддів, а також народні депутати, представники Адміністрації Президента України, РНБО, Кабінету Міністрів України та громадських організацій — загалом близько 200 делегатів.



Відкриваючи конференцію, Голова Державної судової адміністрації України Руслан Кирилюк ознайомив присутніх з

основними проблемами, пов'язаними з організацією забезпечення діяльності судів в Україні. Говорячи про використання



КОНФЕРЕНЦІЇ

сучасних технологій у судовому процесі, він звернув увагу присутніх на те, що нині в судах України активно впроваджується система відеоконференцзв'язку. Вказана система уже встановлена в усіх апеляційних судах загальної юрисдикції, а найближчим часом вона буде діяти в судах першої інстанції. Відзначив Руслан Кирилюк й удосконалення системи електронного діловодства суду, зокрема шляхом створення єдиного унікального

номера для кожної справи.

Як прозвучало, важливим на сьогодні залишається питання спрощення доступу громадян до правосуддя. Наразі запроваджується проект «Електронний суд», що дасть змогу обмінюватися інформацією між судом і учасниками судового процесу в електронному вигляді. Разом із тим Руслан Кирилюк звернув увагу на проблему фінансового забезпечення роботи судів. На його думку, не-



зважаючи на деякі позитиви, що намітилися в цьому питанні після проведення судової реформи (встановлення на законодавчому рівні розміру суддівської винагороди, прийняття Закону України «Про судовий збір»), на сьогодні фінансові гарантії судової системи мають бути посилені. «Ми відстоюватимемо ідею, коли бюджетні запити судової системи подаватимуться безпосередньо до парламенту, хоча запровадити це буде непросто», — сказав він.

Також Голова ДСАУ відзначив необхідність запровадження фахового навчання для судових адміністраторів, створивши для цього спеціальний заклад — Національну школу судових адміністраторів.

У подальшому дискусії точилися довкола таких актуальних питань, як тенденції розвитку системи судового адміністрування, стратегічне планування діяльності судової гілки влади, управління судом, комунікаційна політика в судовій системі, використання сучасних технологій у забезпеченні судового процесу, бюджетування судів, а також управління персоналом та професійний розвиток. Жваву дискусію, зокрема, викликало обговорення використання сучасних технологій у забезпеченні судового процесу. Як відзначив у своєму виступі генеральний директор ДП «Інформаційні судові системи» Леонід Богданов, настав час, коли інформаційна система повинна давати економічний ефект. На його думку, цей рік стане для судів роком переходу на систему електронного документообігу. «Система документообігу, засобами якої сторона процесу з використанням



загальної системи обміну даних зможе передавати інформацію в суд в електронному вигляді та отримувати документи таким же способом, не лише скоротить час, необхідний для ознайомлення з певними матеріалами, але й істотно спростить цей процес та значно зменшить витрати держави», — зазначив Леонід Богданов.

За підрахунками, щороку українські суди витрачають понад 100 млн гривень на відправку кореспонденції. І в разі, якщо хоча б половина учасників процесу використовуватиме електронні системи обміну інформацією, це дасть змогу заощадити 50 млн гривень на рік.

Результатом роботи конференції стала підготовка рекомендацій щодо визначення основних тенденцій поліпшення якості адміністрування в судах України в майбутньому.

Додамо, що організаторами вказаної конференції виступили Державна судова адміністрація та проект Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Україна: справедливе правосуддя».

КОНФЕРЕНЦІЇ

ПОДІЇ, ФАКТИ

**ЗМІНИ ДО ІНСТРУКЦІЇ
З ДІЛОВОДСТВА СУДІВ*****Наказами Державної судової адміністрації України внесено низку змін до Інструкції з діловодства судів***

Із метою реалізації норм нового кримінального процесуального законодавства України затверджено зміни до Інструкції з діловодства в місцевих загальних та апеляційних судах (накази № 109 і № 110). Відповідні зміни містять новели щодо реєстрації та обліку судових справ і матеріалів кримінального провадження (бланки первинного обліку та індекси).

Ці накази набирають чинності з дня набрання чинності Кримінальним процесуальним кодексом України.

Із 1 січня 2013 року в місцевих та апеляційних судах запроваджується обов'язкове штрих-кодування процесуальних документів (наказ № 111). Автоматизованою системою документообігу суду на кожній сторінці процесуального документа (в тому числі його оригіналу) в момент друку автоматично формується унікальний штрих-код, який у подальшому надасть можливість ідентифікувати документ.

**СУДОЧИНСТВО ПОТРЕБУЄ ДОДАТКОВОГО
ФІНАНСУВАННЯ – НА ПЕРЕКЛАДАЧІВ**

Державна судова адміністрація України звернулася до Прем'єр-міністра України Миколи Азарова із проектом змін у додатки 43, 44, 45, 46, 47 постанови КМУ від 9 березня 2006 року № 268 «Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів» у частині визначення розміру посадових окладів для перекладачів.

Дане звернення зумовлене необхідністю реалізації основних положень Закону України «Про засади державної мовної політики» від 3 липня 2012 року № 5029-VI. Зокрема, стаття 14 Закону визначає, що судочинство України у цивільних, господарських, адміністративних і кримінальних справах здійснюється державною мовою. Водночас у межах території, на яку поширюється регіональна мова, сторони можуть здійснювати провадження й подавати письмові процесуальні документи та докази регіональною мовою (мовами) без додаткових витрат для сторін процесу.

Отже, для реалізації відповідних положень Закону України «Про засади державної мовної політики» виникає необхідність передбачити в структурі судів посади перекладача, що, в свою чергу, потребує додаткового фінансування з Державного бюджету України в сумі близько 16 млн гривень.

ВІДЕОКОНФЕРЕНЦІЯ З ПИТАНЬ ПРЕДСТАВНИЦТВА ІНТЕРЕСІВ У СУДАХ

26 вересня відбувся семінар-відеоконференція за участю начальника управління правового забезпечення Державної судової адміністрації України Віктора Коциня, начальника відділу представництва інтересів у судах та договірної роботи Юлії Ільчук, головного спеціаліста відділу представництва інтересів у судах та договірної роботи Наталії Петрів, провідного спеціаліста цього відділу Христини Гончарик та керівників і працівників територіальних управлінь Державної судової адміністрації України.

Метою відеоконференції стало формування єдиного підходу при здійсненні представництва інтересів Державної судової адміністрації України та територіальних управлінь України у загальних та адміністративних судах.

Розглядалися питання щодо проблем, які виникають при забезпеченні представництва інтересів ДСА України та/або її територіальних управлінь у судах та договірної роботи в ТУ ДСА. Ішлося також про підготовку матеріалів до судового розгляду, звітність територіальних управлінь та окремі кадрові проблеми.

СПІВПРАЦЯ В РЕАЛІЗАЦІЇ ПІЛОТНОГО ПРОЕКТУ З ПИТАНЬ СУДОВОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

10 жовтня Голова Державної судової адміністрації України Руслан Кирилюк провів робочу зустріч з керівником Проекту USAID «Україна: справедливе правосуддя» Девідом М. Воном.

У зустрічі також взяли участь заступник керівника Проекту Наталія Петрова та радник з питань громадянського суспільства Лариса Синіцина, заступник Голови Державної судової адміністрації України Володимир Півторак, співробітники ДСАУ.

Обговорювалися питання співпраці в реалізації пілотного проекту з питань судового адміністрування. Було досягнуто кінцевої згоди щодо підписання тристоронньої угоди про навчання судових адміністраторів. Голова ДСА України Руслан Кирилюк відзначив важливість проведення такого навчання та наголосив на координаційній ролі в цьому процесі Експертної ради пілотного проекту із запровадження навчальної програми з питань судового адміністрування.

Як уже повідомлялося, вказаний проект спрямований на підготовку судових адміністраторів і впроваджуватиметься ДСА України, Національною школою суддів та Проектом USAID «Україна: справедливе правосуддя».

МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО

**ВІДБУЛОСЯ ЗАСІДАННЯ ЕКСПЕРТНОЇ РАДИ
ПІЛОТНОЇ ПРОГРАМИ СЕРТИФІКАЦІЇ ІЗ
СУДОВОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

12 вересня в приміщенні Державної судової адміністрації України відбулося робоче засідання Експертної ради пілотної програми сертифікації з судового адміністрування.

У засіданні взяли участь керівник проекту USAID «Справедлива, незалежна та відповідальна судова влада України» Девід Вон, президент Національної асоціації судового адміністрування США Памела Харріс, Голова Державної судової адміністрації України Руслан Кирилюк та його заступник Володимир Півторак, голова Харківського окружного адміністративного суду Юрій Кучма, ректор Харківського національного університету імені Каразіна Віль Бакіров, представник цього ж вузу Ірина Солдатенко, проректор Національної школи суддів України Оксана Кучинська, співробітники ДСАУ – начальник управління організаційного забезпечення діяльності Олександр Сімановський і працівники сектору міжнародного співробітництва та взаємодії зі ЗМІ.

Під час зустрічі обговорювалися питання співпраці під час реалізації пілотного

проекту, персональний склад Експертної ради та зауваження до проекту угоди про співробітництво під час реалізації пілотної програми сертифікації із судового адміністрування.

Із цього приводу Памела Харріс зауважила, що в Сполучених Штатах Америки програма підготовки працівників суду існує вже майже 20 років і є загальнонаціональною. Президент Національної асоціації судового адміністрування привітала учасників проекту з початком програми сертифікації із судового адміністрування та побажала наснаги в досягненні наміченої мети.

Учасники засідання домовилися надати свої пропозиції та зауваження до вказаного документу, підсумувати їх і підписати угоду про співробітництво під час реалізації пілотної програми сертифікації із судового адміністрування.

**ГОЛОВА ДСА УКРАЇНИ ПРОВІВ РОБОЧУ
ЗУСТРІЧ ІЗ КЕРІВНИКОМ ПРОЕКТУ
«УКРАЇНА: СПРАВЕДЛИВЕ ПРАВОСУДДЯ»**

20 вересня 2012 року Голова Державної судової адміністрації України Руслан Кирилюк провів робочу зустріч із керівником Проекту Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Україна: справедливе правосуддя» Девідом М. Воном.

Метою зустрічі стало обговорення низки питань, зокрема щодо узгодження стратегічного плану інформатизації судової системи, автоматизації, оцінки діяльності судів та визначення навантаження на суддів. У зустрічі взяли участь: заступник Голови ДСА України Володимир Півторак, генеральний директор ДП «Інформаційні судові системи» Леонід Богданов, представники Проекту Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Україна: справедливе правосуддя», а також експерт Проекту з питань судового адміністрування Маркус Зіммер. Керівник Проекту «Україна: справедливе правосуддя» Девід Вон, зокрема, висловив подяку Руслану Кирилюку за його постійну лідерську позицію у сприянні розвитку судової системи України.

Учасники зустрічі заслухали попередній звіт Маркуса Зіммера, що стосувався дослідження організаційної структури Державної судової адміністрації України. Експерт, зокрема, звернув увагу керівництва ДСА України на необхідність збільшення кількісного складу центрального апарату ДСАУ, її територіальних управлінь, утворення нових підрозділів та розробки додаткових посадових інструкцій тощо.

Також під час зустрічі обговорювалися окремі питання проведення другого раунду дослідження з вимірювання навантаження на суддів.

Голова Державної судової адміністрації України Руслан Кирилюк подякував експертам за проведену роботу, наголосивши на потребі подальшої співпраці з Проектом заради досягнення позитивних результатів.

ДЕРЖАВНУ СУДОВУ АДМІНІСТРАЦІЮ УКРАЇНИ ВІДВІДАЛА МІСІЯ ЕКСПЕРТІВ КРАЇН-ЧЛЕНІВ ЄС У РАМКАХ ПРОЕКТУ TWINNING

24 вересня в приміщенні Державної судової адміністрації України відбулася зустріч представників ДСА України з місією експертів країн-членів ЄС у складі судді Верховного адміністративного суду Литви, молодшого керівника проекту Twinning з боку ЄС Віргіліуса Валанчуса та спеціаліста зі зв'язків з громадськістю Національної судової адміністрації Швеції Йєспера Ніцше.

Зарубіжні експерти розпочали роботу компоненту D1 «Надання допомоги в розробці рекомендацій для прес-секретарів» Проекту Twinning «Підвищення ефективності та якості управління адміністративних судів в Україні».

У ході зустрічі його учасники, зок-

рема, обговорили низку питань, які стосуються організації подання та оформлення новин судової влади, наповнення офіційного сайту та планів ДСА України щодо запровадження в майбутньому прес-центру Судової влади України.

ПРАКТИЧНО НА ВІДМІННО ОЦІНИЛИ ВІДВІДУВАЧІ РОБОТУ ВІННИЦЬКОГО АПЕЛЯЦІЙНОГО АДМІНСУДУ

15 жовтня відбулося оприлюднення результатів опитування відвідувачів Вінницького апеляційного адміністративного суду (ВААС), проведеного за підтримки Проекту Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Україна: справедливе правосуддя» в рамках пілотної програми «Вивчення думки громадян щодо якості судових послуг як шлях до вдосконалення діяльності судів».

У презентації взяли участь голова Вінницького апеляційного адмінсуду Віталій Кузьмишин, керівник Проекту USAID «Україна: справедливе правосуддя» Девід Майкл Вон, заступник голови Ради суддів України Раїса Ханова, голова Вінницького окружного адмінсуду Олександр Вільчинський, член Ради суддів адміністративних судів України Марина Мультян, директор з грантів та контрактів Проекту USAID «Україна: справедливе правосуддя» Лариса Синіцина, голова громадської організації «Подільська правозахисна фундація» Анатолій Сташишин, директор проекту «Вивчення думки громадян щодо якості судових послуг як шлях до вдосконалення діяльності судів» Ірина Роїк та представники ЗМІ.

Відкрив урочистості Віталій Кузьмишин, який наголосив, що захист прав і свобод громадян від порушень з боку суб'єктів владних повноважень є пріоритетним завданням адміністративної юстиції, тому думка громадськості стосовно судової гілки влади та реальна оцінка її діяльності є важливими факторами при визначенні шляхів удосконалення роботи суду.

У свою чергу Девід Майкл Вон зазначив, що метою пілотної програми є сприяння й утвердження верховенства



права в Україні через підтримку судової реформи, підвищення рівня прозорості й підзвітності судової системи, поліпшення обізнаності громадян із діяльністю судової системи та зростання довіри суспільства до судової влади.

Результати опитування присутнім презентувала Ірина Роїк. За її словами, 92% опитаних оцінили якість роботи Вінницького апеляційного адміністративного суду на відмінно та добре, 95,5% вважають, що судді та працівники апарату виявляють професіоналізм та знання своєї справи.

Окрім того, більшість респондентів зазначили, що всупереч очікуванням вони отримали кращі враження від візиту до суду. При цьому 50,4% громадян, які були в суді в минулому році або раніше, відзначили покращення роботи установи в порівнянні з 2010 – 2011 роками.

СУДОВА ПРАКТИКА



ПРАВО НА ВІЛЬНІ ВИБОРИ В ПРАКТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Зоряна БОРТНОВСЬКА,
головний редактор журналу «Практика Європейського
суду з прав людини. Рішення. Коментарі»

У цій статті аналізуються рішення, постановлені Європейським судом з прав людини у справах, які стосуються дотримання Україною статей 9, 10, 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та статті 3 Першого протоколу до Конвенції. Даними статтями гарантовано основоположні свободи — думки, совісті та релігії, вираження поглядів, зібрань та об'єднання, а також право на вільні вибори.



Напередодні проведення чергових парламентських виборів в Україні особливої актуальності набуває практика Європейського суду щодо тлумачення й застосування статті 3 Першого протоколу до Конвенції, що закріплює

зобов'язання держав проводити вільні вибори з розумною періодичністю шляхом таємного голосування в умовах, які забезпечують вільне вираження думки народу у виборі законодавчого органу.

Стаття 3 Першого протоколу відрізняється від інших статей Конвенції та протоколів до неї, оскільки її сформульовано у вигляді зобов'язання держави проводити вибори, які забезпечуватимуть вільне волевиявлення народу, а не у вигляді окремого права або свободи. Проте на підставі аналізу підготовчих документів до Першого протоколу та Конвенції в цілому Європейський суд у першому ж своєму рішенні, яке стосувалося дотримання статті 3 Першого протоколу («Матьє-Моен і Клерфейт проти Бельгії», рішення від 2 березня 1987 р., пункти 46–51), встановив, що в цьому положенні маються на увазі також і особисті права, включно з правами обирати і бути обраним.

Права, які випливають зі статті 3 Першого протоколу, не є абсолютними, і держави мають достатньо широкі межі розсуду щодо встановлення для них обмежень. Проте саме Європейський суд остаточно визначає, чи дотримала держава вимоги цієї статті, аналізуючи такі питання: чи обмежує конкретна умова право обирати або право бути обраним настільки, що підриває їх суть і позбавляє їх ефективності; чи запроваджено її задля досягнення певної легітимної мети та чи були вжиті заходи пропорційними поставленій меті.

На відміну від статей 9, 10 і 11 Конвенції, у статті 3 Першого протоколу немає переліку легітимних цілей, які б виправдовували обмеження права обирати або права бути обраним, отже, держави можуть самостійно визначати таку мету за умови дотримання верховенства права та цілей Конвенції з урахуванням того, що їх вибір буде проаналізовано Європейським судом на підставі крите-

ріїв, закріплених у його практиці.

Європейський суд у своїх рішеннях встановив принцип, згідно з яким право обирати, тобто «активна складова» прав, гарантованих статтею 3 Першого протоколу, не є привілеєм. У ХХІ столітті в демократичній державі має існувати презумпція надання права голосу («Герст проти Сполученого Королівства (№ 2)» [ВП], рішення від 6 жовтня 2005 р., п. 59). Тому позбавлення будь-якої групи осіб або категорії населення цього права має узгоджуватися з цілями статті 3 Першого протоколу. У принципі можуть відповідати цій статті обмеження щодо мінімального віку, з досягненням якого особа отримує право брати участь у виборах, або обмеження, пов'язані з місцем проживання («Гільбе проти Ліхтенштейну», ухвала від 7 вересня 1999 р.). Так само держава не зобов'язана створювати умови для голосування на виборах до законодавчого органу для осіб, які виїхали за кордон, у місцях їх перебування («Сітаропулос і Джакумопулос проти Греції» [ВП], рішення від 15 березня 2012 р., п. 71).

Водночас Європейський суд дійшов висновку про порушення статті 3 Першого протоколу Угорщиною, оскільки в Конституції цієї держави закріплено загальну заборону права голосу для осіб, визнаних судом недієздатними або обмежено дієздатними («Алайос Кісс проти Угорщини», рішення від 20 травня 2010 р.). І хоча він погодився з доводами уряду, що ця заборона мала легітимну мету — забезпечення участі в управлінні державою лише тих громадян, які здатні приймати свідомі та розсудливі рішення й оцінювати їх наслідки, ставлення до людей із розумовою або психічною неповносправністю як до єдиного класу, на його думку, є сумнівним, а автоматичне позбавлення права голосу, що обґрунтоване лише наявністю психічного розладу, який потребує встановлення

підкування, без оцінки судом стану особи не може бути сумісним із принципами статті 3 Першого протоколу (п. 44 рішення). Так само не відповідає вимогам цієї статті загальне, автоматичне та неіндивідуалізоване позбавлення права голосу всіх засуджених, які відбувають покарання у вигляді позбавлення волі, що не враховує характер і тяжкість вчинених злочинів («Герст проти Сполученого Королівства (№ 2)» [ВП], рішення від 6 жовтня 2005 р.), тоді як допускається обмеження права голосу засуджених, якщо воно залежить від тяжкості злочину або покарання та поведінки засудженого («Скоппола проти Італії (№ 3)» [ВП], рішення від 22 травня 2012 р.).

Держава має ще ширші межі розсуду в питаннях регулювання права бути обраним. Наприклад, встановлення виборчої застави для реєстрації кандидата на виборах не є порушенням статті 3 Першого протоколу, якщо її розмір не є надмірним і таким, що становить нездоланну адміністративну або фінансову перешкоду для особи, яка прагне бути обраною («Суховецький проти України», рішення від 28 березня 2006 р.). Так само, за умови достатньої ясності та точності законодавчих положень і наявності в них запобіжників від свавільного застосування, допустимими у контексті цієї статті є такі вимоги: володіти державною мовою («Подкользіна проти Латвії», рішення від 9 квітня 2002 р.); проживати протягом певного часу до виборів у державі («Мельниченко проти України», рішення від 19 жовтня 2004 р.); декларувати майно та джерела доходів кандидата («Російська консервативна партія підприємців проти Росії», рішення від 11 січня 2007 р.) або повідомляти відомості про місце роботи та партійну приналежність («Краснов і Скуратов проти Росії», рішення від 19 липня 2007 р.).

Водночас, такими, що порушують

статтю 3 Першого протоколу, було визнано заборону балотуватися до парламенту особам, які мають подвійне громадянство, в державі, де його дозволено («Таназе проти Молдови» [ВП], рішення від 27 квітня 2010 р.); а також безстрокову заборону балотуватися до законодавчого органу колишньому главі держави, усунутому з посади в порядку імпічменту («Паксас проти Литви» [ВП], рішення від 6 січня 2011 р.).

Аналізуючи виборчу систему, Європейський суд покликаний визначити, чи не спрямовані норми виборчого закону на усунення окремих осіб або груп осіб із політичного життя країни або чи не створено в системі більш сприятливі умови для однієї політичної сили, що надають їм виборчі переваги за рахунок інших.

У результаті розгляду скарги на 10-відсотковий прохідний бар'єр для політичних партій на виборах до парламенту Туреччини Європейський суд визнав, що високий поріг може позбавити частину виборців представництва в законодавчому органі, проте погодився, що він мав легітимну мету уникнути надмірної фрагментації парламенту та посилити стабільність уряду і не виходив за межі розсуду держави («Юмак і Садак проти Туреччини» [ВП], рішення від 8 липня 2008 р.).

Також Європейський суд визнав неприйнятною як необгрунтовану заяву, в якій заявники скаржилися на порушення їхніх прав у зв'язку з проведенням виборів за закритими списками кандидатів, оскільки порядок у списку визначали партії, а вони не мали можливості віддати перевагу конкретному кандидату. Суд дійшов висновку, що виборча система на основі закритих виборчих списків не порушує вимоги статті 3 Першого протоколу з огляду на широкі межі розсуду держави («Саккомано та інші проти Італії», ухвала від 13 березня

2012 р.).

Перевіряючи дотримання статті 3 Першого протоколу, Європейський суд не керується принципами необхідності або нагальної суспільної потреби (як це він робить у справах стосовно дотримання статей 8–11 Конвенції), натомість він зосереджується в основному на двох критеріях: чи не було свавільного втручання або втручання, яке не є пропорційним легітимній меті, та чи не перешкодило обмеження вільному вираженню думки народу («Юмак і Садак проти Туреччини» [ВП], рішення від 8 липня 2008 р., п. 109).

Свавільним вважатиметься будь-яке рішення про обмеження виборчих прав, яке не ґрунтуватиметься на належних і достатніх підставах або буде прийнято з порушенням встановленої законом процедури («Маммадов проти Азербайджану (№ 2)», рішення від 10 січня 2012 р., п. 60)

Віднедавна Європейський суд почав аналізувати обмеження виборчих прав відповідно до притаманного Конвенції критерію законності («Сеїдзаде проти Азербайджану», рішення від 3 грудня 2009 р., п. 28). Згідно з цим критерієм закон, який встановлює обмеження виборчого права, повинен відповідати мінімальним стандартам якості, таким як ясність, точність і передбачуваність. У практиці Європейського суду стосовно статті 3 Першого протоколу, так само як і в практиці стосовно інших статей Конвенції, знаходимо принцип, згідно з яким норма вважається передбачу-

ваною, якщо її сформульовано з достатньою точністю, яка дає можливість особі регулювати свою поведінку — за потреби — після відповідної консультації («Сеїдзаде проти Азербайджану», п. 33).

У справі «Сеїдзаде проти Азербайджану» через неясність і неточність формулювань положень закону про заборону священнослужителям бути членами парламенту Азербайджану, на підставі яких заявнику було відмовлено в реєстрації на парламентських виборах, зокрема через відсутність визначення окремих ключових понять, Європейський суд дійшов висновку, що органи влади мали забагато дискреційних повноважень і використали прогалини для свавільного застосування відповідних обмежень.

Неточність законодавства також стала однією з підстав встановлення Європейським судом порушення статті 3 Першого протоколу у справах «Ковач проти України» та «Мельниченко проти України».

У цілому з 1959 р. до цього часу Європейський суд розглянув питання дотримання статті 3 Першого протоколу до Конвенції у понад 80 справах, у 51 справі встановлено порушення цієї статті (у період з 1959 р. до 2011 р.)¹. Із них 3 справи стосувалися України: «Мельниченко проти України» (рішення від 19 жовтня 2004 р.), «Суховецький проти України» (рішення від 28 березня 2006 р.) і «Ковач проти України» (рішення від 7 лютого 2008 р.).

¹ Рішення можна переглянути за допомогою пошукової системи HUDOC на офіційному Інтернет-сайті Європейського суду з прав людини (www.echr.coe.int). Статистичну інформацію щодо встановлених порушень за період з 1959 р. до 2011 р. опубліковано за електронною адресою: http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/2b783bff-39c9-455c-b7c7-f821056bf32a/0/tableau_violations_en_2011.pdf.

СУДОВА ПРАКТИКА

**ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ
АДМІНІСТРАТИВНИМИ СУДАМИ
ПОЛОЖЕНЬ
ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ
ЖИТЛОВИХ ПРАВ МЕШКАНЦІВ
ГУРТОЖИТКІВ»**

До Вищого адміністративного суду України надійшло звернення Генеральної прокуратури України стосовно здійснення узагальнення практики застосування адміністративними судами положень Закону України від 4 вересня 2008 року № 500-VI «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків». Підставою цього звернення було доручення Президента України від 30 травня 2012 року № 1-1/1405, надане з метою забезпечення конституційних прав на житло громадян, які проживають у гуртожитках, та виявлені Генеральною прокуратурою України випадки неоднакового застосування адміністративними судами законодавства під час розгляду та вирішення справ, пов'язаних із застосуванням цього Закону. У зв'язку з цим у Вищому адміністративному суді України проаналізовано практику вирішення справ, пов'язаних із застосуванням Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків».

Цей Закон покликаний забезпечити реалізацію конституційного права на житло мешканців гуртожитків. Змінами, внесеними до нього Законом України від 8 вересня 2011 року № 3716-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» уточнено порядок передачі гуртожитків у комунальну власність з метою наступної приватизації в них житлових приміщень

законними мешканцями гуртожитків.

Як зазначили учасники парламентських слухань про стан виконання законів України щодо забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків, проведених Комітетом Верховної Ради України з питань будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства та регіональної політики 25 квітня 2012 року, під дію Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» підпада-

СУДОВА ПРАКТИКА

ють близько 4 тисяч гуртожитків, в яких проживає майже 0,5 мільйона громадян. Але цей Закон повною мірою не виконується, про що свідчить значна кількість звернень і скарг мешканців гуртожитків до Комітету про порушення їхніх житлових прав.

У зв'язку з прийняттям Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» виникли нові категорії публічно-правових спорів між особами, які мають право на приватизацію житла в гуртожитках, та органами, уповноваженими приймати такі рішення. Як свідчить аналіз, кількість таких справ є незначною, однак їх малочисельність порівняно з іншими категоріями адміністративних справ не применшує їх актуальності.

Справи, пов'язані із застосуванням положень Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків», є новими для адміністративних судів. Вони характеризуються широким спектром відносин, у яких виникають спори. Поки що не можна стверджувати, що практика з розгляду цих справ є напрацьованою. Аналіз навіть незначної частини рішень, ухвалених судами першої та апеляційної інстанцій, виявив ряд недоліків у застосуванні цього Закону.

Окремі питання застосування норм процесуального права під час розгляду справ, пов'язаних із застосуванням положень Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків»

Серед справ, пов'язаних із застосуванням Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешкан-

ців гуртожитків», можна виділити такі категорії:

- справи щодо оскарження дій органів місцевого самоврядування з приводу відмови у наданні дозволу на надання кімнат у гуртожитках у власність їх мешканцям шляхом приватизації;
- справи про оскарження рішень органів місцевого самоврядування про визначення порядку використання гуртожитку, який не передбачає його подальшої приватизації;
- справи про оскарження рішень органів приватизації щодо включення вартості гуртожитку до складу цілісного майнового комплексу підприємства, що підлягає приватизації.

Визначення юрисдикції судів

У практиці адміністративних судів не виникає ускладнень під час вирішення питання про юрисдикцію судів щодо вирішення цієї категорії справ. Водночас, як зауважує Генеральна прокуратура України, аналогічні справи суди розглядають у порядку цивільного судочинства.

Справи про оскарження рішень і дій органів місцевого самоврядування з приводу вирішення питання про надання дозволу на передачу мешканцям гуртожитків житла у власність шляхом приватизації, про оскарження визначення іншого порядку використання гуртожитків є справами адміністративної юрисдикції.

Це впливає з положень частини другої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України, відповідно до якої на спори фізичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його правових актів індивідуальної дії чи дій поширюється юрисдикція адміністративних судів.

Ключовим для розуміння поняття «суб'єкт владних повноважень» та формування адміністративними судами практики став лист Верховного

Суду України від 26 грудня 2005 року № 3.2.-2005 «Щодо застосування господарськими судами України положень процесуального законодавства стосовно розмежування компетенції між спеціалізованими адміністративними і господарськими судами», в якому Верховний Суд України зазначив, що необхідною та єдиною ознакою суб'єкта владних повноважень є здійснення цим суб'єктом владних управлінських функцій, при цьому ці функції повинні здійснюватись суб'єктом саме у тих правовідносинах, у яких виник спір.

Законом України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» прийняття рішень, спрямованих на забезпечення реалізації права осіб, що проживають у гуртожитках, на житло шляхом приватизації, віднесено до компетенції органів місцевого самоврядування.

Приймаючи такий акт, суб'єкт владних повноважень може ставати учасником цих правовідносин виключно як носій владних повноважень, завдяки яким він забезпечує можливість мешканцям гуртожитків реалізувати своє право на житло.

У практиці адміністративних судів є поодинокі випадки відмови у відкритті провадження у справах про оскарження рішень органів приватизації щодо включення вартості гуртожитку до складу цілісного майнового комплексу підприємства, що підлягає приватизації. Як приклад, можна навести справу за позовом мешканців гуртожитку до Фонду державного майна України, відкритого акціонерного товариства «Монтажно-технічно-логічне управління «Союз» Харківської міської ради, за участю третьої особи – комунального підприємства «Харківське міське бюро технічної інвентаризації» про зобов'язання вчинити дії, а саме:

1) визнати протиправною приватиза-

цію 1/2 частини гуртожитку відкритим акціонерним товариством «Монтажно-технічно-логічне управління «Союз»;

2) визнати протиправним наказ Фонду державного майна України про приватизацію 1/2 частини гуртожитку;

3) виключити зі статутного фонду відкритого акціонерного товариства «Монтажно-технічно-логічне управління «Союз» 1/2 частини гуртожитку;

4) вилучити 1/2 частину гуртожитку з цілісного майнового комплексу відкритого акціонерного товариства «Монтажно-технічно-логічне управління «Союз»;

5) зобов'язати Фонд державного майна України включити 1/2 частину гуртожитку в Єдиний реєстр об'єктів державної власності як майно, що не увійшло до статутних капіталів господарських товариств, створених у процесі приватизації, корпоратизації;

6) зобов'язати комунальне підприємство «Харківське міське бюро технічної інвентаризації» ліквідувати реєстраційне посвідчення на об'єкти нерухомого майна, які належать юридичним особам;

7) зобов'язати відкрите акціонерне товариство «Монтажно-технічно-логічне управління «Союз» повернути безпідставно набуте майно 1/2 частини гуртожитку;

8) зобов'язати Харківську міську раду виконати вимоги частини другої статті 17, статей 13, 14, 18, 19 Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» та відповідно надати мешканцям гуртожитку дозвіл на приватизацію займаного ними житла.

Ухвалою Окружного адміністративного суду міста Києва від 29 березня 2011 року у відкритті провадження в частині позовних вимог, а саме № 3, № 4, № 5, № 7, № 8 відмовлено.

Ухвалою Київського апеляційного адміністративного суду від 17 травня 2012 року (24362697) ухвалу суду пер-

шої інстанції скасовано в частині відмови у відкритті провадження щодо вимог про зобов'язання Фонду державного майна України включити 1/2 частину гуртожитку в Єдиний реєстр об'єктів державної власності як майно, що не увійшло до статутних капіталів господарських товариств, створених у процесі приватизації, корпоратизації (вимога № 5), та про зобов'язання Харківської міської ради виконати вимоги частини другої статті 17, статей 13, 14, 18, 19 Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» та відповідно надати мешканцям гуртожитку дозвіл на приватизацію займаного ними житла (вимога № 8).

Вирішуючи цю справу, Київський апеляційний адміністративний суд дійшов висновку, що ведення Єдиного реєстру об'єктів державної власності є повноваженням Фонду державного майна України на виконання владних управлінських функцій, а тому позовні вимоги про зобов'язання Фонду державного майна України включити 1/2 частину гуртожитку в Єдиний реєстр об'єктів державної власності як майно, що не увійшло до статутних капіталів господарських товариств, створених у процесі приватизації, корпоратизації, є такими, що підлягають розгляду в порядку адміністративного судочинства.

Так само вимога позивачів про зобов'язання Харківської міської ради виконати вимоги частини другої статті 17, статей 13, 14, 18, 19 Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» підлягає розгляду судом за правилами Кодексу адміністративного судочинства України, оскільки органи місцевого самоврядування у житловій сфері щодо приватизації громадянами житла у гуртожитках виконують владні управлінські функції.

Натомість справи про визнання пра-

ва на приватизацію житла у гуртожитку, про встановлення факту проживання в гуртожитку, виселення з гуртожитку, виключення гуртожитку зі статутного фонду підприємства адміністративними судами не розглядаються. У разі заявлення таких позовів до адміністративного суду судом ухвалюються рішення про відмову у відкритті провадження або про закриття провадження в адміністративній справі.

Визначення суб'єктного складу сторін та предметної підсудності справ

Позивачами у таких справах переважно є громадяни, які мешкають у гуртожитках. Поодинокими є випадки звернення до суду прокурора. Відповідачем виступає орган місцевого самоврядування.

Водночас судова практика знає випадки звернення з вимогами про визнання дій протиправними та зобов'язання надати дозвіл на приватизацію кімнати, адресованими місцевим державним адміністраціям (справи № 2а-2374/11, 2а-2626/11, 2а-2674/11, що перебували на розгляді Дарницького районного суду міста Києва).

У такому разі судам необхідно визначити належного відповідача та відповідно до статті 52 Кодексу адміністративного судочинства України здійснити його заміну або згідно зі статтею 22 цього Кодексу передати справу до іншого адміністративного суду.

З урахуванням суб'єктного складу сторін у цій категорії справ судам необхідно визначити і їх предметну підсудність.

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 18 Кодексу адміністративного судочинства України справи за позовами фізичних осіб до органу місцевого самоврядування предметно підсудні місце-

вим загальним судам як адміністративним судам.

Визначаючи предметну підсудність справ за позовами прокурора до органу місцевого самоврядування, необхідно враховувати, що названа норма містить застереження та виключає з предметної підсудності місцевих загальних як адміністративних судів справи, в яких однією зі сторін є орган чи посадова особа органу місцевого самоврядування, які підсудні окружним адміністративним судам.

Відповідно до частини другої статті 18 Кодексу адміністративного судочинства України окружним адміністративним судам підсудні адміністративні справи, у яких однією зі сторін є орган державної влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, обласна рада, Київська або Севастопольська міська рада, їх посадова чи службова особа, крім випадків, передбачених цим Кодексом, та крім справ з приводу їхніх рішень, дій чи бездіяльності у справах про адміністративні проступки та справ, які підсудні місцевим загальним судам як адміністративним судам.

Ця норма визначає предметну підсудність адміністративних справ також за суб'єктним критерієм.

Виняток становлять:

- справи, щодо яких Кодексом адміністративного судочинства України встановлено іншу підсудність;
- справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності названих органів та їх посадових осіб у справах про адміністративні проступки;
- справи, які підсудні місцевим загальним судам як адміністративним судам.

Із системного аналізу пункту 1 частини першої та частини другої статті 18 Кодексу адміністративного судочинства України вбачається, що з урахуванням суб'єктного критерію місцевим загальним як адміністративним судам підсудні

справи, в яких однією зі сторін є орган чи посадова особа органу місцевого самоврядування. Однак, коли іншою стороною у справі є орган державної влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, обласна рада, Київська або Севастопольська міська рада, їх посадова чи службова особа, то така справа підсудна окружному адміністративному суду.

Виключення, яке містить частина друга статті 18 цього Кодексу щодо не підсудності окружним адміністративним судам справ, які підсудні місцевим загальним судам як адміністративним судам, стосується справ, віднесених до підсудності місцевих загальних судів за предметним критерієм. Тобто справ, визначених пунктами 2–5 частини першої статті 18 Кодексу адміністративного судочинства України. Такий висновок впливає з того, що цим положенням частину другу статті 18 названого Кодексу доповнено Законом України «Про внесення змін до статті 18 Кодексу адміністративного судочинства України щодо предметної підсудності адміністративних справ місцевим загальним судам як адміністративним судам» одночасно з доповненням частини першої цієї статті пунктом 3.

А тому для визначення предметної підсудності справ за позовами прокурора важливо встановити статус прокурора у справі – позивач чи представник.

У разі, коли прокурор є позивачем у справі, то такі справи відповідно до частини другої статті 18 Кодексу адміністративного судочинства України підсудні окружним адміністративним судам, оскільки позивачем у справі є посадова особа органу державної влади.

У разі, коли прокурор звернувся до суду як представник, то предметну підсудність таких справ необхідно визначати з урахуванням статусу особи, яку він представляє.

У судовій практиці є випадки звернення прокурора з позовом та розгляду його позовних вимог і місцевими загальними як адміністративними судами, і окружними адміністративними судами.

Наприклад, прокурор міста Енергодар Запорізької області звернувся з позовом до Виконавчого комітету Енергодарської міської ради про визнання протиправним та скасування рішення Виконавчого комітету Енергодарської міської ради, яким кімнатам гуртожитку надано різний статус. Енергодарським міським судом Запорізької області позов задоволено (22551985).

Конотопський міжрайонний прокурор звернувся до Сумського окружного адміністративного суду з адміністративним позовом до Виконавчого комітету Конотопської міської ради про визнання протиправним рішення виконкому про надання дозволу на приватизацію від імені малолітніх дітей, яким такий дозвіл надано на кімнату, що є місцем загально-го користування (19474307).

У цій справі позовні вимоги задоволено частково.

Окремі питання застосування положень Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків»

Як свідчить аналіз судової практики, підставою для відмови у прийнятті рішення про надання дозволу на передачу житлових приміщень у гуртожитках у власність громадян була відсутність у заявника ордеру на жилу площу в гуртожитку, подання заяви про приватизацію кімнати в гуртожитку, на який не поширюється дія Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків».

Визначення категорій громадян, на яких поширюється дія Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків»

Відповідно до статті 1 Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» його дія поширюється на громадян, які не мають власного житла, більше п'яти років на законних підставах зареєстровані за місцем проживання у гуртожитках та фактично проживають у них.

Першою з визначених умов для одержання права на приватизацію кімнати в гуртожитку, наявність якої необхідно враховувати під час вирішення цієї категорії справ, є відсутність у громадянина власного житла.

У судовій практиці має місце розв'язання спору з приводу приватизації кімнати мешканцем гуртожитку, яким частково використано право на безкоштовну приватизацію (приватизовано частку житла).

Прикладом вирішення цього питання може слугувати справа за позовом мешканки гуртожитку до Управління житлово-комунального господарства Северодонецької міської ради про визнання дій щодо відмови у приватизації житла протиправними. Підставою для відмови у приватизації житла було те, що позивачем уже використано право на безкоштовну приватизацію в січні 1997 року. За змістом судового рішення, позивач брала участь у приватизації частки квартири, але не повністю використала житловий чек.

Вирішуючи цю справу, Северодонецький міський суд та Донецький апеляційний адміністративний суд (23938625), посилаючись на положення Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду», Рішення Конституційного Суду України від 10 червня 2010

року № 15-рп/2010 щодо офіційного тлумачення положення пункту 5 статті 5 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» (справа про безоплатну приватизацію житла) дійшли висновку, що часткове використання житлового чека за умови, коли не перевищено санітарну норму, не позбавляє права позивача на приватизацію кімнати у гуртожитку.

Зазначене рішення оскаржено до Вищого адміністративного суду України. На час здійснення дослідження у справі відкрито касаційне провадження.

Під час розгляду таких справ виникають труднощі щодо розуміння терміну «законні підстави», оскільки Закон України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» не містить його визначення.

У такому разі необхідно застосовувати положення житлового законодавства, а саме положення статті 129 Житлового кодексу України та пункту 10 розділу II Примірного положення про гуртожитки, відповідно до яких єдиною підставою для вселення в гуртожиток є спеціальний ордер, що видається адміністрацією підприємства, установи, організації на підставі рішення про надання жилої площі в гуртожитку.

Як приклад судової практики можна навести адміністративну справу за позовом мешканки гуртожитку до Виконавчого комітету Цюрупинської міської ради Херсонської області про зобов'язання надати дозвіл на приватизацію кімнати (21485820). Підставою для звернення до суду у цій справі була відмова Цюрупинської міської ради у наданні позивачеві дозволу на кімнату в гуртожитку у зв'язку з тим, що нею не було надано ордеру на зайняття жилої площі.

Обґрунтовуючи позовні вимоги, заявниця зазначила, що при вселенні в надану їй кімнату вона здала ордер комеданту гуртожитку. З урахуванням

терміну дійсності ордеру, вважала, що його відсутність не може бути підставою для відмови у наданні згоди на приватизацію кімнати.

Установивши факт законності проживання позивача у гуртожитку, а саме факт видачі на підставі рішення Цюрупинської міської ради ордеру на зайняття кімнати в гуртожитку, Цюрупинський районний суд дійшов висновку про протиправність дій Цюрупинської міської ради.

Ще одним прикладом може слугувати справа за позовом ОСОБИ_1, ОСОБИ_2, ОСОБИ_3 до Управління комунальних ресурсів Донецької міської ради, комунального комерційного підприємства «Бюро приватизації та обміну житлового фонду Донецької міської ради», треті особи: ОСОБА_4, орган опіки та піклування Київської районної у місті Донецьку ради, про визнання протиправною відмови у приватизації та зобов'язання виконати приватизацію житла.

У цій справі Ворошиловським районним судом міста Донецька (18223461) відмовлено у задоволенні позову, оскільки приватизація житла трьома членами сім'ї – ОСОБИ_1, ОСОБИ_2, ОСОБИ_3 за умови, коли четвертий член сім'ї (мати) – ОСОБА_4 є громадянкою Російської Федерації, яка не має права на приватизацію, суперечить нормам законодавства.

З таким висновком не погодився Донецький апеляційний адміністративний суд (16481047), вказавши, що суд першої інстанції не звернув уваги на порушення права позивачів на приватизацію житла, не взяв до уваги всі обставини справи та не надав жодної правової позиції щодо доводів позивачів про їх порушене право на приватизацію житла. У зв'язку з цим рішенням суду першої інстанції скасовано, прийнято нову постанову, якою, зокрема,

зобов'язано відповідача розглянути заяву про приватизацію житла.

Поряд із реєстрацією Закон України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» вимагає наявності фактичного проживання громадянина у гуртожитку більше п'яти років.

Доказами фактичного проживання можуть бути свідчення коменданта гуртожитку, сусідів тощо.

Крім того, перевіряючи факт постійного проживання, судам можна врахувати положення абзацу третього пункту 11 постанови Пленуму Верховного Суду України від 12 квітня 1985 року № 2 «Про деякі питання, що виникли в практиці застосування судами Житлового кодексу України», відповідно до яких на ствердження вибуття суд може брати до уваги будь-які фактичні дані, які свідчать про обрання стороною іншого постійного місця проживання (повідомлення про це в листах, розписка, переадресовка кореспонденції, утворення сім'ї в іншому місці, перевезення майна в інше жиле приміщення, виїзд в інший населений пункт, укладення трудового договору на невизначений строк тощо).

Генеральна прокуратура України у своєму зверненні акцентує увагу на випадки відмови судів у задоволенні позовів мешканців гуртожитків, на яких поширюється дія Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків», посилаючись на пункт 3 Прикінцевих положень цього Закону, відповідно до якого встановлено мораторій (крім передачі у комунальну власність) на відчуження гуртожитків на користь фізичних і юридичних осіб. Таку помилку суди допускають, ототожнюючи поняття «відчуження гуртожитків» та «приватизація житла у гуртожитках». Закон України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» не міс-

тить визначення цих понять. Досліджуючи загальнотеоретичні положення цих операцій, необхідно зазначити, що в їх основі лежить перехід права власності від одного суб'єкта до іншого, тобто відчуження. Відмінність полягає в об'єкті відчуження та учасниках цих операцій. Так, у розумінні Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» приватизацією житла в гуртожитках є відчуження житлових приміщень у гуртожитках, на які поширюється дія цього Закону, а набувачами прав на ці приміщення є визначені цим Законом громадяни. Під відчуженням гуртожитків необхідно розуміти відчуження у будь-який спосіб гуртожитків, які перебувають у повному господарському віданні або оперативному управлінні підприємств, організацій, установ, незалежно від форм власності, або увійшли до статутних фондів акціонерних чи колективних підприємств, створених у процесі приватизації чи корпоратизації як цілісних майнових комплексів або їх окремих будівель, споруд, жилих і нежилых приміщень та іншого майна, на користь фізичних чи юридичних осіб.

Визначення гуртожитків, на які поширюється дія Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків»

Як засвідчив аналіз судової практики, вирішуючи справи цієї категорії, судам необхідно звертати увагу на те чи є гуртожиток об'єктом приватизації. Статтею 1 Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» визначено об'єкти, на які поширюється його дія, та ті, які не можуть бути приватизованими.

До перших належать гуртожитки, які є об'єктами права державної та комунальної власності, крім гуртожит-

ків, що перебувають у господарському віданні чи в оперативному управлінні військових частин, закладів, установ та організацій Збройних Сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до Закону, Міністерства внутрішніх справ України та державних навчальних закладів.

До других – гуртожитки, що перебувають у приватній власності, крім гуртожитків, які включено до статутних капіталів товариств, створених у процесі приватизації (корпоратизації).

Зазначене враховується судами під час вирішення адміністративних справ, зокрема у справі за позовом мешканця гуртожитку до Севастопольської міської державної адміністрації, треті особи: Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, Севастопольське вище професійне училище засобів зв'язку та інформаційних технологій, про зобов'язання вчинити певні дії та стягнення моральної шкоди (21982529) дійшли висновку про правомірну відмову Севастопольською міською державною адміністрацією в задоволенні заяви про вжиття заходів щодо приватизації житлової площі в гуртожитку, на який не поширюється дія Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків», оскільки він належить державі в особі Міністерства освіти та науки України і призначений для тимчасового проживання.

Щодо порядку передачі кімнат у гуртожитках у власність громадян

Відповідно до частини першої статті 5 Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» забезпечення реалізації конституційного права на житло мешканців гуртожитків, на яких поширюється дія цього Закону, здійснюється з дотриман-

ням таких підходів:

1) передача та прийняття гуртожитків, що є об'єктами державної власності, у власність територіальних громад здійснюється відповідно до Закону України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» та з урахуванням особливостей, визначених цим Законом;

2) передача гуртожитків (як цілих майнових комплексів) у власність територіальних громад здійснюється за рішенням законного власника гуртожитку (чи уповноваженої власником особи) або за рішенням суду;

3) прийняття гуртожитків (як цілих майнових комплексів) у власність територіальної громади здійснюється за рішенням відповідної місцевої ради (або за рішенням виконавчого органу місцевої ради з наступним затвердженням цією радою);

4) передача гуртожитків, що є об'єктами приватної власності, у власність територіальних громад здійснюється на договірних умовах відповідно до чинного законодавства;

5) після прийняття гуртожитку у власність територіальної громади згідно з цим Законом місцева рада приймає на сесії в межах своєї компетенції відповідне рішення щодо подальшого його використання, а саме: залишити цілісний майновий комплекс у статусі «гуртожиток» та дозволити приватизацію його житлових і нежитлових приміщень. У цьому разі здійснюється приватизація приміщень гуртожитку його законними мешканцями згідно з цим Законом.

З огляду на викладене судам необхідно враховувати, що відповідно до частини першої статті 5 Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» основною умовою для реалізації права позивачів на приватизацію житлових приміщень у гуртожитку є перехід будинку гуртожит-

ку у власність територіальної громади та прийняття місцевою радою рішення про передачу цих приміщень у власність мешканців гуртожитку.

Водночас місцева рада на сесії в межах своєї компетенції може прийняти інше рішення щодо подальшого використання гуртожитку – надати цілісному майновому комплексу статус «соціальне житло», перепрофілювати гуртожиток та використовувати цілісний майновий комплекс колишнього гуртожитку за іншим призначенням, знести цілісний майновий комплекс колишнього гуртожитку (підпункти «б» – «г» пункту 5 частини першої статті 5 Закону).

Серед справ, пов'язаних із застосуванням підпунктів «б» – «г» пункту 5 частини першої статті 5 названого Закону найчастіше зустрічаються справи про оскарження рішень органів місцевого самоврядування про надання гуртожитку статусу «соціального житла». Особливих ускладнень під час розгляду таких справ у судів не виникає. У більшості випадків суди відмовляють у задоволенні таких позовів, оскільки прийняття оскаржуваного рішення є виключною компетенцією органу місцевого самоврядування. Однак заслуговують на увагу порушення органів місцевого самоврядування, які слугують підставою звернення до суду. Наприклад, у вже зазначеній справі Енергодарського міського суду Запорізької області за позовом прокурора міста Енергодар Запорізької області до Виконавчого комітету Енергодарської міської ради про визнання протиправним та скасування рішення Виконавчого комітету Енергодарської міської ради рішення відповідача було скасовано з огляду на те, що вирішення питання щодо використання гуртожитку, прийнятого у власність територіальної громади, повинно прийматися щодо всього цілісного майнового комплексу, а не щодо окремих кімнат (22551985).

Висновки

Результати проведеного аналізу свідчать, що суди здебільшого дотримуються вимог норм процесуального та матеріального права під час розгляду та вирішення справ, пов'язаних із застосуванням Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків».

Для забезпечення однакового застосування положень цього Закону та Кодексу адміністративного судочинства України судам необхідно враховувати таке.

1. З огляду на положення статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України справи про оскарження рішень і дій органів місцевого самоврядування з приводу вирішення питання про надання дозволу на передачу мешканцям гуртожитків житла у власність шляхом приватизації, про оскарження визначення іншого порядку використання гуртожитків є справами адміністративної юрисдикції, оскільки органи місцевого самоврядування у житловій сфері щодо приватизації громадянами житла у гуртожитках виконують владні управлінські функції.

2. Згідно зі статтею 1 Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» позивачами у цій категорії справ є громадяни, які не мають власного житла, більше п'яти років на законних підставах зареєстровані за місцем проживання у гуртожитках та фактично проживають у них, відповідачами – органи місцевого самоврядування (пункт 5 частини першої статті 5 цього Закону).

3. Відповідно до частини першої статті 18 Кодексу адміністративного судочинства України такі справи предметно підсудні місцевим загальним як адміністративними судам.

У разі, коли прокурор є позивачем у справі, то такі справи відповідно до частини другої статті 18 цього Кодексу підсудні окружним адміністративним

судам, оскільки позивачем у справі є посадова особа органу державної влади.

У разі, коли прокурор звернувся до суду як представник, то предметну підсудність таких справ необхідно визначати з урахуванням статусу особи, яку він представляє.

4. Судам варто звертати увагу на те, що відповідно до статті 1 Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» об'єктом приватизації можуть бути гуртожитки, які є об'єктами права державної та комунальної власності, крім гуртожитків, що перебувають у господарському віданні чи в оперативному управлінні військових частин, закладів, установ та організацій Збройних Сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до Закону, Міністерства внутрішніх справ України та державних навчальних закладів. Не підлягають приватизації гуртожитки, що перебувають у приватній власності, крім гуртожитків, які включено до статутних капіталів товариств, створених у процесі приватизації (корпоратизації).

5. Судам необхідно враховувати, що відповідно до частини першої статті 5 Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» основною умовою для реалізації права позивачів на приватизацію житлових приміщень у гуртожитку є перехід будинку гуртожитку у власність територіальної громади та прийняття місцевою

радою рішення про передачу цих приміщень у власність мешканців гуртожитку.

6. Судам потрібно мати на увазі, що в розумінні Закону України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» приватизацією житла в гуртожитках є відчуження житлових приміщень у гуртожитках, на які поширюється дія цього Закону, а набувачами прав на ці приміщення є визначені цим Законом громадяни. Під відчуженням гуртожитків необхідно розуміти відчуження у будь-який спосіб гуртожитків, які перебувають у повному господарському віданні або оперативному управлінні підприємств, організацій, установ незалежно від форм власності, або увійшли до статутних фондів акціонерних чи колективних підприємств, створених у процесі приватизації чи корпоратизації як цілісних майнових комплексів або їх окремих будівель, споруд, жилих і нежилых приміщень та іншого майна, на користь фізичних чи юридичних осіб.

Ураховуючи наявність спірних питань під час розгляду та вирішення справ зі спорів, що виникають з відносин, урегульованих згаданим Законом, а також випадків неоднакового застосування судами законодавства для забезпечення єдиної судової практики, пропонуємо обговорити цей аналіз на засіданні Пленуму Вищого адміністративного суду України та довести його до відома суддів місцевих та апеляційних адміністративних судів.

*Суддя Вищого адміністративного
суду України М. СМОКОВИЧ*

*Начальник управління
узагальнення судової практики,
судової статистики,
надання методичної допомоги та контролю
за єдністю судової практики
Н. БОГДАНЮК*

У НОМЕРІ

Судове адміністрування

Руслан КИРИЛЮК.

Державна судова адміністрація України:
10 років судового адміністрування **2**

Судочинство

Микола ГУСАК, Марія АРТЕМЕНКО.

Актуальні питання здійснення правосуддя
в Україні **6**

Віктор ГОРОДОВЕНКО.

Засади побудови судової системи України **12**

Валентин СЕРДЮК.

Деякі проблеми функціонування судових
інстанцій (судоустрійний аспект) **23**

Виборче право

Михайло СМОКОВИЧ.

Вибори до Верховної Ради України:
проблеми визначення виборчого спору **31**

Судова соціологія

Віктор КАПУСТИНСЬКИЙ, Ірина ВОЛКОВА.

Значення методології анкетного опитування
відвідувачів суду для забезпечення
відкритого й ефективного судочинства **44**

Правове регулювання

Віктор КОЩИНЕЦЬ, Ольга ЧЕПЕЛЮК.

Нормативне врегулювання проведення
процесуальних дій у режимі відеоконференції
під час судового засідання
(кримінального провадження) **51**

Ольга КРЮЧКОВА.

Відповідальність осіб, що займають
політичні посади, за зловживання владою
або службовим становищем **59**

Регіон

Віктор КІБЕЦЬ.

Нове приміщення для суду **65**

Судова влада і ЗМІ

Юрій ЗАБАРА.

Формування незалежної інформаційної
політики судової системи є невід'ємним
фактором зміцнення незалежності
та авторитету системи **67**

Конференції

Інноваційні підходи в судовому
адмініструванні **73**

Події, факти

Зміни до Інструкції з діловодства судів **76**

Судочинство потребує додаткового
фінансування – на перекладачів **76**

Відеоконференція з питань представництва
інтересів у судах **77**

Співпраця в реалізації пілотного проекту
з питань судового адміністрування **77**

Міжнародне співробітництво

Відбулося засідання Експертної ради
пілотної програми сертифікації із
судового адміністрування **78**

Голова ДСА України провів робочу зустріч
із керівником Проекту «Україна:
справедливе правосуддя» **78**

Державну судову адміністрацію України
відвідала місія експертів країн-членів ЄС
у рамках проекту Twinning **79**

Практично на відмінно оцінили відвідувачі
роботу Вінницького апеляційного адмінсуду ... **80**

Судова практика

Зоряна БОРТНОВСЬКА.

Право на вільні вибори в практиці
Європейського суду з прав людини **81**

Практика застосування адміністративними
судами положень Закону України
«Про забезпечення реалізації житлових
прав мешканців гуртожитків» **85**

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 22.10.2012 р. Формат 60x84/8. Папір офсетний № 1.

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

Наклад 660 прим. Зам. №

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