



№ 2, 2010

Вісник вищої ради юстиції

ВІСНИК ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ, № 2, 2010

ЕЛЕКТРОННЕ НАУКОВО-ПРАКТИЧНЕ ВИДАННЯ

ВИДАЄТЬСЯ ЧОТИРИ РАЗИ НА РІК ЗГІДНО З НАКАЗОМ ГОЛОВИ ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ «ПРО ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ПЕРІОДИЧНОГО ВИДАННЯ «ВІСНИК ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ» № 142/0/1—09 ВІД 29.12.2009 р.

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

1. КОЛЕСНИЧЕНКО Володимир Миколайович, Голова Вищої ради юстиції, кандидат юридичних наук (*голова Редакційної колегії*).
2. ГЛУШКОВ Валерій Олександрович, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри кримінального права і кримінології Київського національного університету ім. Тараса Шевченка, заслужений юрист України.
3. ГОНЧАРЕНКО Олександр Володимирович, головний радник, керівник служби Голови Вищої ради юстиції.
4. ДОЛЕЖАН Валентин Володимирович, доктор юридичних наук, професор кафедри організації судових та правоохоронних органів Одеської національної юридичної академії.
5. ЗАВАЛЬНЮК Володимир Васильович, член Вищої ради юстиції, ректор Одеської національної юридичної академії, кандидат юридичних наук, професор.
6. КІВАЛОВ Сергій Васильович, член Вищої ради юстиції, народний депутат України, Голова Комітету Верховної Ради України з питань правосуддя, доктор юридичних наук, професор, академік Академії педагогічних наук України, заслужений юрист України.
7. КРИВЕНКО Віктор Васильович, член Вищої ради юстиції, Голова Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України, кандидат юридичних наук, доцент, заслужений юрист України.
8. КУДРЯВЦЕВ Віктор Вікторович, член Вищої ради юстиції, заступник Генерального прокурора України, кандидат юридичних наук, заслужений юрист України.
9. ЛИСЕНКО Оксана Миколаївна, керівник прес-служби Вищої ради юстиції (*секретар Редакційної колегії*).
10. МЕДВЕДЬКО Олександр Іванович, член Вищої ради юстиції, Генеральний прокурор України, заслужений юрист України.
11. ПОРТНОВ Андрій Володимирович, член Вищої ради юстиції, заступник Глави Адміністрації Президента, доктор юридичних наук, професор кафедри конституційного та адміністративного права Київського національного університету ім. Тараса Шевченка, заслужений юрист України.
12. ХОРОШКОВСЬКИЙ Валерій Іванович, член Вищої ради юстиції, Голова Служби безпеки України, доктор економічних наук, професор.
13. ЧАНИШЕВА Галина Іванівна, декан соціально-правового факультету Одеської національної юридичної академії, доктор юридичних наук, професор.
14. ШАПОВАЛ Володимир Миколайович, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Академії правових наук України, заслужений юрист України.
15. ШИНКАР Олександр Іванович, керівник секретаріату Вищої ради юстиції.

РОЗМІЩЕНІ У «ВІСНИКУ ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ» МАТЕРІАЛИ ЗАХИЩЕНІ АВТОРСЬКИМ ПРАВОМ І Є ВЛАСНОЮ ДУМКОЮ АВТОРІВ. ПРИ ВИКОРИСТАННІ МАТЕРІАЛІВ ПОСИЛАННЯ НА ВИДАННЯ Є ОБОВ'ЯЗКОВИМ.

ВІСНИК ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ, № 2, 2010

ЕЛЕКТРОННЕ НАУКОВО-ПРАКТИЧНЕ ВИДАННЯ

ВИДАЄТЬСЯ ЧОТИРИ РАЗИ НА РІК ЗГІДНО З НАКАЗОМ ГОЛОВИ ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ «ПРО ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ПЕРІОДИЧНОГО ВИДАННЯ «ВІСНИК ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ» № 142/0/1—09 ВІД 29.12.2009 р.

ЗМІСТ

НА ТЕМУ ДНЯ

Шляхи удосконалення законодавства щодо добору суддівських кадрів та дисциплінарної відповідальності суддів. Колесниченко Володимир Миколайович, Голова Вищої ради юстиції, кандидат юридичних наук5

ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ

Вища рада юстиції як орган державного управління у сфері формування суддівського корпусу України. Гончаренко Олександр Володимирович, керівник служби – головний радник Голови Вищої ради юстиції12

Питання формування складу Вищої ради юстиції. Сухова Наталія Іванівна, начальник юридичного відділу секретаріату Вищої ради юстиції.....22

СУДОВА ВЛАДА

Судова влада як правовий механізм захисту та реалізації прав громадян. Віокурова Лідія Валеріївна, завідувач відділу підготовки матеріалів про звільнення суддів за особливих обставин секретаріату Вищої ради юстиції, кандидат політичних наук31

Проблеми забезпечення фінансової незалежності судової гілки влади. Галайденко Тетяна Василівна, головний спеціаліст контрольно-аналітичного відділу секретаріату Вищої ради юстиції, здобувач кафедри судових та правоохоронних органів Одеської національної юридичної академії38

ФОРМУВАННЯ СУДДІВСЬКОГО КОРПУСУ

Концептуальні підходи щодо отримання всебічної та повної інформації стосовно осіб, які претендують на зайняття посади судді. Скомороха Людмила Вікторівна, завідувач відділу підготовки матеріалів про призначення суддів секретаріату Вищої ради юстиції, кандидат юридичних наук44

Медичні аспекти у процедурі призначення та звільнення суддів. Скомороха Людмила Вікторівна, завідувач відділу підготовки матеріалів про призначення суддів секретаріату Вищої ради юстиції, кандидат юридичних наук, Нікітченко Юрій Григорович, завідувач відділу підготовки матеріалів про звільнення суддів за загальними обставинами секретаріату Вищої ради юстиції.....52

ПИТАННЯ ЮРИДИЧНОЇ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ

Юридична відповідальність як різновид соціальної відповідальності. Маліновська Валентина Миколаївна, заступник начальника юридичного відділу секретаріату Вищої ради юстиції.....58

Проблемні аспекти цивільно-правової відповідальності без вини. Паришкура Вікторія Валеріївна, провідний спеціаліст відділу забезпечення виконання доручень членів Вищої ради юстиції управління з питань забезпечення роботи членів Вищої ради юстиції66

РОЗМІЩЕНІ У «ВІСНИКУ ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ» МАТЕРІАЛИ ЗАХИЩЕНІ АВТОРСЬКИМ ПРАВОМ І Є ВЛАСНОЮ ДУМКОЮ АВТОРІВ. ПРИ ВИКОРИСТАННІ МАТЕРІАЛІВ ПОСИЛАННЯ НА ВИДАННЯ Є ОБОВ'ЯЗКОВИМ.

ВІСНИК ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ, № 2, 2010

ЕЛЕКТРОННЕ НАУКОВО-ПРАКТИЧНЕ ВИДАННЯ

ВИДАЄТЬСЯ ЧОТИРИ РАЗИ НА РІК ЗГІДНО З НАКАЗОМ ГОЛОВИ ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ «ПРО ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ПЕРІОДИЧНОГО ВИДАННЯ «ВІСНИК ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ» № 142/0/1—09 ВІД 29.12.2009 р.

Спеціалізована трудова юстиція у країнах Європи: досвід для України. Чанишева Галина Іванівна, декан соціально-правового факультету Одеської національної юридичної академії, доктор юридичних наук, професор.....75

Виконання рішень Європейського суду з прав людини. Порівняльний аспект. Блажівська Наталія Євгенівна, суддя Окружного адміністративного суду м. Києва83

Правові аспекти патронатної служби. Бондаренко Наталія Вікторівна, заступник начальника відділу кадрів секретаріату Вищої ради юстиції.....90

ЗАКОНОТВОРЧА ДІЯЛЬНІСТЬ

Експертні висновки. Пропозиції. Зауваження. Полтавець Юрій Павлович, радник Голови Вищої ради юстиції98

АКТИ ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ

Рішення Вищої ради юстиції від 17 жовтня 2006 р. № 502.105

Рішення Вищої ради юстиції від 17 жовтня 2006 р. № 503.109

СТАТИСТИЧНИЙ ЗВІТ

Діяльність Вищої ради юстиції за 12 років. Цифри та тенденції. Костенко Любов Борисівна, начальник контролю-аналітичного відділу Вищої ради юстиції113

МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО

Міжнародний саміт «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» як квінтесенція співпраці проекту «Україна: верховенство права» та Вищої ради юстиції у сфері реформування судової системи України. Шпак Денис Ростиславович, заступник начальника відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції, кандидат політичних наук.....117

РОЗМІЩЕНІ У «ВІСНИКУ ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ» МАТЕРІАЛИ ЗАХИЩЕНІ АВТОРСЬКИМ ПРАВОМ І Є ВЛАСНОЮ ДУМКОЮ АВТОРІВ. ПРИ ВИКОРИСТАННІ МАТЕРІАЛІВ ПОСИЛАННЯ НА ВИДАННЯ Є ОБОВ'ЯЗКОВИМ.



Шляхи удосконалення законодавства щодо добору суддівських кадрів та дисциплінарної відповідальності суддів

*Колесниченко Володимир Миколайович,
Голова Вищої ради юстиції,
кандидат юридичних наук*

Ефективність політичної влади в державі перш за все визначається тим, наскільки справляється з покладеними на неї завданнями судова влада: задеклароване в Конституції України право громадянина звертатися до суду має бути гарантоване – порушені права повинні бути обов'язково захищені.

Тож насамперед політики зацікавлені в тому, щоб судова влада працювала ефективно, суспільство було вдоволене нею і виявляло високий рівень довіри. На жаль, за вісімнадцять років, які триває реформування судової системи України, не було досягнуто бажаних результатів. Нині маємо впевненість, що найближчим часом реформування судово-правової системи буде успішно завершено, для цього є всі підстави. Адже склалася надзвичайно сприятлива ситуація, коли є політична воля Президента України, є парламентська більшість і є консолідовані зусилля викокваліфікованих фахівців-юристів, яких об'єднала Робоча група з питань судової реформи при Президентові України.

Важливе місце в реформуванні буде належати і Вищій раді юстиції (далі – ВРЮ, Рада). Свідченням цьому є зустріч Президента України з членами Вищої ради юстиції. За результатами зустрічі Глава Держави дав Вищій раді юстиції доручення, у якому йдеться про необхідність підвищення ефективності діяльності Вищої ради юстиції з формування високопрофесійного суддівського корпусу, зокрема вдосконалення процедури добору кандидатів на посаду судді, забезпечення більшої її прозорості, в тому числі шляхом залучення до цього процесу представників засобів масової інформації, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, більш глибокого вивчення професійної діяльності кандидатів на посаду судді, їх фінансового та майнового стану, можливої причетності до порушення вимог закону, до підприємницької діяльності.

Глава Держави у зверненні до членів ВРЮ наголосив на необхідності посилення відповідальності суддів за порушення законодавства та прийняття незаконних рішень унаслідок впливу, в тому числі політичного, забезпечивши при цьому оперативне та безкомпромісне реагування на такі факти.

Президент України вважає, що Вища рада юстиції має брати активну участь у підготовці пропозицій щодо вдосконалення законодавчого

регулювання питань судоустрою, судочинства і статусу суддів, зокрема в діяльності Робочої групи з питань судової реформи.

На виконання доручення Президента України у Вищій раді юстиції було підготовлено низку пропозицій щодо внесення змін до законодавства України, зокрема Закону України «Про Вищу раду юстиції».



Зустріч Президента України Віктора Януковича з членами Вищої ради юстиції 30 березня 2010 року.

Насамперед запропоновано внести зміни до порядку формування складу Вищої ради юстиції. Ці зміни враховують Рекомендації Спільного експертного висновку щодо проекту Закону України «Про судоустрій і статус суддів» Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанська комісія): Міжнародні експерти рекомендують, щоб більшість складу ВРЮ становили судді. Ми пропонуємо встановити в законі, що Вища рада юстиції складається з двадцяти членів, більшість з яких є суддями або мають стаж роботи на посаді судді не менше як п'ять років. Проте слід зазначити, що навіть в Європі більшість судових систем є далекими від ідеальної моделі, яку пропагує Венеціанська комісія.

Суть внесених нами пропозицій полягає в тому, щоб Верховна Рада України та Президент України призначали до ВРЮ по три члени, з яких не менше ніж два мають бути суддями або мати стаж роботи на посаді судді не менше як п'ять років. Інші суб'єкти формування складу ВРЮ – з'їзд адвокатів України, з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ, Всеукраїнська конференція працівників прокуратури також зобов'язані призначати хоча б одного суддю. Оскільки до складу ВРЮ за посадою входить Голова Верховного Суду України та трьох суддів призначає з'їзд суддів України, таким чином буде сформовано склад Вищої ради юстиції, більшість якого (одиннадцять осіб) становитимуть судді.

12 років роботи Вищої ради юстиції засвідчили, що вона є важливою і життєво необхідною ланкою механізму забезпечення якісного й ефективного

добору кандидатів у судді. Багато було зроблено й для очищення судової системи від суддів-порушників присяги. Проте недосконалість законодавчого регулювання не дозволяє ВРЮ стати авторитетним органом, що абсолютно унеможливив би потрапляння на посади суддів тих кандидатів, які з певних причин не здатні обіймати цю відповідальну посаду. Запропоновані нами зміни до Закону України «Про Вищу раду юстиції» мають на меті підвищити ефективність її діяльності з формування високопрофесійного суддівського корпусу, зокрема шляхом вдосконалення процедури добору кандидатів на посаду судді.

Удосконалити процедуру добору суддівських кадрів можливо шляхом запровадження законодавчих підстав для більш ретельної і всебічної перевірки професійних, ділових, моральних якостей претендентів на посаду судді. Саме моральним якостям слід приділити значну увагу, вирішуючи питання, чи може людина носити високе звання судді. Адже суддею може бути лише людина чесна, совіслива, вихована на принципах моралі, здатна безпристрасно вирішувати справи. Пригадаймо, ще давньогрецький філософ Цицерон стверджував: «Чесна людина, сідаючи в суддівське крісло, забуває про особисті симпатії».

Ми пропонуємо зробити процедуру добору суддів максимально відкритою і прозорою. Втілити це можливо шляхом зобов'язання кваліфікаційної комісії суддів публікувати в засобах масової інформації біографічні дані кандидата на посаду судді, здійснювати відкрите громадське обговорення особи кандидата на посаду судді. Громадськість має бути завчасно поінформована про особу, що прагне посісти місце судді в тому чи іншому суді. Претендент на суддівську мантию повинен бути предметом обговорення і аналізу громадян, органів державної влади та органів місцевого самоврядування. На жаль, за нинішньої системи добору суддівських кадрів не завжди можливо за старанно підготовленими паперами розгледіти особистість майбутнього судді.

Також слід звернути увагу на необхідність ґрунтовного вивчення попередньої професійної діяльності кандидата в судді, його фінансового та майнового стану, імовірної причетності до порушення вимог закону, до підприємницької діяльності. Ми пропонуємо розробити універсальну форму декларації про доходи, яку мають подавати як кандидати в судді, так і власне судді. Розглядаємо і можливість оприлюднення даних декларації про витрати, щоб позбавити суддів можливості користуватись коштами, отриманими шляхом прийняття незаконних рішень та інших зловживань.

Вважаємо, що нагальною потребою є підвищення вікового цензу для кандидатів у судді – щонайменше до 30–35 років. Слід відмовитись від практики, коли суддями стають двадцятип'ятилітні дівчатка та хлопчики, фактично відразу після студентської лави пересідаючи до крісла судді і отримуючи право вирішувати долі людей, а інколи й долю самої держави. Пригадаймо події кількарічної давності: під час формування судів адміністративної юрисдикції передбачалося, що працюватимуть у них

досвідчені, авторитетні судді, котрі вже мають за плечима досвід на цій посаді в судах загальної чи господарської юрисдикції. Спочатку так і було, але з часом ми побачили, як суддівські посади в адмінсудах стали обіймати молоді й недосвідчені судді, котрі часто вирішують справи не найкращим чином – дається взнаки відсутність належних знань та досвіду.

Якщо звернемось до зарубіжного досвіду, то виявимо, що в багатьох країнах суддею не може бути особа, молодша за 40 років (наприклад Франція), до того ж майже всюди законодавство передбачає, окрім загальнотеоретичної підготовки, ще й проходження спеціального навчання та/або стажування – при судах, в системі адвокатури чи прокуратури.

Слід пам'ятати, що суддя – це не просто юрист. Посада судді – це вінець професійної діяльності юриста. Бути юристом за освітою, знати закони і вміти їх застосувати – цього замало, щоб стати справжнім суддею. Суддя – це перш за все психолог, людина, здатна прийняти справедливе рішення відповідно до чинного законодавства. Подеколи, щоб прийняти справедливе і законне рішення, судді треба бути ще й людиною мужньою.

Останнім часом усі розмови щодо шляхів здійснення судово-правової реформи головним чином зосереджуються навколо питання – хто матиме право призначати суддів на адміністративні посади? Вважаємо, що це не головне питання реформування, воно штучно вигадане, насамперед політиками.

Дійсно, після закінчення дії перехідних положень Конституції України питання обрання суддів на адміністративні посади так і залишається неврегульованим. Незважаючи на те, що з цього приводу Конституційним Судом України було винесено два рішення, законодавець і досі не зміг врегулювати цю законодавчу прогалину.

Насправді покласти край дискусіям дуже просто: слід лише зробити так, щоб голова суду не мав жодних важелів впливу на суддю.

Нині певні політичні сили бажають бачити на посаді голови суду «свою» людину і цьому є логічне пояснення: за чинного законодавства вплив голови суду на суддів надзвичайно серйозний. Саме від керівника суду залежать як питання матеріального забезпечення – преміювання, нагородження, забезпечення житлом, так і питання суддівської кар'єри – надання характеристик судді при внесенні подання на призначення безстроково, на адміністративну посаду, на отримання кваліфікаційного класу судді. Крім того, у голови суду є можливість втручатися у розподіл справ, здійснюючи його «в ручному режимі», керівник може розподілити справу «потрібному» судді.

Слід чітко усвідомити, голова суду – судді не начальник. Це повинні знати і розуміти не лише самі судді, а й пересічні громадяни. Голова суду, дотримуючись своїх повноважень, не може давати вказівку судді, яке рішення той має прийняти. Якщо ж він робить це, то за такі вказівки повинен нести відповідальність як за втручання у правосуддя. За Конституцією України та законами України суддя в своїй діяльності не підкоряється нікому, але діє виключно в межах закону.

З метою викорінення згаданих вище негативних явищ доцільно повноваження голови суду та його заступника обмежити представництвом суду та забезпеченням функціонування суду як державної установи. Вважаємо, що нагальною потребою є визначення на законодавчому рівні кола повноважень голови та заступника голови суду, які жодним чином не мають пов'язуватися з процесуальними функціями.

Доцільно зробити посаду голови суду та його заступника виборною і черговою. Ця посада має бути тимчасовою, тоді обов'язки керівника суду сприйматимуться лише як додаткове навантаження, єдиною компенсацією за яке буде підвищена заробітна плата – все інше не матиме суттєвого значення.

Сьогодні багато голів судів гідні подяки за їхню відповідальну працю. Проте слід відверто визнати, є й такі, що багато років працюючи на цій посаді уже незалежно від того, мають вони в своєму арсеналі правові засоби, щоб впливати на суддів, чи ні, лише одним своїм авторитетом спрямовують діяльність суду в певному напрямі. Дехто з голів судів має в суді 5–6 суддів, яких колись рекомендував на посади, і ті мають перед ним певні зобов'язання. Навіть з психологічної точки зору суддя, який завдячуючи діяльності саме цього голови суду отримав посаду, не може бути незалежним.

Загальновідомим є факт, що 80 відсотків справ, рішення в яких використовуються певними групами для здійснення рейдерських атак, вирішуються, як правило, через голову суду. Зрозуміло, що голова суду не приймає рішення особисто, але рекомендує або призначає трійку, колегію суддів чи саме того суддю, який виконає будь-яку вказівку керівника.

Отож, змінність посади голови суду має бути обов'язковою – це одна із заporук справедливого й неупередженого суду.

Якщо повернутись до процедури призначення суддів на адміністративні посади, то на сьогодні в Україні Вища рада юстиції є єдиним незалежним органом. Незважаючи на те, що суб'єктами формування ВРЮ є всі три гілки влади, у своїй діяльності вона є абсолютно самостійною. Що ж до її професійності, то тут взагалі не повинно виникати жодних запитань, адже до складу Ради входять висококваліфіковані фахівці, еліта юриспруденції, високу довіру яким висловили судді, прокурори, адвокати, науковці.

Для покращення роботи членів ВРЮ, підвищення її ефективності та більш оперативного вирішення питань щодо притягнення суддів до відповідальності пропонуємо запровадити при Вищій раді юстиції інститут інспекторів. Призначення цього інституту – забезпечення діяльності Вищої ради юстиції, допомога в роботі її членам, адже члени Ради – люди дуже завантажені, а тому часто не мають фізичної можливості оперативно здійснювати перевірку відомостей, викладених у зверненнях громадян та інших осіб до ВРЮ, що певною мірою спричиняє затягування процесу розгляду.

Сподіваємося, що створення такого дієвого механізму, як інститут інспекторів, забезпечить ВРЮ можливістю оперативно і в межах закону реагувати на звернення громадян. Завдяки цьому суспільство відразу переконається у результативності роботи Вищої ради юстиції.

Вважаємо, що інспекторами можуть бути правники зі стажем роботи на посаді судді або прокурора не менше десяти років, можливо ті з них, хто пішов у відставку.

Інспектори у своїй діяльності жодним чином не будуть підміняти членів ВРЮ, вони не матимуть права вносити пропозиції щодо наявності чи відсутності підстав для звільнення суддів місцевих та апеляційних судів і застосування дисциплінарного стягнення щодо суддів Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів. Їхня функція полягатиме у витребуванні й одержанні необхідної інформації та судових справ від підприємств, установ, громадян. Разом з тим, витребування необхідної інформації не буде втручанням у правосуддя.

Слід зазначити, що інститути інспекторів в тому чи іншому вигляді функціонують у багатьох країнах Європи, зокрема Португалії, Італії, Іспанії. Тож ми не намагаємося вигадати велосипед, а лише запозичуємо позитивний досвід розвинених країн.

Нині доводиться чути дискусії навколо питання, чи не стане Вища рада юстиції каральним органом для суддів. Насправді, вона має бути лише фільтром, крізь який без проблем пройдуть чесні і сумлінні люди, що мають хист до суддівської роботи, володіють необхідним багажем знань і життєвою мудрістю.

За два останні засідання Вищої ради юстиції, що відбулися протягом травня 2010 року, ми внесли подання про звільнення 19 суддів. Проте хочу зазначити, що ми розглядали пропозиції про звільнення суддів за порушення присяги, які знаходилися у провадженні Вищої ради юстиції два, три і більше років. На жаль, процедура розгляду питань щодо внесення подання про звільнення судді з посади подеколи тягнулася роками, оскільки засідання ВРЮ блокувалися певними членами, судді не з'являлися, деякі районні суди виносили ухвали про заборону вчинення певних дій і робота Вищої ради юстиції була паралізована.

Нещодавно опоненти здійснювали галас, що Вища рада юстиції розпочала проти суддів репресії. Зрозуміло, якщо оцінка роботи всієї судової системи дається виходячи з оцінки невеликої кількості суддів, що порочать її честь, – це несправедливо і образливо. Тому в ситуації, коли Вища рада юстиції повинна боротися із порушниками, тими, хто заважає належним чином працювати системі правосуддя, ми повинні робити все, щоб в жодному разі не постраждали чесні та принципові судді, які виноситимуть рішення на користь закону, щоб їм держава віддавала належне: гарантувала забезпечення, повагу, впевненість, що за будь-яке рішення, постановлене в межах закону, вони не будуть покарані.

Відповідно до чинного законодавства, Вища рада юстиції може використати лише один захід покарання для судді, котрий у своїй роботі допускає порушення вимог закону – звільнення. Звісно, звільнення – це сувора, крайня міра. Саме тому ми порушуватимемо питання про внесення змін до

Закону України «Про Вищу раду юстиції» з тим, щоб Рада не була обмежена двома полярними рішеннями: або звільнити суддю, або визнати, що підстави для звільнення відсутні. Потрібно застосовувати альтернативні заходи стягнення: пониження кваліфікаційного класу судді, догану, можливо, зобов'язати суддю підвищити кваліфікацію.

Діяльність Вищої ради юстиції підтверджує, що вона стоїть на сторожі доброчесних суддів. Головним її завданням є підвищення та укріплення у суспільстві авторитету судді та правосуддя і саме на його виконання будуть спрямовані всі наші подальші зусилля.

31 травня 2010 р. Президент України Віктор Янукович вніс до Верховної Ради України проект Закону України «Про судоустрій і статус суддів», призначений для невідкладного розгляду Верховною Радою України. Нова редакція закону про судоустрій є результатом спільних напрацювань членів Робочої групи з питань судової реформи при Президентові України. Запропоновані зміни



Засідання Робочої групи з питань судової реформи при Президентові України.

покликані реформувати систему судочинства відповідно до міжнародних стандартів; підвищити роль суду та статусу судді у суспільстві; забезпечити незалежність суддів та спростити процедури доступу до суду для кожного громадянина.

У внесеному Президентом законопроекті враховано більшість пропозицій, підготовлених Вищою радою юстиції, зокрема щодо порядку формування її складу, щодо порядку призначення суддів на адміністративні посади. Так, передбачається, що голова місцевого суду та його заступник, голова апеляційного суду та його заступники, голова вищого спеціалізованого суду та його заступники призначатимуться на посади та звільнятимуться з посад Вищою радою юстиції за пропозицією відповідної ради суддів. Оскільки більшість у Вищій раді юстиції складатимуть судді, запровадження саме такої процедури фактично усуває вплив на цей процес з боку органів законодавчої та виконавчої влади.

Сподіваємось, що проект Закону України «Про судоустрій і статус суддів» найближчим часом буде ухвалений Верховною Радою України і забезпечить умови для створення в нашій державі незалежної, доступної та ефективної системи правосуддя.



Вища рада юстиції як орган державного управління у сфері формування суддівського корпусу України

Гончаренко Олександр Володимирович,
*керівник служби – головний радник
Голови Вищої ради юстиції*

Застосування методології сучасної юридичної науки дозволяє розглядати конституційний орган, відповідальний за формування високопрофесійного суддівського корпусу, – Вищу раду юстиції – з позицій різних галузей юридичних знань (теорій конституційного, адміністративного права, організації судових та правоохоронних органів тощо). При цьому якщо з точки зору проблематики судоустрою питання правового статусу і місця в судовій системі України Вищої ради юстиції отримали першого наукового аналізу, зокрема, в монографічній роботі І.В. Назарова [1], а також у низці підручників з навчальної дисципліни «Організація судових та правоохоронних органів», то в площині з'ясування питань її місця в системі органів державної влади та природи здійснюваних нею функцій, що складає предмет науки конституційного і адміністративного права, теорії управління, цього сказати поки що не можна.

Необхідно відзначити, що від початку створення і до виповнення 10 років функціонування в Україні Вищої ради юстиції (далі – Рада, Рада юстиції) триває наукова дискусія щодо правового статусу цього конституційного органу. Так, на думку доктора юридичних наук, професора В. Б. Авер'янова, для таких інституцій, як Вища рада юстиції, здійснення державного управління обмежується внутрішньоорганізаційними межами та має допоміжне значення щодо її основних завдань і функцій [2; с. 60]. М. Запорожець називає Вищу раду юстиції органом, який бере участь у організаційному забезпеченні діяльності судів України [3; с. 72-75]. Суддя Конституційного Суду В.І. Шишкін вважає, що закріплення правового статусу Вищої ради юстиції у розділі Конституції України «Правосуддя» свідчить про місце цього нового для України інституту в системі органів судової влади [4, с. 85]. Професор А.О. Селіванов при визначенні статусу Вищої ради юстиції акцентує увагу на виключно конституційно-правовій природі цього органу в системі державних органів [5; с.16]. Професор О.Ф. Скакун у підручнику з теорії держави та права дає визначення Вищої ради юстиції як вищого наглядового органу в Україні за адміністративною і дисциплінарною стороною діяльності суддів і прокурорів [6; с. 134]. У контексті розгляду питання організації державного управління у

сфері забезпечення діяльності органів правосуддя Голова Конституційного Суду України А.А. Стрижак визначає Вищу раду юстиції одним із органів, які здійснюють державне управління у сфері організації діяльності судових органів [7; с. 73]. Подібної думки дотримується і М.Д. Савенко при віднесенні Вищої ради юстиції до органів, які здійснюють адміністрування з окремих кадрових питань, пов'язаних із формуванням суддівського корпусу [8; с. 10]. С.В. Прилуцький вважає, що функції Вищої ради юстиції полягають у забезпеченні незалежності судів у кадрових питаннях організації судової влади від політичного впливу законодавчої і виконавчої влади [9; с. 107]. Вчений переконаний, що правове положення Вищої ради юстиції на сьогодні потрібно також прирівнювати до суддівського органу в сфері юстиції, а всі його члени протягом виконання обов'язків повинні прирівнюватись до суддів [196; с. 17]. Професори В.Ф. Погорілко і В.В. Долежан, досліджуючи статус Вищої ради юстиції, зазначили, що вона не відноситься до органів виконавчої влади, а є незалежним органом, що не входить до жодної з гілок державної влади в Україні [10; с. 10]. Розвиваючи ці положення, Голова кваліфікаційної комісії суддів І.Л. Самсін зазначає, що Вища рада юстиції – це конституційний орган зі спеціальними повноваженнями, який де-факто має виконувати дорадчу роль при вирішенні питання про обрання та звільнення суддів [26; с. 7].

Спеціально статус Вищої ради юстиції досліджував професор В.В. Молдован, який визначав Вищу раду юстиції як контрольно-наглядовий орган у судовій системі. На його думку, контрольно-наглядові повноваження Вищої ради юстиції не є внутрішніми та організаційно-правовими повноваженнями, пов'язаними з управлінням своєю системою, що є типовим для організації діяльності Верховної Ради України, органів суду та прокуратури. Свою позицію вчений аргументував тим, що Вища рада юстиції не є органом судової влади, а фактично здійснює функції з нагляду за дотриманням суддями присяги, керує процесом призначення та звільнення суддів, може самостійно накладати та скасовувати дисциплінарні стягнення. Не належить вона і до системи органів прокуратури, хоча і вирішує питання щодо несумісності посади прокурора із зайняттям іншою діяльністю (її рішення з цього питання є обов'язковим для негайного виконання відповідними керівниками прокуратури, яким воно адресовано), розглядає скарги прокурорів на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності та може імперативно скасувати відповідне рішення органів прокуратури із закриттям дисциплінарного провадження [9; с. 138].

Позиції щодо контролюючого змісту діяльності Вищої ради юстиції дотримується й кандидат юридичних наук І.В. Назаров. На підтвердження своєї думки він відносить до предмета контрольної діяльності Вищої ради юстиції: а) рівень знань і професійної підготовки кандидатів у судді, ступінь їх професійної придатності до здійснення функцій судової влади; б) діяльність кваліфікаційних комісій суддів по проведенню кваліфікаційних іспитів, здійсненню дисциплінарного провадження і по контролю за правомірністю інших рішень; в) відповідність суддів їх високому статусу, належне виконання

ними посадових обов'язків, дотримання присяги; г) правомірність притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників прокуратури та суддів [1; с.27]. Аналізуючи такі види управлінської діяльності та функції органів управління, як планування, облік, контроль і перевірка виконання, добір, розстановка і виховання кадрів, координація, звітність, інформування, інструктаж та ін., І.В. Назаров робить висновок: «незважаючи на те, що більшість із перелічених функцій не виступають визначальними для Вищої ради юстиції в умовах України в межах чинного законодавства, можна стверджувати, що Вища рада юстиції є державним контролюючим органом, а не суб'єктом управління» [1; с. 29].

Існування великої кількості неоднорідних підходів і поглядів вчених і практиків на конституційно-правову природу, повноваження та місце в системі державних органів Вищої ради юстиції не є дивним, оскільки Рада має специфічну державну природу і є новим для правової системи України інститутом, тому аналіз її статусу як державного органу не є остаточно завершеним.

Аналіз повноважень і форм діяльності Вищої ради юстиції дозволяє погодитися не з усіма наведеними позиціями науковців та висловити власну точку зору щодо статусу Вищої ради юстиції із застосуванням положень адміністративного права та теорії управління.

З положень статті 131 Конституції України, Закону України «Про Вищу раду юстиції» (тут і далі – Закон) випливає, що Вища рада юстиції за статусом є колегіальним, незалежним державним органом, який не належить до жодної з гілок державної влади, має власний обсяг повноважень у сфері забезпечення високого професіоналізму та бездоганної ділової й моральної репутації суддів і працівників органів прокуратури. Конституція та стаття 3 Закону відносять до відання Ради чотири основних напрямки діяльності (функції), а саме:

- вносити подання Президенту України про призначення суддів на посади або про звільнення їх з посад;
- розглядати справи і приймати рішення стосовно порушення суддями і прокурорами вимог щодо несумісності;
- здійснювати дисциплінарне провадження стосовно суддів Верховного Суду України і суддів вищих спеціалізованих судів;
- розглядати скарги на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних та місцевих судів, а також прокурорів.

Належність Вищої ради юстиції до механізму органів держави безпосередньо слідує із змісту диспозиції частини 3 статті 1 Закону України «Про Вищу раду юстиції», відповідно до якої її визначено юридичною особою, фінансованою з Державного бюджету України, а також частини 1 статті 4 цього Закону, що дають право Вищій раді юстиції мати печатку із зображенням Державного Гербу України, своїм найменуванням й емблемою. Крім того, в частині 2 статті 4 Закону України «Про Вищу раду юстиції» зазначається, що

Державний Герб України та Державний Прапор України є невід'ємними атрибутами залу засідань Вищої ради юстиції.

У зв'язку з цим виникає питання, чи визнавати Вищу раду юстиції державним органом, органом державної влади чи органом державного управління.

Вперше компетентно питання теорії «державного органу» досліджував відомий німецький вчений Г. Єллінек. Під державним органом він розумів структурний елемент єдиного державного механізму. «Держава існує, – писав вчений, – через свої органи, поза якими вона є юридичним ніщо. Водночас державні органи реалізують не власну, а державну волю, тому вони не є самодостатніми суб'єктами права. Орган представляє державу в межах своєї компетенції, яка є якісною характеристикою державного органу» [11; с. 423-425]. За Г. Єллінеком, є безпосередні, тобто вищі органи, статус яких визначається зазвичай конституцією. Такі органи можуть бути як одноособовими, так і колегіальними. Ці органи, діючи на основі встановленої конституцією компетенції, уповноважені формувати склад інших [11; с. 423-425]. Ф.Ф. Кокошкін визначав, що органом держави можна назвати лише той орган, який приймає певні юридичні акти, які вважаються проявом волі держави у праві, або, щонайменше, бере участь у виданні таких актів [12; с.209-211]. О. Рябченко вважає, що органи державної влади мають державно-владні повноваження, функціонують з метою реалізації основних напрямів державного розвитку, окреслених у Конституції України [13; с. 91].

В.М. Шаповал дає визначення державного органу як відокремленої і відносно самостійної частини (елементу) механізму держави, яка наділена юридично встановленими владними повноваженнями для здійснення визначених завдань, що безпосередньо пов'язані з реалізацією тієї чи іншої функції держави. За змістом повноважень державний орган має право видавати акти (владні приписи), які створюють юридичні наслідки зовні самого органу і є обов'язковими для інших суб'єктів права. Реалізація цих актів у необхідних випадках забезпечується державним примусом. Тому поняття державного органу можна сприймати як ширше, ніж поняття органу державної влади. Якщо статус державного органу може бути визначений підзаконними актами, звичайно прийнятими на основі так званих статусних законів, то статус органу державної влади визначається виключно Конституцією і (або) законами України [14; с. 25-35]. При цьому В.М. Шаповал робить висновок, що у випадку регулювання статусу державного органу Конституцією, він автоматично належить до органів, що реалізують державну владу, тобто органів державної влади.

Очевидно, що Вища рада юстиції належить до апарату держави. Тому є всі підстави стверджувати, що вона реалізує певну функцію управління у сфері організації діяльності держави. Оскільки елемент будь-якого державного механізму: 1) реалізує волю держави шляхом здійснення управлінського впливу на соціальні відносини; 2) має повноваження здійснювати офіційний примус; 3) діє від імені держави та здійснює законотворчу, виконавчо-розпорядчу і

судову діяльність; 4) здійснює функції держави в особливих формах соціальної діяльності (законодавчої, виконавчої, судової) [14; с. 25-35].

Кожний державний орган, що входить до державного апарату, являє собою відносно самостійний, структурно відокремлений елемент цього апарату. Він створюється державою з метою здійснення певного виду державної діяльності, наділяється певним обсягом компетенції і опирається у процесі реалізації своїх повноважень на організаційну, матеріальну та примусову силу держави. Але, будучи відносно відособленими елементами державного апарату, державні органи утворюють відповідно до їх функціонального призначення певні управлінські системи.

З урахуванням зазначеного можливо зробити висновок, що Вища рада юстиції за всіма ознаками є державним органом. Водночас, застосовуючи критерій розмежування понять «державний орган» і «орган державної влади», запропонований відомим вітчизняним вченим-юристом В.М. Шаповалом, доходимо до висновку, що, оскільки статус Вищої ради юстиції регулюється статтею 131 Конституції України, а її діяльність має управлінський характер у сфері формування суддівського корпусу, дисциплінарної відповідальності суддів і прокурорів, вона, безумовно, є органом державної влади.

Повноваження Вищої ради юстиції носять установчий характер кадрового плану щодо сфери формування органів правосуддя загальної юрисдикції, які за положеннями частини 1 статті 125 Основного Закону України утворюють систему. До системи судів загальної юрисдикції відповідно до статті 18 Закону України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2003 р. входять: 1) місцеві суди; 2) апеляційні суди; 3) вищі спеціалізовані суди; 4) Верховний Суд України [27]. Отже, є всі підстави стверджувати, що Вища рада юстиції є органом управління у сфері кадрового забезпечення системи правосуддя, і це управління носить державно-владний характер, обумовлений потребами держави внутрішньо організовувати функціонування відповідних власних органів, зокрема судової влади. Управління, здійснюване Вищою радою юстиції, не є державним керівництвом безпосередньо суспільними процесами (зовнішнім владним управлінням), передбачає вирішення суто внутрішніх завдань організації самої держави (внутрішньодержавним управлінням) і таким чином непрямым способом забезпечує задоволення публічних інтересів українського суспільства.

Разом з тим, управління, здійснюване Вищою радою юстиції в сфері кадрового забезпечення системи правосуддя, будучи державно-владним за свою природою, не є державним управлінням у «вузькому» його розумінні як управління, яке здійснюється виключно органами виконавчої влади. Управління, що проводиться нею, слід розглядати як специфічний різновид державного управління, що, на відміну від державного управління в «широкому» значенні, стосується не організації справ суспільства в цілому, а вирішення питань внутрішнього державного значення.

Слід відзначити, що у юридичній літературі по-різному розуміють категорію «державне управління». Так, А.Є. Луньов визначає державне управління однією із форм здійснення влади, як виконавчу і розпорядчу діяльність органів держави, яка здійснюється на підставі та на виконання законів і складає організаційну роботу, що направлена на виконання планів розвитку народного господарства, бюджету, охорону правопорядку, забезпечення зовнішньої безпеки тощо [15; 24–25]. Такої ж точки зору дотримується і В.М. Манохін [28; с. 13]. У підручнику з адміністративного права України (академічний курс) державне управління трактується у дещо «вузькому» розумінні – нормотворча і розпорядча діяльність органів виконавчої влади з метою владно-організуючого впливу на відповідні суспільні відносини і процеси в економічній, соціально-культурній та адміністративно-політичній сферах, а також внутрішньоорганізаційну діяльність апарату всіх державних органів щодо забезпечення належного виконання покладених на них завдань, функцій і повноважень [2; с. 61]. Г.В. Атаманчук вважає державним управлінням практичний, організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність осіб з метою її впорядкування, зберігання або перетворення, що ґрунтується на владній силі [17; с. 38]. На думку Б.П. Курашвілі, державним управлінням є діяльність всього державного апарату по регулюванню суспільних відносин з управління як суспільними, так і власними справами [18; с. 99]. А.І. Радченко державне управління розглядає як діяльність виконавчо-розпорядчого органу з впливу на об'єкт управління з переводу його у стан, який необхідний для досягнення мети відповідного територіального утворення, завдяки прийняттю правових актів, організації і контролю виконання цих актів і актів законодавчої влади [19; с. 22]. У підручнику з теорії управління за редакцією В.А. Козбаненко дається таке визначення державного управління – юридично оформлена діяльність з організації системної взаємодії всіх гілок державної влади, яка направлена на здійснення практичного впливу на об'єкти управління [20; с. 361]. Автори підручника з основ адміністративного права і судочинства визначають державне управління як владно-організуючу діяльність, яка здійснюється через нормотворчий і розпорядчий вплив на відповідні суспільні відносини і процеси в економічній, соціально-культурній та адміністративно-політичній сферах, а також внутрішньоорганізаційну діяльність апарату усіх державних органів щодо забезпечення належного виконання покладених на них завдань, функцій і повноважень [21; с. 127].

Отже, в юридичній науці поняття «державне управління» розглядається не тільки у «вузькому», а й у «широкому» значенні. Відомий український вчений-юрист В.Б. Авер'янов пише: «Небезпідставними є думки щодо можливості і пріоритетності застосування в державно-управлінських дослідженнях терміну «державне управління» відносно діяльності всіх органів держави, а не одних тільки виконавчо-розпорядчих. Діяльність всіх видів державних органів можна розглядати як форму прояву єдиної державної влади з притаманними їм загальними та специфічними ознаками» [22; с. 21–23]. Його підтримує інший

представник вітчизняної адміністративно-правової науки – професор В.П. Петков, який зауважує, що, «мабуть, більш продуктивним буде підхід з точки зору реального змісту управління як специфічного виду суспільної діяльності, визначення його характерних рис й ознак, не обмежуючись юридичною формальною оцінкою... Зважаючи на вищесказане, державне управління – це процес управління суспільством за допомогою виконання функцій держави (законодавчих, судових, оборонних, громадських, організаційних, політичних, розпорядчих, економічних, соціальних, освітніх, зовнішніх) з метою досягнення прогресивного розвитку суспільства та задоволення його потреб» [23; с. 154-155].

На нашу думку, заслуговує підтримки позиція, що «державне управління в цілісному вигляді або у вигляді своїх окремих функцій у тому чи іншому обсязі здійснюється різними державними органами і не лише органами виконавчої влади» [24; с. 14]. Воно має місце тоді, коли відбувається владний організовуючий вплив на певну сферу суспільних відносин від імені і на підставі повноважень, наданих державою. Державним управлінням є й всі дії з організації діяльності державних органів, їх зв'язків і функціонування [25; с.12]. Вказане, беззаперечно, дозволяє віднести Вищу раду юстиції до органів державної влади, що здійснюють державне управління.

Радянськими вченими-юристами при характеристиці діяльності, пов'язаної із організаційним забезпеченням діяльності суду як органу державної влади, юридичної особи, суддівського органу; матеріально-технічною базою; фінансовим забезпеченням; формуванням кадрового складу носіїв судової влади, апарату суду; організацією роботи та вирішення питань взаємовідносин з іншими органами державної влади, а також питань внутрішньої діяльності суду; організаційно-технічними питаннями судочинства – використовувався термін «судове управління» або більш об'ємне поняття – «адміністрування суддів». Над питаннями теорії адміністрування суддів в ті часи працювали такі науковці як: П.М. Агєєва, Н.В. Блінова, В.П. Бож'єва, Т.Н. Добровольская, І.Д. Перлов та інші.

Спроба ввести термін «судове управління» в сучасній Україні належить А.А. Стрижаку і В.Д. Бринцеву. До органів, що здійснюють судове управління, вчені відносять кваліфікаційні комісії суддів, органи суддівського самоврядування, Президента України, Верховну Раду України, Вищу раду юстиції, Державну судову адміністрацію України, голів судів.

На нашу думку, застосування терміну «судове управління» до діяльності органів, які не входять до судової системи, не відповідає положенням теорії управління і правових наук. Адже за своїм призначенням і функціями в системі органів державної влади ні Президент України, ні Верховна Рада України, ні Вища рада юстиції, ні Державна судова адміністрація України не можуть здійснювати судове управління. Їх управлінська діяльність має характер забезпечення кадрового формування суддівського корпусу та діяльності судових органів.

Деякі вчені, зокрема О.В. Білова, до вказаних видів діяльності держави застосовує термін «управління судовою системою». При цьому зазначаючи, що, оскільки управління судами є способом реалізації державної влади у сфері правосуддя, то за своїм характером це управління є державним [20; с. 7].

З наведеними позиціями вчених не можна повністю погодитися, бо здійснення суддівського управління (управління у сфері правосуддя) органами, не належними до судової системи, було характерним для радянської командно-адміністративної системи при повній залежності судів і суддів у своїй діяльності від центральних органів влади. Тому цілком обґрунтовано, захищаючи кандидатську дисертацію, А.А. Стрижак відмовився від терміну «судове управління» [7] і застосував у науковій роботі термін «державне управління в сфері організації діяльності судових органів» [29], в якому більш повно і об'єктивно відображаються межі управлінського впливу на діяльність судових органів. До діяльності із державного управління в сфері організації діяльності судових органів відносяться і діяльність Вищої ради юстиції із державного управління в сфері формування суддівського корпусу і дисциплінарної відповідальності суддів. Даний вид управлінської діяльності має основне значення для функціонування Вищої ради юстиції в системі державних органів.

Проте Вища рада юстиції, будучи органом державної влади і являючи собою структурно відокремлену ланку державного апарату, також потребує управління в середині для забезпечення її існування як організації, виконання покладених на неї державою завдань. Як зазначає Н.І. Глазунова, за орієнтуванням на внутрішнє або зовнішнє середовище управлінський вплив поділяють на внутрішньоорганізаційний і публічний. В першому випадку управлінські рішення і дії орієнтуються на реалізацію завдань організації суб'єкта управління, забезпечується здійснення ним базових функцій, свого суспільного призначення [62; с. 20]. Внутрішньоорганізаційне управління в діяльності Вищої ради юстиції слугує цілям організації роботи апарату Ради (державних службовців, які забезпечують функціонування органу), а також поставок матеріально-технічних, фінансових, інформаційних та інших ресурсів, необхідних для її діяльності. Це управління є відомим в теорії управління внутрішньоорганізаційним управлінням, що, враховуючи сферу його прояву – організацію роботи органу державної влади, являє собою один з різновидів адміністративного управління (управління у «вузькому» значенні). Існування державно-управлінських відносин, пов'язаних з організацією роботи різних за призначенням та місцем в апараті держави органів державної влади, та їх належність до сфери адміністративно-правового регулювання, як відзначалося, є беззаперечним.

Системно аналізуючи законодавчо виражений статус, форми управлінської діяльності Вищої ради юстиції, із застосуванням методології науки адміністративного права, теорії управління, можна відмітити, що Вища рада юстиції реалізує специфічну організуючу владну діяльність щодо кадрової організації діяльності судової влади України, а також забезпечення законності і

обґрунтованості притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурорів. Таким чином, діяльність Вищої ради юстиції є специфічним проявом державного управління.

Обумовлений характер діяльності Вищої ради юстиції дозволяє зарахувати відносини, що виникають у процесі реалізації її функцій із формування корпусу професійних суддів, встановлення порушень суддями і прокурорами вимог щодо несумісності та їх дисциплінарної відповідальності, до предмета адміністративного права.

Список використаних джерел:

1. Назаров І.В. Правовий статус Вищої ради юстиції. Дис... к.ю.н.: 12.00.10. / Назаров Іван Володимирович. – Х.: Нац. юр. ак. ім. Я. Мудрого, 2005. – 200 с.
2. Адміністративне право України: Академічний курс: підруч.: у двох томах: том 1. Загальна частина / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. – 584 с.
3. Запорожець М. Система органів організаційного забезпечення діяльності суддів України / М. Запорожець // Право України. – 2004. – № 2. – С. 72-75.
4. Засідання Вищої ради юстиції від 18 листопада 1999 р.. – Адреса електронного ресурсу: <http://www.vru.gov.ua/index.php?u,newu,news1999u>
5. Організація судової влади в Україні / За наук. ред. А.О. Селіванова. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 112 с.: іл., табл., словник. – с.: 82-110.
6. Скакун О.Ф. Теория государства и права: учебник / О.Ф. Скакун. – Х.: Консум, 2001. – 656 с.
7. Стрижак А.А. Судове управління в Україні: Теоретичні основи і правове регулювання. Монографія / А.А. Стрижак. – Ужгород: Патент, 2004. – 120 с. – Бібліогр.: с. 114-119.
8. Москвич Л.М. Статус судді: питання теорії та практики / Москвич Л.М., Подкопаєв С.В., Прилуцький С.В. – Х. : ВД «ІНЖЕК», 2004. – 358с. – Бібліогр.: с. 342–358.
9. Білоус В.Т., Демський С.Е., Захарова О.С., Ковальський В.С., Лукомський В.С. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України: Навч. посіб. / Національна академія внутрішніх справ України / Я. Кондратьєв (ред.). – К. : Юрінком інтер, 2002. – 320 с. – Авт. на обкл. та тит. л. не зазнач. – Бібліогр.: с. 294–305.
10. Науково-правова експертиза при Інституті держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Висновки з питання про правомірність перебування народного депутата України на посаді Голови Вищої ради юстиції // Голос України. – 2003. – № 39. – С. 10.
11. Еллинек Г. Общее учение о государстве / Г. Еллинек – М.: Юридический центр Пресс, 2004. – 750 с.
12. Кокошкин Ф. Лекции по общему государственному праву / под редакцией и с предисловием В.А. Томсинова. - М.: Издательство «Зерцало», 2004. – 312 с.

13. Рябченко О.П. *Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин: монографія / за заг. ред. О.М. Бандурки.* — Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999. — 304 с. — Бібліогр.: с. 288–302.
14. Шаповал В. *Феномен державного органу (органу держави) або органу державної влади: теоретико-правовий і конституційний аспекти / В.Шаповал // Право України.* — 2003. — № 8. — С. 25–30.
15. Лунев А.Е. *Теоретические проблемы государственного управления / А.Е.Лунев* — М.: Наука, 1974. — 248 с.
16. Михайловский И.В. *Основные принципы организации уголовного суда. Уголовно-политическое исследование / И.В. Михайловский.* — Томск, 1905. — Типография П.И. Макушина. — 342 с.
17. Атаманчук Г.В. *Теория государственного управления. Курс лекций / Г.В.Атаманчук.* — М.: Юридическая литература, 1997. — 612 с.
18. Курашвили Б.Н. *Очерк теории государственного управления / Б.Н.Курашвили.* — М.: Наука, 1987. — 234 с.
19. Радченко А.И. *Основы государственного и муниципального управления: системный подход / А.И. Радченко* — Ростов-на-Дону: Ростиздат, 1997. — 274 с.
20. *Государственное управление: основы теории и организации / под ред. В.А.Козбаненко.* — М.: Статут, 2000. — 912 с.
21. *Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: навч. посібник / за заг. редакцією Куйбіди Р.О., Шишкіна В.І.* — К.: Старий світ, 2006. — 576 с.
22. Аверьянов В.Б. *Организация аппарата государственного управления (структурно-функциональный аспект) / В.Б. Аверьянов.* — К.: Наукова думка, 1985.- 146 с.
23. *Менеджмент у державному управлінні: навчальний посібник / За заг. ред. д-ра юрид. наук В.П. Петкова.* — Запоріжжя: Юридичний ін-т МВС України. — 2001. — 303 с.
24. *Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова.* — К.: Факт, 2003. — 384 с. — Бібліогр.: с. 362-382.
25. Глазунова Н.И. *Система государственного управления / Н.И. Глазунова— М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. — 551 с. : рис. — Библиогр.: с. 545-547.*
26. Самсін І.Л. *Кваліфікаційні комісії суддів: курс на реформування / І.Л. Самсін // Вісник Верховного Суду України.* — 2006. — № 9 — С.7.
27. Закон України «Про судоустрій України» // *Відомості Верховної Ради.* — 2002. — № 27–28. — ст. 180.
28. *Советское административное право / под ред. В.М. Манохина.* — М.: Юридическая литература, 1977. — 544 с.
29. Стрижак А.А. *Державне управління забезпеченням діяльності судів загальної юрисдикції: Дис... к.ю.н.: 12.00.07 / Стрижак Андрій Андрійович* — К., 2005. — 183 с.



Питання формування складу Вищої ради юстиції
Сухова Наталія Іванівна,
*начальник юридичного відділу
секретаріату Вищої ради юстиції*

Згідно з вимогами Закону України «Про Вищу раду юстиції» (далі – Закон) [2] на посаду члена Вищої ради юстиції (далі – Рада, ВРЮ) може бути рекомендований громадянин України, не молодший 35 років і не старший шістдесяти п'яти років, який проживає в Україні не менш як десять останніх років, володіє державною мовою, має вищу юридичну освіту та стаж роботи в галузі права не менше десяти років. Ці вимоги не поширюються на осіб, які входять до складу Вищої ради юстиції за посадою.

Не можуть бути членами Вищої ради юстиції особи, визнані судом недієздатними або обмежено дієздатними, та особи, які мають незняту або непогашену судимість.

Законом також встановлені певні гарантії діяльності членів Вищої ради юстиції. Зокрема шестирічний строк повноважень члена Ради (крім членів Ради, які входять до її складу за посадою) та заборона впливу на нього у будь-який спосіб.

Загальновідомо, що конституційний склад Вищої ради юстиції – 20 членів. Враховуючи специфічні повноваження та завдання Вищої ради юстиції, її склад формується таким чином, щоб представники жодної з частин державної влади не мали вирішального голосу під час прийняття рішення щодо кандидата на посаду судді чи притягнення судді до відповідальності. Верховна Рада України, Президент України, з'їзд суддів України, з'їзд адвокатів України, з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ призначають до Вищої ради юстиції по три члени, а Всеукраїнська конференція працівників прокуратури – двох. До складу Вищої ради юстиції входять за посадою Голова Верховного Суду України, Міністр юстиції України, Генеральний прокурор України.

У зв'язку з цим варто зазначити, що у Висновку № 10 (2007) Консультативної ради європейських суддів щодо судової ради на службі суспільства, в якому під судовою радою розуміються усі еквівалентні Вищій раді юстиції органи, зазначено про неможливість навіть кандидатів у члени

судової ради бути діючими політиками, членами парламенту, працівниками виконавчої влади. Тобто для того, щоб наблизити спосіб формування Вищої ради юстиції до європейських стандартів, необхідно у чинному законодавстві, насамперед в Основному Законі України [12], визначити відповідні обмеження та застереження для суб'єктів формування цього органу.

Тепер до наших реалій. Члени Вищої ради юстиції призначаються парламентом таємним голосуванням шляхом подання бюлетенів. Пропозиції щодо кандидатур на посади членів Вищої ради юстиції вносяться депутатськими групами та фракціями. Призначеним на посаду члена Вищої ради юстиції вважається той кандидат, який за результатами таємного голосування одержав більшість голосів від конституційного складу Верховної Ради України.

Президент України видає указ про призначення членів Вищої ради юстиції.

Кандидатури на посади членів Вищої ради юстиції з'їздом суддів України визначаються за пропозицією делегатів з'їзду відкритим голосуванням більшістю голосів присутніх делегатів з'їзду і включаються в бюлетень для прийняття рішення шляхом таємного голосування по кожній кандидатурі.

Призначеним на посаду члена Вищої ради юстиції вважається кандидат, який за результатами таємного голосування отримав більшість голосів від числа обраних делегатів з'їзду суддів України. У разі якщо голосування проводиться по кандидатурах, кількість яких перевищує квоту для призначення на посади членів Вищої ради юстиції, призначеними вважаються кандидати, які набрали більшість голосів щодо інших кандидатів.

Висування кандидатів і призначення членів Вищої ради юстиції з'їздом адвокатів України здійснюється у такому ж порядку, як і з'їздом суддів України. Делегати на з'їзд адвокатів України обираються на республіканській (Автономної Республіки Крим), обласних, міських (міст Києва і Севастополя) конференціях адвокатів. Участь у цих конференціях можуть брати не більше п'яти делегатів від кожного району або міста обласного підпорядкування, які обираються районними або міськими (міст обласного підпорядкування) конференціями адвокатів.

Разом з тим, з дня набрання чинності Законом і до сьогодні ні в цьому Законі, ні в Законі України «Про адвокатуру» [5] не з'явилися положення, які б визначали порядок організації підготовки і проведення з'їзду адвокатів України. Не визначений і орган, до повноважень якого належить скликання такого з'їзду. Зазначені обставини, як свідчить досвід скликання останнього з'їзду адвокатів України, породжують певні негативні тенденції у адвокатській спільноті щодо ініціювання проведення з'їзду для призначення членів Вищої ради юстиції, оскільки будь-які ініціативні групи можуть скликати безліч

з'їздів, в результаті чого квота від адвокатів у складі Вищої ради юстиції буде більшою, ніж передбачено Основним Законом України і визначитися з легітимністю тих чи інших членів Ради буде проблематично.

З'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ скликається Радою юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ України.

Делегати на з'їзд обираються на республіканській (Автономної Республіки Крим), обласних, міських (міст Києва і Севастополя) конференціях працівників цих установ і закладів. Від вищих юридичних закладів, факультетів та наукових установ Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя на з'їзд обираються по п'ять делегатів.

Положеннями Закону встановлено, що висування кандидатів для призначення членами Вищої ради юстиції і голосування на всеукраїнській конференції працівників прокуратури здійснюються у тому ж самому порядку. Проте жодного нормативно-правового акту, що регулює порядок і строки скликання такої конференції, немає.

Кожний член Вищої ради юстиції перед вступом на посаду, а отже, набуттям відповідних повноважень, складає на засіданні Верховної Ради України присягу такого змісту: «Присягаю сумлінно, чесно і неупереджено виконувати обов'язки члена Вищої ради юстиції з метою забезпечення формування корпусу суддів із числа високопрофесійних і чесних юристів і додержання закону та етики в діяльності суддів і прокурорів».

Прийняття присяги має важливе правове значення, оскільки Вища рада юстиції є повноважною за умов призначення до складу не менше 15 членів Ради (3/4 складу) та складення ними присяги (враховуючи тих осіб, які входять до складу Ради за посадою).

Як встановлює Закон, відмова скласти присягу має наслідком втрату членства у Вищій раді юстиції. Разом з тим, чинне законодавство України не визначає, які саме дії чи бездіяльність новопризначеного члена Ради свідчать про таку відмову. Лише у регламенті Верховної Ради України зазначено, що відмова має бути письмовою [19].

Немає у Законі й положень, що встановлюють обов'язковість чи необов'язковість складення присяги членами Вищої ради юстиції, повторно призначеними на цю посаду, під час перебування на посаді за попередньою каденцією, а отже, під присягою.

З огляду на це, виникає питання про початок повноважень таких членів Вищої ради юстиції. Логічно, що незалежно від часу складання присяги після повторного призначення, їх повноваження починаються лише після закінчення попереднього шестирічного строку перебування на посаді.

Гарантією незалежності як окремого члена Ради, так і всього конституційного органу є виключний перелік підстав припинення повноважень члена Вищої ради юстиції.

Рішення про припинення повноважень члена Вищої ради юстиції у разі закінчення строку, на який його призначено, набрання законної сили обвинувальним щодо нього вирокom суду, втрати ним громадянства України, визнання його безвісно відсутнім або оголошення померлим, подання ним за власним бажанням заяви про припинення повноважень, неможливість виконувати свої обов'язки за станом здоров'я при наявності медичного висновку, підтвердженого судом, приймає Вища рада юстиції.

Якщо члена Вищої ради юстиції визнано судом недієздатним або обмежено дієздатним, за наявності у нього незнятої або непогашеної судимості, а також у разі порушення ним присяги або скоєння аморального вчинку, закон уповноважує припинити повноваження такого члена Вищої ради юстиції орган, що його призначив.

Особи, які входять до Вищої ради юстиції за посадою (Голова Верховного Суду України, Міністр юстиції України, Генеральний прокурор України), вибувають з її складу з дня звільнення з посади.

Проте порядку реалізації суб'єктами формування складу Ради права на звільнення призначених ними членів Ради у зв'язку з порушенням присяги або скоєнням аморального вчинку чинне законодавство не визначає. Через таку неврегульованість не лише у не передбачений законом спосіб змінюється склад Вищої ради юстиції, а й час від часу взагалі блокується робота конституційного органу, відповідального за формування висококваліфікованого суддівського корпусу.

Згідно з чинним законодавством України певні посадові особи перед вступом на посаду складають присягу. Це народні депутати України (стаття 79 Конституції України), Президент України (стаття 104 Основного Закону України), члени уряду (стаття 10 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [6]), Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (стаття 7 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [7]), судді Конституційного Суду України (стаття 17 Закону України «Про Конституційний Суд України» [8]), судді судів загальної юрисдикції (стаття 10 Закону України «Про статус суддів» [1]), члени Вищої ради юстиції (стаття 17 Закону України «Про Вищу раду юстиції»), члени Центральної виборчої комісії (стаття 8 Закону України «Про Центральну виборчу комісію» [9]), державні службовці (стаття 17 «Про державну службу» [10]).

Порушення присяги Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, суддями, членами Центральної виборчої комісії, членами Вищої ради юстиції, державними службовцями є підставою для припинення їх

повноважень. У зв'язку з цим варто наголосити, що більшість нормативно-правових актів, якими врегульовано правовий статус вказаних осіб, визначають порядок встановлення факту порушення ними присяги.

Так, повноваження Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, в тому числі у зв'язку з порушенням присяги, можуть бути припинені після надання висновку щодо наявності підстав для звільнення тимчасовою спеціальною комісією Верховної Ради України (стаття 9 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини»).

Наявність підстав для розгляду Верховною Радою України питання про звільнення з посади судді Конституційного Суду України за порушення присяги встановлюється постійною комісією з питань регламенту та етики Конституційного Суду України, після цього інформація про відповідне рішення у триденний строк з дня його прийняття направляється до Верховної Ради України (§ 63 Регламенту Конституційного Суду України).

Суддя суду загальної юрисдикції може бути звільнений з посади за порушення присяги органом, який його призначив чи обрав, за поданням Вищої ради юстиції, на засіданні якої встановлюється факт порушення суддею присяги за відповідною пропозицією члена Вищої ради юстиції або пропозицією (рекомендацією) кваліфікаційної комісії суддів (стаття 32 Закону України «Про Вищу раду юстиції»).

У разі порушення присяги членом Центральної виборчої комісії Президент України на підставі подання Голови Комісії (заступника Голови Комісії) вносить до парламенту власне подання про дострокове припинення повноважень такого члена Комісії (стаття 30 Закону України «Про Центральну виборчу комісію»).

Підставою для звільнення державного службовця за порушення присяги є результати службового розслідування, проведеного згідно з вимогами, визначеними у Порядку проведення службового розслідування стосовно державних службовців, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 13 червня 2000 року № 950 [15].

Враховуючи проведений системний аналіз вказаних нормативно-правових актів, реалізація відповідним суб'єктом права на звільнення (припинення повноважень) призначеної (обраної) ним посадової особи за порушення присяги можлива лише після встановлення у визначеному законом порядку факту порушення присяги цією особою.

Це логічно, оскільки під час встановлення такого факту особа має змогу реалізувати своє право на надання відповідних пояснень та заперечень, у неї є достатньо часу і можливостей для підготовки свого захисту, що повністю відповідає практиці Європейського суду з прав людини, яка є джерелом права для України. Так, міжнародний судовий орган виходить з того, що розгляд

дисциплінарних проваджень, які можуть бути пов'язані з негативним впливом на здійснення особою своєї професії, має відповідати загальним засадам, визначеним ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Зокрема, особа має право:

- бути негайно і детально поінформованою зрозумілою для неї мовою про характер і причини обвинувачення, висунутого проти неї;
- мати час і можливості, необхідні для підготовки свого захисту;
- захищати себе особисто чи використовувати юридичну допомогу захисника, вибраного на власний розсуд, або – за браком достатніх коштів для оплати юридичної допомоги захисника – одержувати таку допомогу безоплатно, коли цього вимагають інтереси правосуддя;
- допитувати свідків обвинувачення або вимагати, щоб їх допитали, а також вимагати виклику й допиту свідків захисту на тих самих умовах, що й свідків обвинувачення [14].

Таким чином, дії суб'єкта формування складу Вищої ради юстиції по встановленню факту порушення присяги членом Ради мають бути аналогічними дисциплінарному провадженню, оскільки їх результатом може бути притягнення члена Ради до відповідальності у вигляді припинення його повноважень.

Враховуючи цю прогалину в Законі, Вища рада юстиції у своєму Регламенті, який поряд з Конституцією України і Законом визначає організацію і порядок діяльності Ради, передбачила, що наявність підстав для припинення повноважень члена Ради у зв'язку з порушенням присяги чи скоєнням аморального вчинку встановлює на своєму засіданні Вища рада юстиції, про що приймає відповідне рішення. Рішення про наявність таких підстав упродовж триденного терміну з дня його прийняття направляється суб'єкту формування складу Ради і є підставою для розгляду останнім питання про припинення повноважень члена Ради.

Проте, як свідчить практика, суб'єкти формування складу Ради реалізують право на звільнення призначених ними членів Ради за порушення присяги на власний розсуд без проведення будь-якої перевірки, в результаті чого час від часу створюються умови для блокування роботи конституційного органу, відповідального за формування висококваліфікованого суддівського корпусу держави, та дискредитуються окремі його члени. Прикладами таких рішень можуть бути рішення VIII позачергового з'їзду суддів України та Указ Президента України від 4 липня 2007 року № 598/2007 [20]. До слова, назване рішення з'їзду суддів, яким були припинені повноваження члена Вищої ради юстиції за порушення присяги після дворічних судових «тяжб», визнане протиправним та скасоване, як таке, що прийняте необґрунтовано, упереджено, недобросовісно, нерозсудливо, без дотримання рівності перед законом та

дискримінаційно, без дотримання балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване рішення, і головне – без урахування права особи (члена Вищої ради юстиції) на участь у процесі прийняття рішення.

Варто зазначити, що своє вагоме слово сказав і Конституційний Суд України. Відповідно до Рішення від 17 квітня 2008 року № 7-рп у справі за конституційним поданням 63 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень статті 18 Закону України «Про Вищу раду юстиції» (справа щодо припинення повноважень члена Вищої ради юстиції) Конституційний Суд України встановив, «...що рішення про припинення повноважень члена Вищої ради юстиції у разі порушення ним присяги або скоєння аморального вчинку приймається органом, що його призначив, і надання цьому органу Вищою радою юстиції оцінки таких фактів та рішення про наявність підстав припинення повноважень Законом не визначено.

Разом з тим Конституційний Суд України зазначає, що при порушенні присяги членом Вищої ради юстиції, який призначений відповідним органом, Вища рада юстиції може надати цьому органу оцінку такого факту» [16].

За таких обставин необхідно внести зміни до Закону України «Про Вищу раду юстиції», передбачивши, що факт порушення членом Вищої ради юстиції присяги встановлює сама Вища рада юстиції, та визначивши порядок здійснення відповідної перевірки.

Варто також сказати і про відповідальність суб'єктів формування складу ВРЮ з огляду на таке. Відповідно до Закону лише 4 члени ВРЮ можуть працювати у Раді на постійній основі – ті, які обрані на посади Голови, заступника Голови та секретарів секцій. Інші 16 – працюють на громадських засадах, маючи інше постійне місце роботи. Це працюючі судді, практикуючі адвокати, високопосадовці, вчені-юристи. За таких обставин об'єктивно важко зібрати засідання Ради з необхідним кворумом, який до 15 травня 2010 р. мав складати 14 осіб. До того ж на практиці бувають випадки свідомого блокування роботи конституційного органу тими чи іншими членами Вищої ради юстиції, які порушують складену ними присягу, спричинені політичною або корпоративною складовою. Досвід двох попередніх років – красномовне тому підтвердження: в результаті відсутності кворуму як на початку, так і в середині засідання Вищої ради юстиції, оскільки член Ради може з об'єктивних чи суб'єктивних причин залишити засідання, кандидати з усіх куточків України по декілька разів приїжджають до столиці і повертаються ні з чим; вирішення питань про дії, що свідчать про порушення суддями присяги, також відкладаються. З прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження» [11], маю надію, що окреслена проблема буде вирішена, оскільки

відповідно до цього Закону для легітимності засідання Ради необхідна присутність 11 її членів.

Застосування суб'єктами формування складу Вищої ради юстиції свого права щодо припинення повноважень призначених ними членів Вищої ради юстиції у зв'язку з порушенням присяги вимагає чіткого врегулювання, оскільки відсутність у чинному законодавстві норм про ініціатора розгляду цього питання, суб'єкта встановлення факту порушення присяги членом Ради, порядок встановлення такого факту дозволяють суб'єктам формування складу Ради діяти на власний розсуд не завжди добросовісно. У зв'язку з цим можна говорити про тиск на членів конституційного органу.

І насамкінець. Положення Європейської хартії про закон про статус суддів (1998 рік), зокрема, визначають, що стосовно кожного рішення, пов'язаного з підбором, відбором, призначенням, просуванням по службі або закінченням перебування на посаді судді закон має передбачати втручання органу, незалежного від виконавчої та законодавчої влади, в якому не менш ніж половина тих, хто бере участь у засіданні, є суддями, обраними такими ж суддями відповідно до порядку, що гарантує найширше представництво суддів. Разом з тим, досвід діяльності Вищої ради юстиції та взаємодії гілок державної влади останніми роками свідчить про те, що наявність у складі ВРЮ більшості представників судової влади зробить її залежною від корпоративних інтересів цієї влади. За таких обставин до встановлення хоча б політичної стабільності в країні видається завчасним формування складу Вищої ради юстиції за принципом більшості представництва судової влади.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про статус суддів» // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 8. – Ст. 56.
2. Закон України «Про Вищу раду юстиції» // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 25. – Ст. 146.
3. Закон України «Про судоустрій України» // Вісник Верховної Ради України. – 2002. – № 27–28. – С. 15.
4. Закон України «Про прокуратуру» // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.
5. Закон України «Про адвокатуру» // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 9. – Ст. 62.
6. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» // Відомості Верховної Ради України. – 2008, – № 25, – Ст. 241.
7. Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 20. – Ст. 99.

8. Закон України «Про Конституційний Суд України» // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 49. – Ст. 272.
9. Закон України «Про Центральну виборчу комісію» // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 36. – Ст. 448.
10. Закон України «Про державну службу» // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
11. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження» // Голос України. – 2010. – № 88 (4838). – Ст. 4.
12. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
13. Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2001–2002 / Відповід. редакц. канд. юрид. наук П.Б. Євграфов. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 384 с.
14. Огляд практики Європейського суду з прав людини. Норми та стандарти Конвенції про захист прав і основних свобод / Міністерство юстиції України. – К.: Вид. Дім «Ін Юре», 2000. – 64 с.
15. Постанова Кабінету Міністрів України від 13 червня 2000 р. № 950 «Про затвердження Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
16. Рішення Конституційного Суду України від 17 квітня 2008 року № 7-рп (справа щодо припинення повноважень члена Вищої ради юстиції). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua>.
17. Регламент Вищої ради юстиції // Затверджено рішенням Вищої ради юстиції від 8 лютого 2006 р. № 5. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.vru.gov.ua.
18. Регламент Конституційного Суду України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua>.
19. Регламент Верховної Ради України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.vru.gov.ua>.
20. Указ Президента України від 4 липня 2007 р. № 598/2007 «Про припинення повноважень члена Вищої ради юстиції». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.



Судова влада як правовий механізм захисту та реалізації прав громадян

*Вінокурова Лідія Валеріївна,
завідувач відділу підготовки матеріалів
про звільнення суддів за особливих обставин
секретаріату Вищої ради юстиції,
кандидат політичних наук*

Конституцією України проголошено, що наша держава є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною та правовою. В такій державі усі гілки влади покликані діяти в інтересах народу за допомогою системи інститутів, завдяки яким, в свою чергу, здійснюється зворотній вплив народу на державну владу. Для забезпечення неухильного додержання конституційних прав і свобод людини та громадянина, створення ефективного судового механізму для їх захисту, вдосконалення системи політичної влади з метою зміцнення демократії, духовних та моральних підвалин суспільства необхідно враховувати той факт, що наше суспільство сьогодні зазнає суттєвих державних перетворень.

Слід пам'ятати про те, що на різних історичних етапах запорукою успішного розвитку держави завжди був належний рівень правосвідомості її громадян, оскільки «сутність держави полягає в володарюванні за правом, через право і заради права» [4], і тому там, де почуття права та справедливості не здобувало основоположного місця у людській діяльності, державна влада могла стати жертвою міжусобних зіткнень та насильницьких загарбань. Разом з тим, умиротворіння та впорядкування зовнішнього людського життя за допомогою справедливого права потребує дієвої участі держави в житті її громадян. Зокрема, завдання держави не мають обмежуватися втіленням порядку, миру та справедливості, вона повинна робити все можливе для того, щоб народ не страждав не лише від розбратів, війн і несправедливості, але й від голоду, захворювань, стихій природи і, найголовніше, від духовної темряви. Отже, особливої важливості набуває турбота держави про інтелектуальний розвиток народу, оскільки це є шлях до істинних знань, благородної волі, чистого почуття і прекрасного мистецтва, а для правової держави до цього ряду приєднується також тверда правосвідомість, яку не може набути розумово відсталий народ.

Необхідною складовою механізму забезпечення державою законності та захисту прав громадян, особливо в суспільствах перехідного типу з правовими цінностями, що не є сталими, є розуміння людиною своїх прав, шанування

закону. Люди мають перш за все розуміти, що держава та право створюються для внутрішнього миру та втілюються саме через правосвідомість. У нашому суспільстві й досі панує формальне розуміння держави як зовнішнього життя, а не внутрішнього, що викривлює його природу. Як людина не може жити лише зовнішніми вчинками з відривом від внутрішнього стану, так і держава не в змозі гідно існувати, здійснюючи механічну реєстрацію своїх «підданих», встановлюючи для них певні загальнообов'язкові правила, але не перетворюючи їх на громадян, які беруть участь свідомістю, волею, почуттям та діями у створенні єдиного, розумно організованого суспільства. Держава не може бути зовнішньою річчю серед інших речей, а її буття не має матеріально-тілесного характеру, хоча природний та господарський «субстрат» її є матеріальним, а особистий склад має тілесне втілення. Держава, на погляд І.А. Ільїна, виникає від духу і для душі. Це є духовне єднання людей, оскільки в основі його лежить духовний зв'язок, який викликає в людських душах мотиви правильної зовнішньої поведінки. В усвідомленні наведеного полягає засада будь-якої державності і політики, а в реалізації – передумова її дійсного розквіту.

Якщо бути членом певного політичного союзу всупереч своєму бажанню, то життя перетворюється на напівзраду, що розкладає зсередини той самий союз, який громадянин має підтримувати. Якщо бути членом політичного об'єднання поза власним почуттям та бажанням, то це може призвести до перетворення громадянина на мертву, зареєстровану річ, що виконує відомі зовнішні вказівки залежно від чужої волі та чужого рішення. Народ, у якого політичне життя безпочуттєве, безвольне, позбавлене сенсу, – «державно мертвий» та «безплідний» [4, с. 261], його політична організація існує лише фактично, але не має духовного життя. «Народ, який настільки неінтелігентний розумом, що не усвідомлює ні свого єднання, ані природи державності, є настільки байдужим, що не любить свою батьківщину, її політичну форму і незалежність, настільки боязкий і слабкий духом, що не має волі до духовно-політичного самопідтримання, – такий народ не має держави: він політично аморфний і його державне існування – це трагікомічна ілюзія» [4, с. 261]. Поряд з цим, в душах та діях людей насаджується політичний формалізм та релятивізм, в результаті чого покоління людей є впевненими, що в політиці все дозволено, а авторитетом державної влади може бути все прикрито.

Як зазначалося вище, рівень правосвідомості громадян є основоположним критерієм існування повноцінної держави, яка здатна забезпечити законність та захистити права та свободи людини. В нашому суспільстві, в умовах дуже складного та тривалого перехідного періоду, певною загрозою для запровадження та реального функціонування правової держави може стати правовий нігілізм, який поступово вкорінюється у свідомості людей. Нігілістичний тип критичного мислення, властивий суспільству, що переживає

кризові часи, побудований на радикальному запереченні тих цінностей, що категорично утвердилися.

Водночас заперечення усталених інгредієнтів світогляду провокує суспільну свідомість на сприйняття соціальної дійсності як ціннісно порожньої. Це породжує парадоксальну ситуацію, за якої сама відсутність норм сприймається як норма. Втрата ціннісних орієнтирів призводить до стагнації духу і до масового скепсису. Умонастрій, що акумулює в собі негативно байдуже ставлення до оточуючого, пронизує всі сфери буття. Нігілізм, будучи «негативним» способом світовідчуття, набуває безліч смислових аспектів: філософський – як своєрідний метод теоретичного аналізу цінностей; естетичний – як утвердження культу нічим не обмеженої свободи творчості; прагматичний – як заперечення об'єктивного знання і результатів пізнавальної діяльності суб'єкта; національно-етнічний – як забуття своєї історії і негативна оцінка національного суверенітету; правовий – як зневажання нормами права.

Правовий нігілізм базується на запереченні як соціальної, так і особистісної цінності права. З одного боку, він включає в себе заперечення державою права як свого самообмежувача. З другого, – він висловлює заперечення того ж права «масовою» людиною. У результаті складається така ситуація: влада, що створює право, зневажає розроблені нею ж закони, а народ, що співвідносить з цими законами свою поведінку, не бажає їх виконувати. Наприклад, якщо законослухняність громадян розвинутих західних країн стала більше правилом, ніж винятком, то в постсоціалістичному просторі дане співвідношення є прямо протилежним. Відторгнення нав'язаних згори правових норм, прагнення до ігнорування законодавчих актів, і водночас слабка інформованість у них стали небезпечними симптомами нашої суспільної свідомості.

Вважається, що порівняно з двома іншими гілками державної влади громадська думка має найменший вплив на судову владу. Такий висновок є цілком виправданим як з теоретичного, так і з практичного погляду. Дійсно, якщо законодавча влада видає закони в інтересах народу (у цьому сенсі кожний закон виступає своєрідним оформленням виражених у громадській думці загальних цінностей, інтересів, пріоритетів тощо), а виконавча влада займається їх реалізацією (у цій діяльності суспільна думка фактично виступає тією інстанцією, яка оцінює діяльність виконавчої влади, і тому остання не може дозволити собі не брати до уваги домінуючі на рівні суспільної свідомості пріоритетні цінності та орієнтації), то діяльність судової влади часто окреслюється як суто «технічна» правом винесення рішень відповідно до закону.

Разом з тим, судова влада покликана контролювати правовий характер нормативних актів, захищати права громадян від свавілля влади, тлумачити і конкретизувати закон, видавати правові акти – судові рішення, які є загальнообов'язковими на території України.

Конституцією суд наділяється значенням основного гаранта, що забезпечує захист прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина. Саме на суд як на орган судової влади суспільство покладає особливу відповідальність за правильне застосування законів, за утвердження режиму законності в державі. Визнання, дотримання і захист прав людини та громадянина – це обов'язок держави, який може бути реалізований передусім через діяльність судової влади. При цьому необхідно виходити з закріпленого Конституцією правового статусу людини та громадянина, обмеження якого законом і судом можливе лише в тій частині, у якій це необхідно для встановлення істини у кримінальній справі і для здійснення покарання.

Принцип пріоритету прав і свобод людини адресований всім гілкам державної влади і зобов'язує останніх до його дотримання. Однак саме суд, не будучи залежним від жодної гілки влади і володіючи конституційними гарантіями цієї незалежності, виступає як універсальний засіб захисту прав і свобод громадянина [1, с.16].

Цей вид влади відрізняється від законодавчої і виконавчої чотирма аспектами. По-перше, судова влада виявляє свою «ініціативу» опосередковано, тобто діє у відповідь на заяви, скарги, клопотання, матеріали кримінальної справи, що надійшли на її розгляд. Судовий процес може розпочати фізична чи юридична особа, права якої порушені. По-друге, судова діяльність підлягає більш жорстким правилам. Судді зобов'язані діяти в суворій відповідності з процедурою, встановленою відповідними нормами процесуальних кодексів. Причому порушення процедурних прав зазвичай тягне за собою порушення законних прав та інтересів учасників процесу. По-третє, остаточне судове рішення, що набрало законної сили, має загальнообов'язкову силу для всіх громадян, установ і службових осіб будь-якого рівня. По-четверте, судова діяльність здійснюється, як правило, за умови гласності.

Винятковість судової влади полягає в тому, що насамперед вона має свою чітко окреслену компетенцію – здійснення правосуддя. Жодний інший орган державної влади й управління не має права взяти на себе компетенцію судової влади. Але, крім здійснення правосуддя, судова влада має й низку інших повноважень, що належать їй і реалізуються нею. До таких повноважень належить контроль за законністю та обґрунтованістю рішень і дій державних органів, посадових та службових осіб у разі їх оскарження до суду; контроль за законністю та обґрунтованістю арештів та проведення дій, пов'язаних з обмеженням конституційних прав громадян [5, с. 7–8].

Право на судовий захист – одне з конституційних прав людини та громадянина і на відміну від інших прав воно є гарантією решти прав та свобод. У цьому полягає його особливість і соціальна цінність. Захист прав і свобод людини не може бути надійним без надання зацікавленим особам можливості оскаржити до суду окремі процесуальні дії (бездіяльність) та рішення

посадових осіб, які здійснюють попереднє розслідування справи. Реалізувати цю можливість особа може саме в суді, оскільки він є незалежним, не має відомчих інтересів у питаннях боротьби зі злочинністю і тому є найбільш надійним гарантом прав особи, яка потрапила до сфери кримінального судочинства. Під контролем суду повніше забезпечується додержання законів, при цьому досудове слідство стає прозорішим, прогнозованим [7, с. 39].

Комплекс прав і свобод людини, їх правові гарантії захищеності в цілому відповідають міжнародним стандартам, передусім Загальній декларації прав людини, проголошеній Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р., Міжнародному пакту про економічні, соціальні та культурні права, Міжнародному пакту про громадянські і політичні права та Факультативному протоколу до нього, прийнятим 16 грудня 1966 р. Цей комплекс прав і свобод відповідає також Європейській конвенції про захист прав людини і основних свобод від 14 листопада 1950 р. і Протоколам № 2, 3, 8 і 11 до неї.

Здійснення судом контролю за законністю і обґрунтованістю дій і рішень органів досудового розслідування є самостійною функцією судової влади, яку здійснюють виключно суди. Зрозуміло, що правосуддя, як основна функція судової влади, та судовий контроль мають багато спільного. Спільне між ними виявляється в: а) спільних правовідносинах, що складаються у сфері функціонування судової влади, де найбільш чітко виявляються охоронні та регулятивні функції держави; б) принципах та особливому процесуальному суворо регламентованому законом порядку (процесуальній формі) здійснення правосуддя і судового контролю; в) формі реалізації правосуддя та судового контролю – постановлення судом відповідного судового рішення (вироку, постанови, ухвали).

Проте поряд із загальними рисами є також і суттєві відмінності. Найперше це: а) неоднакові форми державної діяльності, де знаходить свою реалізацію судова влада; б) неоднакове їхнє функціональне призначення. Адже при здійсненні правосуддя найяскравіше вираженою є регулятивна функція держави, тоді як при виконанні судового контролю судовими органами реалізується контрольна діяльність держави та виконується охоронна функція.

Аналізуючи контрольну діяльність суду, виділимо такі ознаки, якими характеризується саме контрольна функція суду [2]:

- при здійсненні контрольної діяльності не вирішується питання про винність або невинність особи, притягнутої до кримінальної відповідальності;
- основним предметом цієї діяльності є перевірка правомірності застосування до осіб заходів процесуального примусу, які обмежують конституційний принцип недоторканості особи;
- суд здійснює перевірку рішень органів досудового слідства, пов'язаних із закінченням провадження у справі в цілому на досудових стадіях процесу. Оскільки діюча раніше система передбачала право на оскарження рішень про відмову в порушенні кримінальної справи та закриття справи прокурору, який є

суб'єктом досудового слідства, розгляд скарг з цих питань судом створює гарантії законності й обґрунтованості рішень, що ним приймаються.

Відтак норми Конституції деяких країн дають підставу для виділення в діяльності судової влади, крім виключної функції правосуддя, ще й контрольної функції в кримінальному процесі. Йдеться про окрему, самостійну функцію суду, змістом якої є захист конституційних прав громадян шляхом контролю та перевірки застосування заходів процесуального примусу, пов'язаних з обмеженням цих прав.

Спираючись на дане в юридичній літературі поняття судового контролю, зокрема Н.М. Чепурною [8, с. 59], можна визначити поняття судового контролю в кримінальному судочинстві таким чином: судовий контроль – це закріплена в Конституції та кримінально-процесуальному законодавстві діяльність суду, яка реалізується ним у встановленій законом процесуальній формі і спрямована на забезпечення законності дій та рішень органів і посадових осіб, що здійснюють досудове розслідування кримінальної справи.

Отже, судова влада відіграє особливу роль як правовий механізм контролю громадянського суспільства за різними гілками влади, як механізм у системі стримувань і противаг. Особлива роль суду визначається тим, що він – арбітр у суперечках про право. У правовій державі тільки судова влада може відправляти правосуддя. Судова влада – специфічна, незалежна гілка державної влади, здійснювана шляхом свідомого, колегіального розгляду і вирішення в судових засіданнях суперечок про право.

Доволі низький рівень обізнаності та поінформованості громадян щодо судочинства як особливого правового механізму, а також усталений стереотип сприйняття судової влади як “останньої” у трійці державної влади суттєво ускладнює процедуру визначення параметрів та каналів взаємовпливу між громадською думкою та владою. Слід пам'ятати, що перехідному суспільству, яким є українське суспільство, властивий нігілістичний тип критичного мислення, побудований на радикальному запереченні тих цінностей, правових у тому числі, які стверджуються офіційно. Втрата ціннісних орієнтирів призводить до духовної стагнації і масового скепсису. Маргінальний умонастрій, що акумулює в собі негативно-байдуже ставлення до оточуючого, набуває значного поширення. Нігілізм, будучи «негативним» способом світовідчуття, набуває безлічі смислових аспектів, наприклад, філософський, прагматичний, національно-етнічний, правовий – як зневажання нормами права – у тому числі.

Громадянське суспільство в Україні поки що не заявило про себе як про центр сили, з яким би обов'язково мусили рахуватися владні структури, не стало повноцінною протиположністю владі. Вкрай потрібні радикальні зрушення в системі цінностей, у характері стосунків між державою і громадянином (суспільством), у судово-правовій системі. Покладання на «зв'язки» при захисті

особистих інтересів та на «керівництво» при розв'язанні суспільних проблем, так само як і мовчазне сприйняття зловживань під час виборів та референдумів, свідчать про те, що політична культура громадянськості в Україні залишається недостатньо розвиненою.

Настанова на підвищення авторитету влади в суспільстві диктує необхідність гармонізації взаємин між суспільством (громадською думкою) та владою, причому суди в цьому процесі повинні відігравати активну роль і цілеспрямовано діяти в напрямі утворення позитивного образу суду в громадській думці.

Вагомою запорукою стабільного та авторитетного становища влади в суспільстві є формування в громадській думці сталого переконання в правоті, незалежності та об'єктивності судової влади, що забезпечуватиме судовим рішенням своєрідний «кредит» громадської довіри, коли кожний громадянин, навіть не погоджуючись із винесеним судом рішенням, однаково вважатиме його правильним і справедливим, виходячи із загального переконання в авторитетності судової влади.

Список використаних джерел:

1. Бачинін В.А. та ін. *Філософія права*. – К., 2003. – 354 с.
2. Гузела М. Контроль за законністю дій і рішень органів досудового розслідування як самостійна функція суду // *Вісник Львівського ун-ту. Серія юридична*. – 2004. – Вип. 39. – С. 443–449.
3. Дмитриев Ю.А., Черемных Г.Г. Судебная власть в механизме разделения властей и защите прав и свобод человека // *Государство и право*. – 1997. – № 8. С. 49–50.
4. Ильин И.А. *Теория права и государства*. – М.: Зерцало, 2003. – 400 с.
5. *Кримінальний процес України* / За ред. Ю.М. Грошевого та В.М. Хотенця. – Харків: «Право», 2000. – 234 с.
6. Малярєнко В.Т. Про оскарження дій (бездіяльності) та процесуальних рішень органів дізнання, слідчого і прокурора // *Вісник Верховного Суду України*. – 2001. – № 5. – С. 50.
7. Малярєнко В.Т., Пилипчук П.П. Про межі судового контролю за дотриманням прав і свобод людини в стадії попереднього розслідування кримінальної справи // *Вісник Верховного Суду України*. – 2001. – № 2. – С. 39.
8. Чепурнова Н.М. *Судебный контроль в Российской Федерации: проблемы методологии, теории и государственной-правовой практики*. – Ростов-на-Дону, 1999. – 305 с.

**Проблеми забезпечення фінансової незалежності судової гілки влади**

Галайденко Тетяна Василівна,
*головний спеціаліст
контрольно-аналітичного відділу
секретаріату Вищої ради юстиції,
здобувач кафедри судових та правоохоронних органів
Одеської національної юридичної академії*

Стаття присвячена дослідженню й пошуку шляхів удосконалення фінансування судової гілки влади, як одному з аспектів системи гарантій суддівської незалежності.

Зміст суддівської незалежності розкривається, аналізується через сукупність гарантій (правових, соціальних та економічних) та широкий спектр міжнародно-правових актів, на підставі чого визначено критерії суддівської незалежності.

У статті детально розглядаються проблеми сьогодення, з якими зустрічаються як пересічний громадянин, так і сам суддівський корпус, рекомендуються шляхи їх вирішення.

Ситуацію, що склалася навколо судової системи, можна вважати складовою руйнації правосуддя. Втручання у діяльність судів та суддів з боку владних і політичних суб'єктів, тиск на них призводять до системного безпрецедентного використання представниками влади наданих їм повноважень. Є відповідні намагання перетворити їх з органів правосуддя на знаряддя для виконання політичних та особистих замовлень, зробити додатком тієї чи іншої політичної сили, засобом задоволення політичних, корпоративних та приватних інтересів.

Суддів відверто ставлять перед вибором: або піддатися тиску та шантажу чи спокусливим пропозиціям, або бути безпідставно скомпрометованими та усунутими від здійснення судочинства [1].

Незважаючи на це, переважна більшість суддів України, ухвалюючи судові рішення, суворо дотримуються вимог закону, присяги та етики судді.

На превеликий жаль, не всі судді обирають саме такий варіант поведінки. Мають місце непоодинокі факти зловживання суддями своїм статусом та повноваженнями, постановлення ними завідомо неправосудних рішень [2].

Весь цивілізаційний досвід свідчить про те, що універсальним показником стану суспільства є стан судочинства в країні. Вважати, що саме по собі законодавство (яким би досконалим воно не було) здатне гарантувати нам

правову і демократичну державу – це небезпечна правова ілюзія. Якщо судочинство в кризі, то в кризі й усе суспільство, тому що правосуддя є засобом забезпечення суспільного порядку, котрий є джерелом суспільного благополуччя [3].

Будь-які реформи, на які ми покладаємо надії, зводитимуться нанівець, якщо в суспільстві немає правосуддя, здатного забезпечити правопорядок. Реформи приносять протилежні очікуваним результати тоді, коли суди стають знаряддям зловживань. А це – найнебезпечніше знаряддя [4].

Усвідомлення того, що вітчизняна судова система опинилася перед реальною загрозою знищення її засад, а Україна та українське суспільство – перед загрозою втрати своєї правової основи, зумовлює необхідність докласти всіх зусиль, щоб вивести на достатній рівень фінансування суддівську гілку влади, щоб запобігти сповзанню правосуддя у безодню.

Проблема фінансування судової системи була предметом обговорення на розширеному засіданні президії Вищого адміністративного суду України та Ради суддів адміністративних судів. Представники адміністративної юстиції, обговорюючи недоліки у своїй діяльності, розпачливо дискутували щодо подальшого виживання в умовах безгрошів'я. За словами голови Державної судової адміністрації України І. Балаклицького, Міністерству фінансів України було запропоновано виділити третій гілці влади близько 9 млрд грн. на 2009 рік. Та в Міністерстві фінансів вирішили зменшити цю суму втричі. З цього приводу Комітет з питань правосуддя Верховної Ради України клопотав, аби збільшити цю суму на 1 млрд грн. Та парламентарі розщедрилися лише на 200 тис. грн. І далі, як зазначив І. Балаклицький, пішла велика політика, в ході якої було виділено на судову владу вдвічі менше.

Ці мізерні кошти ДСАУ виділила головним чином на заробітну плату працівникам судової влади. Покривати комунальні та інші витрати із цієї суми абсолютно неможливо. Тому, як зауважив керманіч ДСАУ, якщо найближчим часом не буде внесено змін до бюджету, то суди будуть змушені припиняти роботу [5].

Дійсно, храмам правосуддя нині доводиться нелегко, особливо це стосується новостворених адміністративних судів. Сьогодні цим судам, особливо сутужно, оскільки, як неодноразово наголошувалося, у носіїв адміністративного правосуддя набагато більше проблем, ніж в інших судів, адже доводиться з нуля вибудовувати цю вертикаль судової влади, а зробити це в часи матеріальної скрути дуже тяжко.

Як показує сьогоднішня ситуація, прогнози невтішні, але зупиняти свою діяльність з фінансових проблем судова влада не може, тому їх треба вирішувати і якомога швидше.

Завдяки вирішенню проблем фінансування судової системи та її соціального захисту, можна сподіватися на забезпечення єдності судової влади, підвищення статусу суддів в Україні, подальше зміцнення їх незалежності, зростання правового імунітету суддів від неправомірного впливу, а також на розвиток демократичного суспільства, розбудови правової держави, що є обов'язковою умовою належного захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина [6].

Необхідно внести зміни до існуючої законодавчої бази і можливо при її змінах відбудеться те, до чого ми прагнемо прийти.

По-перше, на мою думку, необхідно вдосконалити Кодекс професійної етики суддів, що дасть змогу підвищити рівень довіри громадян до судової системи, а також забезпечить гарантоване право громадян на справедливий суд. А тому вимоги до суддів в етичному плані повинні бути більші, щоб ми бачили їх з більш суворими моральними критеріями ніж у пересічного громадянина.

Наші судді, навіть в умовах фінансової скрути, здатні успішно протистояти спокусам і не порушувати професійний обов'язок з меркантильних міркувань.

Оскільки повноваження судді тісно пов'язані із цінностями правосуддя, істини та свободи, стандарти поведінки, які застосовуються у кодексі до суддів, є природнім результатом цих цінностей та передумовою віри у реалізацію правосуддя. А це не означає, що судді, підкреслюючи свою незалежність, роблять так, як їм хочеться. Бо «незалежність суддів» великою мірою визначається рівнем свідомості та мужності самих суддів, а не лише належним фінансуванням судової влади.

По-друге, для забезпечення реальної незалежності суддів вважаю за необхідне внести такі зміни до законодавчих актів щодо статусу суддів.

Зокрема, питання заробітної плати суддів урегулювати окремим законом, в якому слід визначити, що зарплата судді складається з окладу, плати за кваліфікаційний клас, доплат за вислугу років і можливої особливої суддівської винагороди. Розміри окладів та плати за кваліфікаційний клас визначати, виходячи з мінімальної заробітної плати та займаних суддями відповідного рівня посад, а суддівської винагороди – з особливих досягнень та обсягу розглянутих за складністю справ.

Зарплата судді (а не «оклад», як це записано в Законі України «Про статус суддів» і не «суддівська винагорода», як це записано в проекті Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про статус суддів»») має бути достойного розміру і становити не менше 80 % від заробітку голови відповідного суду [7].

Проте прагнути до якості більшої фінансової незалежності суддів не означає, що законодавець здатний стовідсотково забезпечити їх побажання, особливо в частині лише реальної винагороди. Сучасні заробітки суддів вищих судів і так є на рівні заробітних плат інших посадових осіб державних органів (мова не йде про суддів, які вперше призначені на посаду і отримують за свою роботу досить скромну зарплатню). Це стає особливо відчутним в умовах тривалої економічної кризи, яку нині переживає суспільство. Забезпечення суддів за рахунок інших державних і особливо правоохоронних органів, скорочення соціальної підтримки громадян, які не потребують особливого соціального захисту, є не лише протизаконним, але й аморальним.

Водночас є антиконституційними заклики до скорочення довічного утримання суддів (вимоги пенсійного забезпечення, які пролунали у лютому 2009 року у зв'язку з можливим корегуванням Державного бюджету України).

При цьому обов'язково потрібно врахувати уже прийняті з цього приводу рішення Конституційного Суду України, ігнорувати які не лише неприпустимо, але й нелогічно.

Як приклад, Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 р. за № 19-рп/2004 (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу), у якому йдеться про те, що незалежність суддів є невід'ємною складовою їхнього статусу, конституційним принципом організації та функціонування судів і професійної діяльності суддів. Незалежність суддів полягає передусім у їхній самостійності, непов'язаності при здійсненні правосуддя будь-якими обставинами та іншою, крім закону, волею. Визначені Конституцією та законами України гарантії незалежності суддів як необхідні умови здійснення правосуддя неупередженим, безстороннім і справедливим судом мають бути реально забезпечені. Тому, на думку Конституційного Суду України, зниження рівня гарантій незалежності суддів у разі прийняття нових законів чи внесення змін до чинних законів є неприпустимим [8].

Також можна навести приклад Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2005 р. за № 8-рп/2005 (справа № 1-21/2005 про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання), в якому йдеться, що за ст. 130 Конституції України держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів. У Державному бюджеті України окремо визначаються видатки на утримання судів. Це положення передбачає і фінансування щомісячного довічного грошового утримання суддів за рахунок коштів Державного бюджету України, а не Пенсійного фонду України [9].

Цей конституційний припис кореспондується з положеннями Європейської хартії про закон «Про статус суддів», які передбачають, що рівень винагороди суддям за виконання ними своїх професійних обов'язків повинен бути таким, щоб захистити їх від тиску, що може спричинити вплив на

їх рішення або взагалі поведінку суддів і таким чином вплинути на їхню незалежність та неупередженість (пункт 6.1). Статус забезпечує судді, який досяг передбаченого законом віку для припинення повноважень після здійснення професійної діяльності протягом визначеного строку, право на отримання виплат (пенсії, щомісячного довічного грошового утримання), рівень яких має бути якомога ближчим до рівня його останньої заробітної плати на посаді судді (пункт 6.4).

Вважаю, що до вирішення цих питань обов'язково мають залучатися органи суддівського самоврядування.

Висновки

Врегулювання питання розподілу коштів між судами та достойне фінансування суддів, а також захист їх повною мірою від тиску різних гілок влади на них вирішать раз і назавжди проблему забезпечення реальної незалежності суддів.

Забезпечення фінансування та функціонування органів судової влади на визначених Конституцією України засадах є обов'язковою умовою належного захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина, розвитку демократичного суспільства, розбудови правової держави.

Законами України передбачений достатній правовий імунітет суддів від неправомірного впливу на них у зв'язку з їх діяльністю, пов'язаною зі здійсненням правосуддя. Судді повинні повною мірою використовувати передбачені законом механізми та засоби забезпечення самостійності судів і незалежності та недоторканності суддів, у тому числі адекватно реагувати на будь-які спроби впливу на них з метою змусити прийняти певне рішення [10].

Повага до суду і суддів визначальною мірою залежить від самих суддів. Лише прийняття ними справедливих та правових рішень, неухильне дотримання вимог закону може забезпечити повагу до суду, як державної інституції і до судді, як носія державної влади.

Кожний суддя має усвідомити, що прийняття ним неправосудного рішення, навіть під незаконним впливом чи тиском сторонніх осіб, незалежно від їхнього соціального статусу та посадового становища, має тягти за собою передбачену законом відповідальність, у тому числі кримінальну.

Неправосудне рішення не тільки заподіює шкоду правам та інтересам учасників процесу, підриває авторитет суду та довіру до нього суспільства, а й може бути використане для дискредитації суддів і судової влади у цілому. Суддя зобов'язаний не допускати вчинків і будь-яких дій, що порочать звання судді та можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості і незалежності, неухильно дотримуватися вимог закону щодо заборони належати до політичних партій та брати участь у політичній діяльності [13].

Список використаних джерел:

1. Кельзен Ганс. Чисте правознавство: 3 дод.: Пробл. справедливості / Наук. ред. В. Літкевич, пер. з нім. О.Мокровольського, – К. : Юніверс, 2004. – С. 289.
2. Громадянське суспільство в Україні: проблеми становлення / Сіренко В.Ф., Тимошенко В.І., Ковальчук Т.І. та ін.; Відп. ред. С.В. Бобровник; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К. : Логос, 1997. – 122 с.
3. Неленько Г. Перспективи громадянського суспільства в Україні // Наукові записки // Збірник. – К. – 2002 / Сер. «Політологія і етнологія»; – Вип. 20 – С. 69–77.
4. Журавський В.С., Михальченко М.І., Михальченко О.М. Корупція в Україні – не політика. Монографія, – К. : Фенікс, 2007. – 408 с.
5. Гарантії безпеки суддів залишаються не вирішеною проблемою // Закон і Бізнес. – 2009. – № 24.
6. Амджадин Л., Гончарук О., Кравченко О. Судова система та суди в Україні в оцінках громадськості / За наук. ред. Привалова Ю., Саєнка Ю. – К. : Прецедент, 2005. – 234 с.
7. Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про статус суддів» № 2835 (вих. № 1-1/1472 від 27.12.2006 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gska2.rada.gov.ua>
8. Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 р. за № 19-рп/2004 (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua>
9. Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2005 р. за № 8-рп/2005 (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua>
10. Рішення Конституційного Суду України від 20 березня 2002 р. за № 5-рп/2002 (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua>
11. Рішення Конституційного Суду України від 24 червня 1999 р. за № 6-рп/99 (справа про фінансування судів). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua>
12. Рішення Конституційного Суду України від 18 червня 2007 р. за № 4-рп/2007 (справа про гарантії незалежності суддів). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua>
13. Рішення Ради суддів України від 6 лютого 2009 р. № 25. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua>



Концептуальні підходи щодо отримання всебічної та повної інформації стосовно осіб, які претендують на зайняття посади судді

*Скомороха Людмила Вікторівна,
завідувач відділу підготовки
матеріалів про призначення суддів
секретаріату Вищої ради юстиції,
кандидат юридичних наук*

Процедура призначення суддів, яка на сьогодні існує в Україні, засвідчує доцільність проведення заходів щодо стандартизації та вироблення єдиних підходів і методів формування суддівського корпусу.

Останнім часом Україна стає яскравим прикладом того, як швидко можна знівелювати статус незалежної судової гілки влади постійним тиском і втручанням у її діяльність та статус. Найактуальнішим питанням у сфері забезпечення справедливого правосуддя, безумовно, залишається підвищення статусу суддів у суспільстві, що передбачає підтвердження суддями на практиці своєї незалежності, безсторонності та професіоналізму [1, с. 117]. Скидається на те, що тезу «суд поза політикою і над політикою» в Україні вже давно забули.

Незалежність суддів, кожного особисто та судової гілки влади загалом, напряму пов'язана із суб'єктним складом так званого «кадрового питання», яке посідає далеко не останнє місце в житті держави [2, с. 78].

На мій погляд, особа, яка виявила бажання бути вперше призначеною на посаду судді, має бачити чіткий, законодавчо встановлений шлях до своєї мети.

Перше призначення на посаду професійного судді строком на п'ять років здійснюється Президентом України на підставі рекомендації відповідної кваліфікаційної комісії суддів за поданням Вищої ради юстиції. Усі інші судді обираються безстроково Верховною Радою України у встановленому порядку на підставі рекомендації Вищої кваліфікаційної комісії суддів України за поданням Голови Верховного Суду України (ст. 61 Закону України «Про судоустрій України») [3, с. 180]. Підготовка матеріалів стосовно кандидатів на посади суддів Законом України покладена на Державну судову адміністрацію України та її територіальні управління (статті 125, 126 цього Закону). Кожна особа, яка відповідає встановленим до кандидата у судді вимогам, має право звернутися до відповідної кваліфікаційної комісії суддів із заявою про її рекомендацію для призначення професійним суддею.

Кваліфікаційна комісія суддів перевіряє відповідність кандидатів у судді вимогам, встановленим законом, проводить їх кваліфікаційне атестування і надає висновок про підготовленість до судової роботи кожного кандидата. Кваліфікаційне атестування, зокрема, полягає в оцінці професійного рівня кандидата шляхом проведення кваліфікаційного іспиту, який, у свою чергу, полягає у виявленні знань та рівня професійної підготовки кандидата у судді, ступеня його готовності здійснювати правосуддя з питань юрисдикції відповідного суду. Закон України «Про судоустрій України» передбачає три складові іспиту: виконання кандидатом письмового завдання, співбесіду з кандидатом і постановку йому запитань в усній формі.

Співбесіда з претендентом має проводитися з метою з'ясування мотивів, з яких він бажає стати суддею, його життєвої позиції, професійного та морального кредо тощо [4, с. 38–40].

Треба наголосити на тому, що весь шлях, який проходить претендент до суддівського крісла, повинен зводитись до єдиного – призначення суддею особи, яка є високопрофесійним і високоморальним досвідченим фахівцем. Тому доцільно приділити окрему увагу саме проведенню спеціальної перевірки кандидатів на посади суддів, тобто контингенту осіб, які виявили бажання працювати суддями.

Необхідно зауважити, що збирання такої інформації є досить складним процесом, оскільки заява про обмеження цивільної дієздатності фізичної особи чи визнання фізичної особи недієздатною подається до суду за її місцем проживання, а якщо вона перебуває на лікуванні у наркологічному або психіатричному закладі, – за місцезнаходженням цього закладу (ст. 236 Цивільного процесуального кодексу України). Відповідно до ст. 241 цього ж Кодексу рішення суду після набрання ним законної сили надсилається до органу опіки і піклування [5, с. 492].

Правилами опіки і піклування, затвердженими спільним наказом Державного комітету України у справах сім'ї та молоді, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства освіти України, Міністерства праці та соціальної політики України від 26 травня 1999 р. № 34/166/131/88, зареєстрованими в Міністерстві юстиції України 17 червня 1999 р. за № 387/3680, встановлено, що безпосереднє ведення справ щодо опіки і піклування покладається у межах їх компетенції на відповідні відділи й управління місцевої державної адміністрації районів, районів в містах Києві і Севастополі, виконавчих комітетів міських чи районних у містах рад. У селищах і селах справами опіки і піклування безпосередньо відають виконавчі комітети сільських і селищних рад [6, с. 7].

Отже, постає питання відносно тих кандидатів, які постійно змінюють місце проживання, а інформацію фактично подають з органу опіки і піклування

про відсутність відомостей щодо рішення суду тільки за останнім місцем проживання перед призначенням на посаду судді.

Актуальним є також питання щодо перешкод медичного характеру для зайняття посади судді, зокрема відповідно до вимог ст. 59 Закону України «Про судоустрій України» не можуть бути рекомендовані на посаду професійного судді громадяни, які мають хронічні психічні чи інші захворювання, що перешкоджають виконанню обов'язків судді. Ці факти повинні засвідчуватися довідками (сертифікатами) відповідних медичних установ. Крім того, згідно з положенням ч. 1 ст. 43 Закону України «Про статус суддів» суддя має право на відставку за станом здоров'я, що перешкоджає продовженню виконання обов'язків судді, тому існує необхідність у врегулюванні цього питання шляхом створення відповідного переліку захворювань, внаслідок яких особа не може виконувати обов'язки судді.

Постановою Кабінету Міністрів України № 1465 від 27.09.2000 р. затверджено Перелік медичних психіатричних протипоказань щодо виконання окремих видів діяльності (робіт, професій, служби), що можуть становити безпосередню небезпеку для особи, яка провадить цю діяльність, або оточуючих, також Постановою Кабінету Міністрів України № 1238 від 06.11.97р. затверджено Перелік професій та видів діяльності, для яких є обов'язковим первинний і періодичний профілактичний наркологічний огляд, а Наказом Міністерства охорони здоров'я України № 246 від 21.05.2007 р. затверджено Порядок проведення медичних оглядів працівників певних категорій, яким встановлюється єдиний порядок організації та проведення попереднього (при прийнятті на роботу) і періодичних (протягом трудової діяльності) медичних оглядів працівників, зокрема, де є потреба у професійному доборі. Отже, у зв'язку з наведеними вище вимогами ст. 59 Закону України «Про судоустрій України», було б доцільно доповнити ці переліки, а також інші нормативні акти аналогічного змісту.

Вища рада юстиції, Державна судова адміністрація України та Міністерство охорони здоров'я України на сьогодні перебувають у процесі врегулювання та погодження норм, які мають змінити Постанови Кабінету Міністрів України щодо вказаних положень та передбачити такі категорії, як «кандидат на посаду судді» та «суддя».

Потребує розв'язання питання щодо надання повної та всебічної інформації про проведення слідчих дій, наявності незнятої чи непогашеної судимості у особи, яка претендує на посаду судді, наразі це питання викликає ряд проблем, оскільки процес проходження матеріалів на кандидатів у судді триває не один місяць, отже, довідка, надана управлінням інформаційних технологій при УМВС України про відсутність зазначених фактів стосовно конкретної особи, може втратити чинність вже наступного дня, якщо особа

скоїть злочин. Також відомі випадки, коли особа відбувала покарання на території колишнього Радянського Союзу, а вказаний структурний підрозділ УМВС України такої інформації не надав, оскільки такими відомостями володіє тільки Служба Безпеки України.

Треба зауважити, що необхідним є проведення перевірки кандидатів через органи Державної податкової адміністрації України щодо відомостей майнового та фінансового характеру відносно самих кандидатів у судді та членів їх сімей.

Крім того, доцільно з'ясування іншої інформації – щодо професійної діяльності особи, продовження зайняття якою, в подальшому, є несумісним із статусом судді: згідно зі ст. 5 Закону України «Про статус суддів» суддя не може належати до політичних партій та профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької та творчої [7, с. 56].

Отже, розробляючи відповідні переліки документів та форм (бланків), шляхи надання таких документів, потрібно чітко визначити, на які питання необхідно отримати відповіді. Звернувшись до міжнародного досвіду, доцільно розглянути законодавчо встановлені обмеження для зайняття посади судді, з метою вироблення та запровадження єдино правильних та необхідних переліків і форм документів, які доцільно вимагати від кандидатів у судді.

У Російській Федерації триває обговорення законопроекту, який передбачає «перевірку людей в мантиї», мова йде поки що про арбітражних суддів. Перед призначенням на посаду судді претендент має заповнити анкету, в якій вказати «про знайомих йому осіб», які є адвокатами, прокурорами, або людей, які ведуть справи в суді. Якщо у кандидата є близькі родичі, включені до реєстру адвокатів в тому ж регіоні, де він має намір працювати суддею, то йому можуть відмовити в рекомендації [8]. Треба наголосити на тому, що це проект, проте запровадження таких умов, на наш погляд, посилить незалежність і неупередженість судової гілки влади.

Відповідно до Закону Республіки Молдова «Про статус суддів» від 20.07.95 р. [9], суддя не може: а) займати будь-яку іншу державну або приватну посаду, за виключенням викладацької і наукової діяльності; б) бути депутатом парламенту або радником органу місцевого публічного управління; с) належати до будь-якої партії або іншої суспільно-політичної організації чи займатися політичною діяльністю, а також діяльністю, що суперечить присязі судді; d) займатися підприємницькою діяльністю; е) давати письмові або усні консультації зі спірних питань; f) здійснювати будь-яку діяльність, пов'язану з виконанням службових обов'язків у випадку передбачення конфлікту особистих і суспільних інтересів у здійсненні правосуддя, за винятком випадків, коли наявність конфлікту інтересів було доведено в письмовій формі

до відома голови судової інстанції або, за обставинами, до Вищої ради магістратури.

Допускається співробітництво суддів у виданнях за фахом літературного, наукового чи суспільного характеру або участь у передачах радіо і телебачення, але при цьому їм забороняється висловлювати свою думку з нагальних питань внутрішньої політики.

Суддя не може надавати представникам засобів масової інформації будь-які відомості про справи, що розглядаються в судовій інстанції, окрім як через суддю, що відповідає за зв'язки із засобами масової інформації.

Відповідно до Кодексу Республіки Білорусь «Про судоустрій і статус суддів» від 29.06.2006 р. [10] на суддю розповсюджуються обмеження, пов'язані із державною службою. Судді не можуть бути членами Ради Республіки Національних зборів Республіки Білорусь, депутатами палати Представників Національних зборів Республіки Білорусь і місцевих Рад депутатів, а також членами політичних партій та інших громадських об'єднань, які переслідують політичні цілі.

Безперечно, порядок призначення суддів повинен передбачати проведення спеціальної перевірки кандидатів на посади суддів: як їхніх професійних знань, так і особистих та моральних якостей. Завдяки цим заходам, по-перше, на посаду судді буде призначено особу, яка має високий професійний рівень знань і здатність кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі; по-друге, вдасться уникнути призначення суддею особи, яка сама нехтує законом. Проте в Україні немає єдиного державного органу, що мав би право та можливість надавати всю необхідну інформацію стосовно особи, яка прагне стати суддею. У зв'язку з цим законодавство має містити чітку норму, що визначатиме, який орган повинен здійснювати заходи щодо проведення спеціальної перевірки кандидатів на посади суддів. Відповідно до чинного законодавства України здійснювати заходи щодо перевірки відомостей, які містяться у поданих кандидатом документах, та з'ясовувати обставини, зазначені у частині 4 ст. 59 Закону України «Про судоустрій України», за дорученням кваліфікаційної комісії суддів має право відповідне територіальне управління Державної судової адміністрації України [11, с. 12].

Проте територіальне управління виступає як інструмент для отримання такої інформації і водночас як джерело таких відомостей, оскільки згідно з законодавством України існують правоохоронні органи: МВС, СБУ. Також потрібно звернути увагу на те, що надана ними інформація має бути конфіденційною (службова інформація з відповідним обмеженням доступом) із врахуванням вимог закону.

Безперечно, таку роботу потрібно проводити ще на першому етапі, до того як буде складений особою кваліфікаційний іспит і в подальшому надана рекомендація для призначення її суддею, оскільки треба зважати на те, що весь цей час, який буде фактично витрачений марно, якщо з'ясується, що особа не має права бути суддею, суд перебуватиме в неповному складі.

Враховуючи зарубіжний досвід, доцільно доповнити Закон України «Про статус суддів» положеннями, які будуть передбачати перелік обмежень для зайняття посади судді, оскільки положення частини 4 ст. 59 Закону України «Про судоустрій України» не є достатніми.

Наприклад, у Законі Латвійської Республіки «Про судову владу» від 15.12.92 р. [12] з відповідними змінами є ст. 55 «Особи, які не можуть бути кандидатами в судді», в якій зазначено, що кандидатами у судді не можуть бути особи: 1) які раніше були засуджені за скоєння злочину (незалежно від погашеної чи знятої судимості); 2) які раніше скоїли злочин, але були звільнені від відбуття покарання у зв'язку з давністю, амністією чи оскарженням; 3) які притягувались до кримінальної відповідальності, але кримінальна справа щодо них була закрита з нереабілітуючих підстав; 4) стосовно яких порушено кримінальну справу і ведеться слідство; 5) які є чи були штатними чи позаштатними працівниками Комітету державної безпеки СРСР чи Латвійської РСР, Міністерства оборони СРСР чи служби безпеки, служби військової розвідки, контррозвідки Росії та інших країн, агентами, резидентами або мали конспіративні квартири згаданих органів; 6) які є або були учасниками (членами) організацій, що заборонені законами Латвійської Республіки, постановами Верховної Ради чи постановами суду після заборони цих організацій.

За Законом Киргизької Республіки «Про Статус суддів Киргизької Республіки» від 09.07.2008 р. судьями місцевих судів не можуть бути особи: які мають судимість, в тому числі, погашену або зняту; раніше звільнені з посади судді Киргизької Республіки за небездоганну поведінку [13].

Конституційним Законом Республіки Казахстан від 25.12.2000 р. № 132-2 «Про судову систему і статус суддів Республіки Казахстан» [14] у ст. 29–1 «Медичне дослідження кандидата на посаду судді» встановлено, що для підтвердження відсутності у кандидата на посаду судді захворювань, що перешкоджають виконанню професійних обов'язків судді, проводиться його медичний огляд.

Перелік захворювань, що перешкоджають виконанню професійних обов'язків судді, встановлюється спільним нормативно-правовим актом уповноваженого державою органу, що здійснює організаційне та матеріально-технічне забезпечення місцевих судів, і уповноваженого органу в галузі охорони здоров'я.

Згідно з Кодексом Республіки Білорусь «Про судоустрій і статус суддів» від 29.06.2006 р. [10] на посаду судді не може бути призначено особу, стосовно якої є обвинувальний вирок суду, що вступив в законну силу; особу, яка нездатна за станом здоров'я виконувати обов'язки судді, що підтверджується медичним висновком; особу, яка визнана обмежено дієздатною або недієздатною рішенням суду, що вступило у законну силу.

В Україні сьогодні процес проведення спеціальної перевірки претендента, про що йшлося вище, є достатньо об'ємним і недосконалим, і не дає стовідсоткової гарантії відсутності фактів, які можуть стати перешкодою для призначення на посаду судді, проте виключати його зовсім із процесу призначення є недоцільним. Гарантією існування ефективної та дієвої судової влади передусім є її суб'єктний склад.

Державі необхідний сильний, всебічний судовий захист. Слабкий захист лише породжує ілюзії, здивування й озлобленість громадян, дискредитує саму ідею звертання за допомогою до суду. Але сильний захист здатний здійснювати тільки сильний суд [15, с. 16].

Судді – носії судової влади – мають бути втіленням справедливості, демократичності, неупередженості при здійсненні правосуддя. Ступінь довіри народу до влади визначає рівень демократизації суспільства, його ставлення до таких понять, як патріотизм, відданість, єдність навколо загально-державних ідей та цілей, прагнення до розбудови єдиної і неподільної держави, яка зможе гарантувати своїм громадянам добробут та процвітання.

Відсутність чіткого визначення критеріїв добору претендентів, кваліфікаційних вимог та здійснення заходів щодо порядку проведення перевірок кандидатів на посади суддів, відсутність законодавчої регламентації обсягу, строків та суб'єкта проведення перевірок кандидатів у судді призводять до затягування процесу призначення особи на посаду судді.

Держава має організувати роботу судових органів таким чином, щоб звернення до них не викликало сумніву у їх справедливості та чесності, а прийняття судових рішень не набувало комерційного характеру, і головною метою їх діяльності все ж таки був би захист порушених прав і свобод людини і громадянина та чітке виконання приписів закону.

Список використаних джерел:

1. *Актуальні проблеми політики: Збірник наукових праць / Голов. ред. С. В. Ківалов. – Вип. 32. – Одеса: Фенікс, 2007. – 485 с.*
2. *Скомороха Л. В. Конкурсний добір кандидатів на посади суддів, міжнародний досвід і вітчизняні реалії / Л. В. Скомороха // Право України. – 2009. – № 4. – С. 70–78.*
3. *Закон України «Про судоустрій України» від 07.02.2002 р., № 3018–III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 27–28. – Ст. 180.*

4. Судова реформа і статус суддів. Професійні знання суддів – гарантія забезпечення справедливого правосуддя // Вісник Верховного Суду України. – 1999. – № 4. – С. 38–40.
5. Цивільний процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України, 2004, № 40–41 (08.10.2004), ст. 492 та № 42 (15.10.2004), ст. 492.
6. Правила опіки і піклування, затверджені спільним наказом Державного комітету України у справах сім'ї та молоді, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства освіти України, Міністерства праці та соціальної політики України від 26 травня 1999 р. № 34/166/131/88, зареєстровані в Міністерстві юстиції України 17 червня 1999 р. за № 387/3680 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 26 (16.07.99). – Ст. 1252.
7. Закон України “Про статус суддів” від 15.12.92 р. № 2862–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 8. – Ст. 56.
8. У судей пересчитают родственников // Российская газета. – 2006. – 1 июня (№ 115). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rg.ru/2006/06/01/sudii.html>.
9. Закон Республики Молдова «О статусе судей» № 544-XIII от 20.07.95 г. // Мониторул Официал ал Р. Молдова № 59-60/664, от 26.10.1995 г.
10. Кодекс Республики Беларусь «О судоустройстве и статусе судей» от 29.06.2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.levonevski.net/pravo/norm2009/num15/d15361/index.html>.
11. Указ Президента України «Про Положення про порядок розгляду питань та підготовки матеріалів щодо призначення на посаду професійного судді вперше» від 30.06.2004 р. № 697 // Офіційний вісник України, 16.07.2004. – № 26. – Ст. 1693., стор. 12.
12. Закон Латвийской Республики «О судебной власти», принятый Верховным Советом Латвийской Республики 15.12.92 г. (с изменениями, внесенными по состоянию на 19.06.2003 г.). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.pravo.lv.
13. Закон Киргизской Республики «О Статусе судей Киргизской Республики» от 09.07.2008 г. // «Эркин Тоо» № 51, от 15.07.2008 г.
14. Конституционный Закон от 25.12.2000 г. № 132-2 «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» // Ведомости Парламента, 2000, № 23, ст. 410.
15. Стефанюк В. С. Судова влада як основна юридична гарантія захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні / В. С. Стефанюк // Право України. – 2001. – № 1. – С. 15–16.

Медичні аспекти у процедурі призначення та звільнення суддів



Скомороха Людмила Вікторівна,
*завідувач відділу підготовки
матеріалів про призначення суддів
секретаріату Вищої ради юстиції,
кандидат юридичних наук*



Нікітченко Юрій Григорович,
*завідувач відділу підготовки
матеріалів про звільнення суддів
за загальними обставинами
секретаріату Вищої ради юстиції*

Однією з ознак демократичного суспільства є наявність у державі незалежної судової гілки влади.

Конституція України (ч. 1 ст. 124) закріплює виключне право здійснення правосуддя лише судами. Носіями судової влади в Україні виступають професійні судді, які при здійсненні правосуддя є незалежними і підкоряються лише закону [1, с. 141].

Конституційне проголошення принципу незалежності суду сприяє підвищенню престижу всієї державної влади, а при демократичному устрої останній створює правову основу для відстоювання цього принципу [2, с. 5].

Робота суддею вимагає значних зусиль, а тому особи, які претендують на зайняття такої посади, повинні мати належний як фізичний, так і психічний стан здоров'я.

У законодавстві багатьох країн до кандидатів у судді встановлені обмеження щодо обіймання посади за медичними показниками.

Так, в Російській Федерації не може бути суддею особа, яка визнана судом недієздатною або обмежено дієздатною; яка стоїть на обліку в наркологічному чи психоневрологічному диспансері у зв'язку з лікуванням від алкоголізму, наркоманії, токсикоманії, хронічних та тривалих психічних розладів; яка має інші захворювання, що перешкоджають виконанню повноважень судді (ст. 4 Закону Російської Федерації «Про статус суддів у Російській Федерації» від 26 червня 1992 року № 3132-І).

Статтею 4.1 «Медичний огляд претендента на посаду судді» цього Закону передбачено, що для підтвердження відсутності у претендента на посаду судді захворювань, що перешкоджають призначенню на посаду судді, проводиться

його попередній медичний огляд. Перелік захворювань, що перешкоджають призначенню на посаду судді, затверджується рішенням Ради суддів Російської Федерації на підставі подання федерального органу виконавчої влади в галузі охорони здоров'я. Форма документа, що свідчить про відсутність захворювань, що перешкоджають призначенню на посаду судді, затверджується федеральним органом виконавчої влади в галузі охорони здоров'я [3, с. 4–5].

Відповідно до статті 94 Кодексу Республіки Білорусь «Про судоустрій та статус суддів» від 29 червня 2006 р. № 139–3 [4] на посаду судді не може бути призначена особа, яка не здатна за станом здоров'я виконувати обов'язки судді, що підтверджено медичним висновком.

Згідно зі ст. 29 Конституційного закону Республіки Казахстан «Про судову систему і статус суддів Республіки Казахстан» від 25 грудня 2000 р. № 132 суддею може бути призначена особа, яка за наслідками медичного огляду підтвердила відсутність захворювань, що перешкоджають виконанню професійних обов'язків судді [5].

Законом Республіки Молдова «Про статус судді» від 20.07.95 р. [6, с. 7] встановлено, що кандидатом на посаду судді може бути громадянин Республіки Молдова, придатний за станом здоров'я для зайняття посади згідно з медичним висновком.

У чинних законодавчих актах України немає чітко регламентованих обмежень для зайняття посади судді, відповідно немає чітко законодавчо встановлених критеріїв, які дадуть змогу відповідним органам здійснювати заходи щодо виокремлення претендентів, які завідомо (ще до перевірки їхнього професійного рівня) не мають права на зайняття посади судді. Обмеження, за яких громадяни не можуть бути рекомендовані на посаду професійного судді, на сьогодні передбачені ч. 4 ст. 59 Закону України «Про судоустрій України» [7, с. 180]. Зокрема, не можуть бути рекомендовані особи, які мають хронічні психічні чи інші захворювання, що перешкоджають виконанню обов'язків судді.

Відповідно до Положення про порядок розгляду питань та підготовки матеріалів щодо призначення на посаду професійного судді вперше, затвердженого Указом Президента України від 30.06.2004 р. № 697 (з наступними змінами і доповненнями) [8, с. 12], за дорученням кваліфікаційної комісії відповідне територіальне управління ДСА України може здійснювати заходи щодо перевірки відомостей, які містяться у поданих кандидатом документах, та з'ясування обставин, зазначених у ч. 4 ст. 59 Закону України «Про судоустрій України». У разі отримання такого доручення на письмову вимогу територіального управління ДСА за підписом його начальника надаються: органами внутрішніх справ – відповідно до законодавства письмова довідка про відсутність чи наявності судимості (за письмовою згодою кандидата, якого стосується ця інформація); органами опіки і піклування – копія рішення суду про визнання особи недієздатною чи обмежено дієздатною або довідка про відсутність таких судових рішень; закладами охорони здоров'я, що визначені територіальним управлінням державної судової адміністрації за погодженням із Міністерством охорони здоров'я Автономної Республіки Крим,

управліннями охорони здоров'я обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, після проведення медичного огляду – довідка про наявність чи відсутність у кандидата хронічних психічних чи інших захворювань, що перешкоджають виконанню обов'язків судді [7, с. 12].

Окрім того, варто зазначити, що діюче вітчизняне законодавство визначає неможливість перебування на посаді судді, який має неналежний стан здоров'я. Так, відповідно до п. 3 ч. 5 ст. 126 Конституції України суддя звільняється з посади органом, що його обрав або призначив, у разі неможливості виконувати свої повноваження за станом здоров'я.

Крім того, п. 9 ч. 5 ст. 126 Конституції України передбачає звільнення судді у разі подання заяви про відставку. Поняття «відставка» та за яких умов виникає у судді право на її отримання визначено в ст. 43 Закону України «Про статус суддів» [9, с. 61]. Згідно з ч. 1 названої статті Закону кожен суддя за умови, що він працював на посаді судді не менше 20 років, має право на відставку, тобто на звільнення його від виконання обов'язків за власним бажанням або у зв'язку із закінченням строку повноважень. Суддя також має право на відставку за станом здоров'я, що перешкоджає продовженню виконання обов'язків.

Стан здоров'я такого судді (кандидата на посаду судді) має бути підтверджений довідками (сертифікатами) відповідних медичних установ.

Відповідно до статей 9 та 69 «Основ законодавства України про охорону здоров'я» [10, с. 23; 38] громадяни можуть бути визнані тимчасово або постійно не придатними за станом здоров'я до професійної або іншої діяльності, пов'язаної з підвищеною небезпекою для оточуючих, а також з виконанням певних державних функцій.

Експертиза тимчасової непрацездатності громадян здійснюється у закладах охорони здоров'я лікарем або комісією лікарів, які встановлюють факт необхідності надання відпустки у зв'язку з хворобою, каліцтвом, вагітністю та пологами, для догляду за хворим членом сім'ї, у період карантину, для протезування, санаторно-курортного лікування, визначають необхідність і строки тимчасового переведення працівника у зв'язку з хворобою на іншу роботу у встановленому порядку, а також приймають рішення про направлення на медико-соціальну експертну комісію для визначення наявності та ступеня тривалої або постійної втрати працездатності.

Експертиза тривалої або стійкої втрати працездатності здійснюється медико-соціальними експертними комісіями, які встановлюють ступінь та причину інвалідності, визначають для інвалідів роботи і професії, доступні їм за станом здоров'я, перевіряють правильність використання праці інвалідів згідно з висновком експертної комісії та сприяють відновленню працездатності інвалідів.

Висновки органів медико-соціальної експертизи про умови і характер праці інвалідів є обов'язковими для власників та адміністрації підприємств, установ і організацій.

З огляду на зазначені норми чинного законодавства виникла потреба в урегулюванні питань, пов'язаних з порядком проходження суддями (кандидатами на посади суддів) таких медичних оглядів, отримання відповідних медичних довідок (висновків, сертифікатів). Доцільно також визначити обов'язковість проходження не лише первинного, а й періодичного профілактичного огляду таких осіб.

Щодо переліку хронічних психічних чи інших захворювань, що перешкоджають виконанню обов'язків судді, то Вища рада юстиції, як орган відповідальний за формування високопрофесійного суддівського корпусу, неодноразово зверталась до Міністерства охорони здоров'я України з проханням визначити перелік захворювань, які унеможливають призначення або перебування особи на посаді судді.

На даний час Міністерством охорони здоров'я України розробляються нормативні акти, спрямовані на усунення цієї законодавчої прогалини. Зокрема, навесні 2010 року до Вищої ради юстиції згаданим Міністерством надісланий проект Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації визначення стану здоров'я кандидатів на посади професійних суддів».

Цим проектом Постанови Кабінету Міністрів України передбачається затвердити «Порядок видачі медичної довідки про стан здоров'я кандидатів у професійні судді та на обрання безстроково» (далі – Порядок). Він визначатиме порядок проходження медичного огляду та видачі медичної довідки щодо загального стану здоров'я кандидатів для призначення у професійні судді та на обрання судді безстроково, та/або виявлення захворювання, що може перешкоджати виконанню обов'язків професійного судді.

За наслідками вивчення у Вищій раді юстиції Порядку запропоновано до його тексту внести ряд змін та доповнень.

Зокрема, слід конкретизувати категорії осіб (суддів, кандидатів у судді), яким видається медична довідка. Така довідка про стан здоров'я суддів (кандидатів у судді) є документом, що видаватиметься після проведення ретельного медичного обстеження лікарсько-консультативною комісією:

- особи, яка виявила бажання бути рекомендованою для призначення на посаду професійного судді вперше;
- особи, яка раніше обіймала посаду судді та знову претендує на зайняття посади судді шляхом призначення чи обрання безстроково;
- професійного судді, який претендує на посаду професійного судді в іншому суді того самого рівня і спеціалізації або суду вищого рівня чи іншої спеціалізації;
- професійного судді, який претендує на обрання безстроково.

Витрати, пов'язані з проходженням медичного огляду професійних суддів, пропонується покривати за рахунок коштів Державного бюджету України, виділених на фінансування відповідних судів, інші особи відшкодовуватимуть такі витрати за рахунок власних коштів.

Право видавати медичні довідки слід надати лише державним закладам охорони здоров'я, перелік яких затверджуватиме Міністерство охорони здоров'я України.

Даний Порядок також запропоновано доповнити положенням, що встановлює періодичність проходження медичного обстеження.

Крім того, у Порядку має бути зазначено, що непридатність особи до зайняття посади судді встановлюється медико-соціальними експертними комісіями в порядку, визначеному чинним законодавством.

Процедуру проведення медико-соціальної експертизи визначає Положення про медико-соціальну експертизу, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України № 1317 від 3 грудня 2009 р. [11].

Крім того, запропоновані на розгляд зміни, що вносяться до постанов Кабінету Міністрів України № 1238 від 06.11.97 р. та № 1465 від 27.09.2000 р., зокрема доповнення Переліку професій та видів діяльності, для яких є обов'язковим первинний і періодичний профілактичний наркологічний огляд, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України «Про обов'язковий профілактичний наркологічний огляд і порядок його проведення» [12], п. 18, на нашу думку, має бути такого змісту: «18. Професійні судді, кандидат на посаду професійного судді».

Перелік медичних психіатричних протипоказань щодо виконання окремих видів діяльності (робіт, професій, служби), що можуть становити безпосередню небезпеку для особи, яка провадить цю діяльність, або оточуючих, затверджений постановою Кабінету Міністрів України № 1465 від 27.09.2000 р. «Про затвердження Порядку проведення обов'язкових попередніх та періодичних психіатричних оглядів і переліку медичних психіатричних протипоказань щодо виконання окремих видів діяльності (робіт, професій, служби), що можуть становити безпосередню небезпеку для особи, яка провадить цю діяльність, або оточуючих» [13], слід доповнити пунктами 19 та 20 такого змісту:

«19. Професійні судді	один раз на 1 рік всі форми психічних розладів (у тому числі у стадії ремісії)»
-----------------------	---

«20. Кандидат на посаду професійного судді	один раз на 1 рік всі форми психічних розладів (у тому числі у стадії ремісії)».
--	--

Підсумовуючи, хотілося б зазначити, що прийняття вказаних законодавчих норм, направлених на врегулювання медичних аспектів призначення кандидатів на посади суддів та звільнення суддів з посад, мають на меті як захист таких осіб від непосильної за психоемоційними і психофізіологічними параметрами діяльності шляхом зниження ризику виникнення у них психосоматичних захворювань, так і захист суспільства від негативних наслідків їхньої професійної невідповідності.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.96 р., № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Михайловская И. Б. Суды и судьи: независимость и управляемость / И. Б. Михайловская. – М.: Проспект, 2008. – 124 с.
3. Закон РФ «О статусе судей в РФ» от 26.06.92 г. № 3132 – I // Комментарий к Федеральному конституционному закону «О судебной системе Российской Федерации»/ Отв. ред. первый заместитель Председателя Верховного Суда РФ В. Радченко. – М.: Издательство НОРМА, 2003. – 480 с.
4. Кодекс Республики Беларусь «О судоустройстве и статусе судей» от 29.06.2006 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.levonevski.net/pravo/norm2009/num15/d15361/index.html>.
5. Конституционный Закон Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» от 25.12.2000 р., №132-2 // Ведомости Парламента. – 2000. – № 23. – Ст. 410.
6. Закон Республики Молдова «О статусе судей» от 20.07.95 г., № 544–XIII // Мониторул Офіціал ал Р. Молдова от 26.10.95 г., № 59–60/664. – Ст. 664.
7. Закон України «Про судоустрій України» № 3018–III від 07.02.2002 р., // Відомості Верховної Ради України. –2002. – № 27–28. – Ст. 180.
8. Указ Президента України «Про Положення про порядок розгляду питань та підготовки матеріалів щодо призначення на посаду професійного судді вперше» з відповідними змінами та доповненнями № 697 від 30.06.2004 р. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 26. – Ст. 1693.
9. Закон України «Про статус суддів» № 2862-XII від 15.12.92 р. // Відомості Верховної Ради України, 1993, № 8 (23.02.93). – Ст. 56.
10. «Основи законодавства України про охорону здоров'я» № 2801–XII від 19.11.92 р. // Відомості Верховної Ради України, 1993, № 4 (26.01.93). Ст. 19.
11. Постанова Кабінету Міністрів України «Питання медико-соціальної експертизи» № 1317 від 03.12.2009 р. // Офіційний вісник України, 2009, № 95 (18.12.2009). – Ст. 3265.
12. Постанова Кабінету Міністрів України № 1238 від 06.11.97 р «Про обов'язковий профілактичний наркологічний огляд і порядок його проведення» // Офіційний вісник України, 1997 р., № 46.
13. Постанова Кабінету Міністрів України № 1465 від 27.09.2000 р. «Про затвердження Порядку проведення обов'язкових попередніх та періодичних психіатричних оглядів і переліку медичних психіатричних протипоказань щодо виконання окремих видів діяльності (робіт, професій, служби), що можуть становити безпосередню небезпеку для особи, яка провадить цю діяльність, або оточуючих» // Офіційний вісник України, 2000 р., № 39.



Юридична відповідальність як різновид соціальної відповідальності

Маліновська Валентина Миколаївна,
*заступник начальника юридичного відділу
секретаріату Вищої ради юстиції*

Важко точно сказати, коли людина відчула необхідність свідомо контролювати свої дії.

Основи відповідальності як соціального явища було закладено вже в моральних нормах первіснообщинного ладу. У античних філософів ідея відповідальності входила до критеріїв «справедливість», «розумність» як необхідна поведінка, як неухильне слідування законам. Теоретичне обґрунтування категорія «відповідальність» отримала в середині ХІХ ст., зокрема, в роботі Л.Феєрбаха «О спиритуализме и материализме» [10, с. 1].

Згодом виникає нове розуміння і сприйняття відповідальності як вчення про доброчесності. Так, у вченні Геракліта про Логос як загальну і єдину основу світу поставлено основну етичну проблему – відношення того, як поводити себе реальні люди, до того, як вони повинні себе поводити [6, с. 61–62]. Тобто вчення Геракліта показує можливість вибору людиною варіанту поведінки, а значить, передбачається відповідальність за результати цього вибору.

Антична етика, починаючи з софістів, Демокріта і Сократа, аналізує питання про те, що є найвищим благом для досконалої особи і яким чином це благо реалізується. «Людина повинна оцінювати свої вчинки не лише з точки зору оточуючих, але й з позицій власного морального відношення до них», – писав Демокріт [6, с. 52, с. 170].

Аристотель, у свою чергу, дії людини розподіляв на дві групи: довільні і недовільні. Доброчесні дії завжди є довільними, для їх аналізу Аристотель вводить поняття наміру. Намір ґрунтується на попередньому виборі різних варіантів поведінки, в ході чого відбувається зіткнення, боротьба мотивів. Моральному індивіду властива потреба прийняти всю відповідальність за прийняті рішення. Людину Аристотель визначає не лише як розумну істоту, але й як істоту політичну. Індивіда він розглядає через його відношення з іншими людьми і перш за все з державою. Моральність же для Аристотеля полягає у тому, що людина, маючи свободу вибору, живе і діє в рамках норм поведінки,

корисних для міста-держави, гармонійність в якій досягається завдяки доброчесності і щастю громадян [10, с. 1].

В період після Аристотеля моральність індивіда відривається від його громадянського, політичного життя, що відповідним чином впливає на розуміння відповідальності людини перед суспільством і перед власною совістю.

Соціальна відповідальність виникає одночасно з суспільством. Її формування пов'язане з розвитком людини як соціальної істоти, суспільних відносин, коли поведінка особи набуває суспільної значущості і тому починає регулюватися за допомогою соціальних норм.

Категорія відповідальності як загальносоціологічна категорія в науці стала предметом дослідження ще у 60-ті роки ХХ ст. Однією з перших фундаментальних робіт з даної проблеми є кандидатська дисертація А.П. Черемніної «Проблема відповідальності в етиці», де було дано глибокий аналіз відповідальності як загальносоціального явища.

Автор зробила висновок про те, що відповідальність виникає в результаті соціальної необхідності узгодження поведінки людини з системою суспільних відносин як сфера меж, рамок необхідної поведінки людини, вимог суспільства (чи класу) до індивіда, як невідворотність надавати звіт за свою поведінку перед особою чи організацією, які мають право закликати до звіту. Відповідальністю є «соціальне відношення обмеження свободи кожного індивіда з позиції інтересів суспільства, покладання волі суспільства на вільну свободу індивіда, направлення його активності в певні рамки». Отже, розрізняють зовнішню форму, негативний аспект відповідальності – підзвітність, необхідність відповідати, ставлення в провину, покарання; і внутрішню форму, позитивний аспект відповідальності як «розуміння людиною свого зв'язку з суспільством», як «готовність прийняти соціальний контроль і виконати пред'явлені суспільством вимоги». Підкреслюється, що історично першою була форма зовнішньої відповідальності, акцент якої поступово переносився на внутрішню форму, у зв'язку з чим візувалося становлення людей як особистостей.

Визначення поняття соціальної відповідальності, надане В.М. Хомичем, відображає як особистісну, так і суспільну сутність відповідальності, механізм її реалізації та забезпечення. «Соціальна відповідальність» – це складне суспільне відношення, що полягає у свідомо-вольовому самообмеженні особою суб'єктивної свободи згідно з вимогами схвалюваної суспільством необхідності [9, с. 26].

Загальним для багатьох визначень соціальної відповідальності є те, що відповідальність розглядається як форма взаємозв'язку і взаємодії суспільства і особи. Соціальна відповідальність визначається як підзвітність, як відношення особи до соціальних вимог, що виражається у конкретних діях, як свідомо-

вольове відношення людини до пред'явлених суспільством вимог і обов'язок неухильного їх дотримання, як відповідна позитивна чи негативна оцінка діяльності людини з боку суспільства. Отже, соціальна відповідальність є одним з проявів зв'язку і взаємозалежності особи і суспільства.

Методологічною основою вироблення поняття відповідальності є аналіз співвідношення категорій свободи і необхідності. Відповідальність завжди і нерозривно пов'язана з необхідністю дотримання приписів, правил поведінки, підкорення, узгодження своєї поведінки з об'єктивними законами природи та суспільства. Якщо немає необхідності у дотриманні яких-небудь норм, приписів, то немає і відповідальності.

Відносно сутності та походження соціальної відповідальності індивіда можна сказати, що відповідальність особи має соціальну природу, передбачену як суспільним характером відносин, так і особливостями самої особистості, її місцем у системі зазначених відносин.

Соціальна відповідальність виникає тоді, коли поведінка індивіда має суспільне значення та регулюється соціальними нормами. Суспільство розвивається і в процесі розвитку складаються відповідні відносини між людьми у вигляді взаємних прав та обов'язків, що закріплюються у певних нормах. Ці норми неоднакові і виступають як звичаї, традиції, табу та ін. Ще в додержавному суспільстві їх порушення розглядалося як посягання на інтереси роду чи племені та підлягало негайному засудженню – вже тоді мала місце відповідальність індивіда.

З появою держави та поділом суспільства відповідальність набула більш досконалої форми. Діючі соціальні норми стали більш багатоманітними, що і зумовило існування кількох видів соціальної відповідальності: політичної, моральної, юридичної та ін. Її сутність полягає вже в обов'язках індивіда виконувати відповідні політичні, моральні, юридичні вимоги, які ставить перед ним суспільство, держава, колектив.

Д.І. Бернштейн, вивчаючи дану проблему, предметом свого дослідження визначає соціально-нормативну відповідальність, визначаючи її як соціальну відповідальність у вузькому розумінні, адже у широкому розумінні будь-яка відповідальність є соціальною, оскільки є відповідальність перед людьми, суспільством. В соціальній відповідальності, на його думку, слід розрізняти два аспекти, два значення стосовно усіх соціальних норм: а) відповідальність за виконання обов'язку, що передбачена соціальною нормою; б) відповідальність за порушення такого обов'язку.

Відповідальність за виховання означає обов'язок суб'єкта вчинити дії відповідно до вимог соціальних норм, обрати найбільш оптимальний, раціональний варіант поведінки, відзвітувати за виконання (якщо це вимагається) і прийняти на себе наслідки невиконання чи неналежного

виконання своїх обов'язків (тобто зазнати виправного впливу з боку певних соціальних сил і відшкодувати у тій мірі, в якій це можливо, спричинену шкоду).

Відповідальність за порушення вимог соціальних норм означає обов'язок суб'єкта відповідальності прийняти на себе негативні наслідки невиконання чи неналежного виконання вимог соціальної норми, тобто стати об'єктом осуду, об'єктом застосування заходів виправного впливу (зазнати їх) з боку суспільства, держави, колективу, соціальної групи і т.д. (залежно від того, ким встановлена і хто зацікавлений у дотриманні даної норми) і своїми діями відшкодувати, компенсувати (наскільки це можливо) спричинену шкоду [2, с.35–36].

Ці два аспекти відповідальності вказують на існування позитивної (перспективної) та негативної (ретроспективної) відповідальності.

Тобто, виходячи з даного положення, суб'єктивно для порушника соціальної норми відповідальність завжди настає як несприятливі наслідки порушення. Об'єктивно для суспільних сил, що впливають на порушника, і для тих, в чиїх інтересах здійснюється такий вплив, зазначені несприятливі наслідки цілком бажані, адже тільки за їх допомогою механізм відповідальності за порушення починає працювати.

При всій своїй складності і самостійній значущості поняття відповідальності за порушення вимог соціальних норм є складовою частиною загального поняття відповідальності за виконання вимог, охоплюється ним по змісту [2, с. 36].

Класифікація соціальної відповідальності залежить від сфери соціальної діяльності, у зв'язку з чим виділяють політичну, моральну, суспільну, юридичну та інші види відповідальності.

Відповідальність соціальна і юридична співвідносяться одна з одною як рід та вид. Так їх розглядає не лише загальна теорія права, але і всі галузеві юридичні науки.

Соціальна відповідальність на особистісному рівні стикається з правом, правовим регулюванням лише в аспекті покладення на громадян певних обов'язків і наділення їх певними правами. Будь-яке суспільство являє собою закріплену взаємними правами і обов'язками сукупність людських індивідуумів. Більшість відносин людей набувають правової форми, і тим самим забезпечується можливість примусового (за необхідності) ствердження відповідних відносин між суб'єктами суспільних утворень. Особливість суспільних вимог, передбачених правом, полягає у тому, що держава забезпечує можливість примусового їх здійснення, якщо суб'єкт, до якого звернуті ці вимоги, не буде їм слідувати. Правова вимога формулюється у вигляді юридичних обов'язків у формі конкретних або загальних правовідносин [3, с. 26].

Однак притягнення до юридичної відповідальності ще не означає подолання тих умов, які породили правопорушення. У особи правопорушника перш за все має зародитися почуття особистої моральної відповідальності. Тобто правові вимоги повинні постійно взаємодіяти з моральними, перевірятися останніми.

З огляду на викладене, можна виділити основні види соціальної відповідальності як підсистеми цих відносин.

Так, А.Ф. Плахотний пропонує багатопланову характеристику структури соціальної відповідальності. Залежно від суб'єкта він виділяє особисту і суспільну відповідальність. Якщо брати до уваги взаємозв'язок «суспільство – особа», то соціальна відповідальність, на його думку, – це соціальний механізм контролю, користуючись яким, суспільство забезпечує узгодження особистих і суспільних інтересів, направляє поведінку людей в необхідне, суспільно корисне русло. Зворотній напрямком цього зв'язку (від особи до суспільства) характеризує відповідальність як найважливішу моральну і соціально-психологічну якість особи. У цьому, на думку автора, проявляється об'єктивна і суб'єктивна сторони відповідальності, про які вже згадувалося вище.

Окрім цього, вчений пропонує розподілити соціальну відповідальність за способами регулювання і забезпечення (правова і моральна), а також у часовому вимірі: відповідальність за минуле, за вже вчинене діяння – ретроспективна сторона, та відповідальність за майбутні дії – перспективна сторона. Дослідник пропонує також соціальну відповідальність класифікувати за видами соціальних ролей, кожній з яких відповідає своя форма відповідальності – політична, цивільна, партійна, виробнича, професійна, сімейна [8, с. 74].

Л.І. Грядунова відзначає, що соціальну відповідальність можна класифікувати за різними підставами, зазначаючи, що різні види відповідальності виступають при аналізі родового поняття (соціальної відповідальності) як елементи системи. У свою чергу кожний з видів відповідальності має свої структурні підрозділи. З точки зору сфер (конкретних форм) її прояву вона пропонує таку структуру соціальної відповідальності:

- політична відповідальність, тобто відповідальність особи чи групи за дії, що торкаються соціально важливих інтересів;
- цивільна відповідальність, яка передбачає дотримання громадянином конституції країни та виконання відповідних обов'язків;
- виробнича відповідальність, що виражає відповідальність за результати своєї праці;
- правова відповідальність, яка проявляється у сфері взаємовідносин особи і суспільства, громадянина та держави;

- моральна відповідальність, тобто усвідомлена особою. Необхідність узгоджувати і творчо направляти свою поведінку в інтересах суспільства; відповідальність у сфері сімейно-побутових відносин [3, с. 31–38].

Більш вдалий підхід до аналізу структури соціальної відповідальності пропонує В.Н. Кудрявцев. Соціальну відповідальність він розподіляє на дві підсистеми відносин з огляду на відношення ретроспективні, в яких суб'єкт – особа, група, клас і навіть суспільство – відповідають за вчинені дії (у тому числі і за проступок). Відповідальність тут проявляється, по-перше, як система соціальної підзвітності, по-друге, як санкція за дії, що не відповідають інтересам суспільства. Санкція може бути як моральна, так і правова; правове покарання у суспільстві супроводжується моральним осудом. Відповідно до цього в якості підсистеми виділяються моральна і правова відповідальність. Остання складається із підвидів: кримінальна, цивільно-правова, адміністративна, матеріально-правова, фінансова і т.д.

Виходячи з наведеного, можна констатувати, що соціальна відповідальність особи є невід'ємним атрибутом будь-якого суспільного організму, характеризує її соціальну структуру. Під нею ми розуміємо систему відносин між людьми в межах необхідної поведінки, вимог суспільства щодо індивіда, і як невідворотність надавати звіт за свою поведінку. Таким чином, можна вказати на основну характеристику поняття соціальної відповідальності – вона розглядається як форма взаємозв'язку і взаємодії суспільства і особи.

Як зазначалося вище, відповідальність соціальна і юридична співвідносяться одна з одною як рід та вид.

Варто зазначити, що на особистісному рівні соціальна відповідальність стикається з правом, правовим регулюванням лише в аспекті покладення на громадян певних обов'язків і наділення їх певними правами. Будь-яке суспільство являє собою закріплену взаємними правами і обов'язками сукупність людських індивідуумів. У класовому суспільстві більшість відносин людей набувають правової форми, і тим самим забезпечується можливість примусового (за необхідності) ствердження відповідних відносин між суб'єктами суспільних утворень. Особливість суспільних вимог, передбачених правом, полягає у тому, що держава забезпечує можливість примусового їх здійснення, якщо суб'єкт, до якого звернуті ці вимоги, не буде їм слідувати. Правові вимоги формулюються у вигляді юридичних обов'язків у формі конкретних або загальних правовідносин.

Відповідальність як соціальна категорія відображає двосторонній зв'язок індивіда і суспільства, членом якого він є, щодо встановлених нормативів поведінки. З одного боку, цей зв'язок спрямований від суспільства до своїх членів, до їх соціальної поведінки, а з другого, – є ставленням особи до вимог, що до неї висуваються. У зв'язку з цим у юридичній літературі відповідальність розглядається у двох аспектах:

- відповідальність як реакція (система відповідей) суспільства на поведінку індивідів;

- відповідальність як система відповідей особи на вимоги суспільства.

Відрізняючи юридичну відповідальність від інших видів соціальної відповідальності, можна помітити її характерні відмінні ознаки:

1. Юридична відповідальність складається з двох аспектів: норм матеріального і норм процесуального права, причому процесуальне право лише регулює порядок і умови покладання, застосування юридичної відповідальності за правопорушення.

2. Юридична відповідальність за своїм характером є вужчою за поняття «соціальна відповідальність».

3. Юридична відповідальність застосовується за порушення правових норм і має наслідком певні «покарання».

4. Юридична відповідальність має місце лише за невиконання або порушення певних норм, закріплених у нормативно-правових актах, що видаються органами державної влади і управління або їх посадовими особами у межах повноважень та у певний спосіб.

5. Юридична відповідальність є однією із форм прояву державного примусу чи заохочення.

Виходячи з цього, слід розрізняти власне юридичну відповідальність від заходів, що використовуються у процесі її застосування. Так, у вітчизняній юридичній науці при дослідженні вказаних явищ виділяють такі характерні ознаки юридичної відповідальності.

По-перше, міри юридичної відповідальності передбачені законом, правовими нормами. Це відповідальність лише за законом.

По-друге, усі вони застосовуються лише тоді, коли вчинено дії, що суперечать закону, праву. Отже, це відповідальність саме за правопорушення.

По-третє, усі вони здійснюються органами держави, яким громадянин зобов'язаний (на підставі закону) дати відповідь за свої проступки і які, зі свого боку, мають право (причому юридичне право) притягти до відповідальності. Отже, це завжди відповідальність перед державою.

По-четверте, ці міри виражаються у примусовому позбавленні (або обмеженні) правопорушника певних благ, цінностей, можливостей. Отже, це примусово караюча відповідальність.

По-п'яте, ці міри завжди виражають осудження правопорушника саме державою, гостро критичну, безумовно незадовільну оцінку його поведінки. Така оцінка звучить не тільки у «відповіді» держави на правопорушення, а й у реакції на проступок з боку громадськості, колективу, батьків. Юридична відповідальність завжди поєднується з моральною відповідальністю [4, с. 215–216].

Дані ознаки охарактеризовані здебільшого з позиції ретроспективної відповідальності, однак це не звужує характеристики юридичної

відповідальності стосовно її відмінності від інших видів соціальної відповідальності.

Таким чином, юридичну відповідальність можна охарактеризувати як усвідомлення суб'єктом права своїх дій у процесі реалізації наданих прав і покладених на нього обов'язків, вольове рішення діяти згідно з вимогами закону (позитивна відповідальність) та як можливість зазнання певних обтяжень (обмежень, «покарань») у випадку порушення норм права (ретроспективна відповідальність).

Враховуючи викладе, можна зробити висновок, що юридична відповідальність як різновид соціальної відповідальності є важливим засобом забезпечення законності і правопорядку в країні, дотримання прав і свобод людини та забезпечення належної реалізації державними органами та їх посадовими обов'язками своїх повноважень, визначених законом, отже, є істотним фактором побудови правової держави в Україні.

Список використаних джерел:

1. Алексеев С.С. *Общая теория права*. – М. : Юрид. лит., Т. 2 – 1992. – 360с.
2. Бернштейн Д.И. *Правовая ответственность как вид социальной ответственности и пути ее обеспечения*. – Ташкент : Издательство «ФАН». – 1989. – 145 с.
3. Грядунова Л.И. *Социальная ответственность личности в условиях развитого социализма*. – К. : Вища школа. – 1979. – 132 с.
4. *Загальна теорія держави і права: Навч. посіб.* / За ред. В.В.Копейчикова. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 320 с.
5. Молдаван В.В. *Основи держави і права: Опорні контексти*. – К. : Юмана, 1996. – 176 с.
6. *Материалисты Древней Греции. Собрание текстов Гераклита, Демокрита и Эпикура* / Общ. ред. М.А.Дынника. – М. : Госполитиздат, 1955. – 239 с.
7. Платон. *Государство. Законы. Политика*. – М. : Мыслитель, 1998. – 798с.
8. Плеханов А.Ф. *Проблемы социальной ответственности*. – К. : Вища школа, 1981. – 191 с.
9. Хомич В.М. *Социалистическая ответственность и право // Право и демократия*. – 1989. – № 2. – с. 19–31.
10. Чепульченко Т.О. *Соціальна відповідальність: поняття та сутність // Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут». Політологія. Соціологія. Право: Зб. наук. праць*. – Київ : ІВЦ «Політехніка», 2010. – № 1(5) – 142 с.



Проблемні аспекти цивільно-правової відповідальності без вини

Паришкура Вікторія Валеріївна,
*провідний спеціаліст відділу забезпечення
виконання доручень членів Вищої ради юстиції
управління з питань забезпечення роботи
членів Вищої ради юстиції*

Оскільки основним обов'язком держави є утвердження і забезпечення прав і свобод людини, посилюється роль і значення інституту цивільно-правової відповідальності, зокрема відповідальності без вини, покликаним якого є забезпечення вищезазначених прав і свобод та захист їх від порушень.

Відповідальність без вини була предметом дослідження юридичної науки як за радянських часів, так і в період незалежності України. Незважаючи на це, на сьогодні не втрачають своєї актуальності питання, що стосуються правової категорії вини як елемента складу цивільного правопорушення. І оскільки вчені по-різному трактують вищезазначену категорію, то як наслідок виникають серйозні суперечності, що стосуються саме відповідальності без вини. Так, між вченими не існує одностайної думки стосовно справедливості, ефективності та конституційності відповідальності без вини. Крім того, ні в доктрині цивільного права, ні в законодавстві не існує загальноприйнятого визначення поняття цивільно-правової відповідальності, зокрема і без вини. Вказані вище обставини стали причиною написання даної статті.

У цивільному праві питання про вину як підставу відповідальності є дискусійним. Між вченими-цивілістами тривалий час точиться полеміка стосовно того, чи можна вважати відповідальністю покладення обов'язку відшкодувати шкоду, якщо її заподіяння не є результатом винної поведінки правопорушника. На цьому підґрунті виникло декілька різних теорій. Найбільш поширені з них: «теорія вини з винятком» або теорія «стимулювання»[1]; теорія «двох підстав» [25]; теорія вини та ризику [15] теорія «вини та спеціальних юридичних фактів» (теорія «вини та закону») [16].

Не вдаючись до детального розгляду наведених вище теорій, зазначимо, що прихильники визнання відповідальності в цивільному праві “лише за вину” виходять із єдності чи хоча б тотожності елементів складу цивільного та кримінального правопорушень, а також тотожності функцій, які виконують цивільно-правова та кримінально-правова відповідальність.

Автор цієї статті не погоджується з поглядами тих вчених, які безвинну відповідальність не вважають цивільно-правовою відповідальністю. Оскільки цивільно-правовій відповідальності, зокрема і без вини, притаманна насамперед компенсаційна функція, на відміну від кримінальної, яка виконує карально-виховну й обґрунтовано пов'язана з виною. Для цивільно-правової відповідальності важливим є не покарання, а відшкодування шкоди потерпілому в повному обсязі, тому вина в деяких випадках не має жодного юридичного значення для притягнення правопорушника до цивільної відповідальності. Головним є те, що наявна шкода і порушене чуже суб'єктивне право, яке повинно бути відновлене будь-якою ціною, навіть за рахунок заподіювача, хоча і невинуватого.

Таким чином, відповідальність без такого елемента складу цивільного правопорушення, як вина, можлива і це цілком нормально для цивільного права, враховуючи особливості його функцій.

Для кращого розуміння відповідальності без вини доцільно окреслити цивілістичні теорії безвинної відповідальності.

Теорія законного страхування. У рамках цієї теорії обов'язок відшкодувати заподіяну шкоду не визнається мірою відповідальності. Він визнається аналогом обов'язку державного органу страхування з виплати страхового відшкодування у разі настання правового випадку. Такої точки зору дотримується й О.О. Красавчиков [14]. Ця теорія не може обґрунтувати застосування відповідальності без вини. Досить розглянути підстави виникнення відповідальності і страхового випадку. Якщо для виникнення обов'язку відшкодувати збитки чи виплатити неустойку необхідна наявність правопорушення, причому підставою для звільнення від відповідальності є дія непереборної сили, то підставою виплати страховки є настання страхового випадку, яким може виступати і непереборна сила. Різні також суб'єкти, зобов'язані відшкодувати шкоду в першому та другому випадках.

Теорія організаційно-технічної превенції. Її прихильником є В. Варкало [5]. У рамках даної теорії стверджується, що відповідальність без вини власника джерела підвищеної небезпеки обґрунтовується тим, що вона має особливе превентивне значення, виступає в ролі стимулу удосконалення техніки безпеки для власників джерел підвищеної небезпеки, а в результаті призводить до скорочення кількості випадків заподіяння шкоди. Вперше ця думка, хоч і не обґрунтована до кінця, була висловлена М.М. Агарковим. Сумніви викликає те, що така відповідальність стимулює власників джерел підвищеної небезпеки. Оскільки удосконаленням техніки займається не індивідуально кожен власник джерела підвищеної небезпеки, а спеціальні організації, сумнівно, щоб така відповідальність була для власника стимулом.

У науці висловлювалася думка про те, що відповідальність лише «за вину» є несправедливою стосовно потерпілого, тому що його право на відшкодування шкоди стає залежним від обставин, для нього байдужих.

Теорія суб'єктивного ризику. Найбільше висвітлена в працях В.А. Ойгензіхта. Прихильники цієї теорії стверджують: відсутність вини при виникненні відповідальності не означає, що взагалі відсутній який-небудь суб'єктивний чинник, умови цивільно-правової відповідальності. Таким суб'єктивним фактором є ризик правопорушника. Ризик – це такий суб'єктивний стан особи, коли вона усвідомлено допускає з більшою чи меншою ймовірністю можливість заподіяння шкоди у майбутньому, при цьому особа не повинна передбачати неминучість їхнього заподіяння. В.А. Ойгензіхт вважає, що свідоме допущення шкідливих наслідків наближає ризик до вини. У зв'язку з цим він виділяє категорію “винного ризику”, який об'єднує протиправність і психічне ставлення суб'єкта до негативних наслідків, неминучість яких не повинна і не може бути передбачена. На думку О.В. Дмитрієвої, ризик не може бути суб'єктивною умовою відповідальності, подібно вині. Вина і ризик різні за своєю природою. Сутність вини – вільний вибір суб'єктом негативного варіанта поведінки, ризик є радше необхідністю. Ризик свідчить лише про усвідомлений вибір роду діяльності, а не характеризує ставлення особи до своїх протиправних дій [8].

Як бачимо, у жодній з теорій немає достатнього обґрунтування відповідальності без вини. Принцип відповідальності за вину є дійсно провідним принципом цивільно-правової відповідальності, але його не варто абсолютизувати. Встановлюючи відповідальність без вини, закон, очевидно, виходить з необхідності максимальної охорони інтересів потерпілого.

Прихильники відповідальності без вини, вказуючи на необхідність її існування, по-перше, наводять такі аргументи: цивільне законодавство не зможе обійтися без встановлення відповідальності без вини, доки суспільство не візьме на себе обов'язок повного відшкодування випадкових збитків; по-друге, посилаються на те, що цивільно-правова відповідальність носить переважно компенсаційний (поновлюючий) характер і необхідно відшкодувати шкоду потерпілій стороні; по-третє, порівнюють невинність двох осіб: заподіювач шкоди невинний, але він все ж заподіювач і тому зобов'язаний відшкодувати шкоду (збитки) потерпілому (кредитору), який тим паче невинний [2].

Безвинну відповідальність гостро критикувала І.С. Канзафарова [12]. Стосовно першого твердження відповідальності без вини вчена зазначає, що суспільство вже давно і досить вдало застосовує в якості інструмента відшкодування випадкових збитків інститут страхування, який базується на ідеї

розподілу збитків, що виникли у однієї особи, по можливості, між найбільш широким колом суб'єктів. Що ж стосується другого та третього аргументів, то вони викликають низку запитань. Насамперед на підставі яких критеріїв можна визначити ступінь невинності однієї невинної особи відносно іншої невинної особи? Якщо цивільно-правова відповідальність носить переважно компенсаційний характер, чому її репресивна функція так несправедливо діє відносно невинної особи?[12] Тут треба зазначити, що можна порівнювати ступінь винності, але не ступінь невинності. В даному разі зіштовхуються інтереси двох рівноправних невинних учасників правовідносин, тому соціально несправедливо жертвувати інтересами одного на користь іншого. Така ситуація закладена в концепції безневинної відповідальності й не може бути визнана прийнятною [24].

Хоча Д.В. Боброва, розглядаючи питання про відповідальність незалежно від вини за шкоду, заподіяну джерелом підвищеної небезпеки, майже повторюючи аргументи, висловлені в свій час О.С. Іоффе, стверджує, що існування зазначеної відповідальності «в сучасних умовах науково-технічного прогресу, ускладнення всіх сторін життя суспільства – важливий правовий інструмент забезпечення соціальної справедливості. Вона зумовлена особливо шкідливими якостями джерел підвищеної небезпеки, оскільки останні в процесі експлуатації не піддаються безперервному і всеосяжному контролю з боку людини. Ніякі спеціальні знання, навички, досвід не дають можливості ні передбачити тих шкідливих наслідків, які настають у конкретній життєвій ситуації, ні запобігти їм. Крім того, відповідальність незалежно від вини стимулює володільців джерел підвищеної небезпеки вживати всіх можливих заходів щодо запобігання заподіяння шкоди, заохочує їх до участі у створенні нової, безпечнішої техніки» [3].

Необхідно зазначити, що аргументи О.С. Іоффе і Д.В. Бобрової співзвучні з ідеєю «підвищення безпеки» М. Рюмеліна, відповідно до якої той, хто своєю діяльністю підвищує безпеку для присутніх вище звичайного рівня, повинен нести і відповідальність за це підвищення [21]

Не погоджуючись з аргументами зазначених авторів, І.С. Канзафарова зауважує, що все ж таки відповідальність без вини суперечить принципу справедливості [14].

Ю. О. Денисов підкреслює, що безвинна відповідальність здатна не тільки дисциплінувати і зміцнювати правопорядок, скільки зменшувати дисципліну і стимулювати беззаконня, бо якщо відповідальність не залежить від вини, то який сенс у прагненні дотримуватися закону [7].

Безвинна відповідальність прямо суперечить цілям, функціям, принципам юридичної відповідальності. Безвинна відповідальність породжує у громадян

тільки неповагу до закону та органів державної влади, які втілюють їх у життя [2].

При цьому слушно, на нашу думку, В. Володарський звертав увагу й на те, що багато з положень концепції цивільної відповідальності без вини суперечать Конституції України [6].

Розвиток безвинної відповідальності обумовив широке застосування страхування найбільшої відповідальності, спрямоване передусім на створення засад для повернення майнової компенсації особі, яка зазнала шкоди внаслідок правопорушення. Тому, на думку М.І. Кулагіна, механізм страхування цивільної відповідальності визнають більш доцільним, аніж відповідальність без вини.

Ми частково підтримуємо думку зазначеного вченого. Так, в Україні Законом «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів» введено обов'язкове страхування цивільної відповідальності водіїв. Це дозволяє автовласникам, чия відповідальність застрахована, значно зменшити фінансові ризики та виключити випадки невідшкодування збитків відповідальною особою внаслідок її неплатоспроможності.

Крім того, сьогодні на страховому ринку України стрімко розвиваються нові види страхування цивільної відповідальності, наприклад страхування відповідальності за якість продукції, спрямоване на захист інтересів як споживачів, так і виробників продукції, виконавців робіт (послуг), продавців [17].

Таким чином, маємо підстави стверджувати, що механізм страхування цивільно-правової відповідальності вдало можна застосовувати у разі заподіяння шкоди джерелом підвищеної небезпеки, неякісною (дефектною) продукцією. Але повністю відмовлятися від безвинної відповідальності не доцільно і неможливо, оскільки застрахувати усі випадки заподіяння шкоди нереально.

Щодо поняття «відповідальність без вини», то, на нашу думку, цю правову дефініцію треба розглядати через призму поняття цивільно-правової відповідальності за заподіяння шкоди. У цивільному законодавстві України відсутнє легальне визначення поняття «цивільно-правова відповідальність» взагалі та «цивільно-правова відповідальність за заподіяння шкоди» або «деліктна відповідальність» зокрема. Це дає можливість дослідникам по-різному тлумачити даний термін, надаючи свої визначення цивільно-правової відповідальності та їх обґрунтування [18]. На цьому підґрунті в цивільному праві склалося декілька концепцій цивільно-правової відповідальності, але ми не будемо детально їх розглядати, а лише зазначимо, що вчені визначали цивільну відповідальність через такі поняття, як: санкція [10]; правовідношення

(відповідальність асоціюється з деліктним правовідношенням – деліктним зобов'язанням) [4]; обов'язок [23]; система цивільно-правових засобів [11].

Ми повністю підтримуємо думку вченої О.О. Отраднової, яка визначала поняття цивільно-правової відповідальності, зокрема деліктної, через призму зобов'язання. «Зокрема, деліктна відповідальність, – пише науковець, – це частина змісту деліктного зобов'язання, а саме це обов'язок відповідальної особи відшкодувати заподіяну потерпілому шкоду» [18].

І.С. Канзафарова зазначає, що з позицій догми права, якщо закон передбачає обов'язок однієї особи відшкодувати випадково заподіяні збитки іншій особі, то це обов'язок на принципі ризику і є не відповідальністю, а її моделлю – квазівідповідальністю. Таким чином, сам Цивільний кодекс України (далі – ЦК України) містить у собі «юридичну неправду», оскільки називає відповідальністю те, що нею не є [12].

О.В. Дмитрієва під безвинною цивільно-правовою відповідальністю має на увазі фактичне відшкодування збитків чи сплату неустойки невинним правопорушником [8] (дає визначення договірної відповідальності без вини).

У своїй дисертації «Юридична відповідальність: природа, форми реалізації та права людини» К.В. Басін дає визначення відповідальності без вини як обов'язок правопорушника відшкодувати збитки. Вона викликана не бажанням піддати особу, що завдала шкоди без вини, осуду чи покаранню, а прагненням насамперед компенсувати випадково заподіяний збиток. Проте, відшкодовуючи збитки, порушник відчуває певні втрати матеріального і морального плану, що не може не визначатися як несприятливі наслідки, що виникають для особи, яка відшкодовує збитки [2].

Д.Ф. Плачков випадки застосування засобів державно-примусової дії, не засновані на вині, визначав через категорію засобів захисту [20].

О.С. Іоффе відповідальність за випадок, тобто за відсутності вини, яка ґрунтується не на осуді поведінки правопорушника, а на стимулюванні його до здійснення певних дій у майбутньому, визначає як міру цивільно-правової відповідальності [10].

Деякими науковцями відповідальність без вини визнається як виняток, необхідна правова аномалія [22].

З наведених вище позицій вчених дамо таке визначення цивільно-правової відповідальності без вини – це забезпечений державним примусом обов'язок відповідальної особи відшкодувати випадкову (тобто, що ґрунтується на принципі ризику) майнову (матеріальну) та/або моральну шкоду потерпілому.

Говорячи про відповідальність за шкоду, заподіяну джерелом підвищеної небезпеки, Г.Л. Пендяга пише, що вживання терміна «відповідальність без вини» є некоректним, правильніше говорити про відповідальність за ризик,

оскільки дійсною умовою притягнення до відповідальності є дія випадку як зворотна сторона юридичного ризику [19]. З даним твердженням вченої можна погодитися, але лише щодо деліктної відповідальності.

З урахуванням існування в цивільних відносинах двох видів зобов'язань – договірних і недоговірних, цілком виправдано поділяти відповідальність без вини на договірну і позадоговірну-деліктну. При цьому під договірною відповідальністю без вини слід розуміти відповідальність, підставою виникнення якої є порушення договірних зобов'язань або норм цивільного законодавства, що регулюють договірні правовідносини (наприклад, ст. 614, частини 2, 3 ст. 950 ЦК України). Позадоговірна відповідальність без вини виникає не з порушення договору, а внаслідок завдання шкоди, тобто з деліктів (статті 1173-1176, 1187, 1209 ЦК України).

На відміну від деліктної, договірна відповідальність без вини виникає в рамках уже існуючих правовідносин, де вже чітко визначені боржник і кредитор, їхні права і обов'язки. Підставою виникнення договірної відповідальності є порушення відносного суб'єктивного права, конкретного обов'язку. За загальним правилом, договірні зобов'язання сторони приймають на себе добровільно. Боржник, укладаючи договір, порівнює або принаймні має порівнювати свої можливості зі змістом прийнятих на себе обов'язків; він усвідомлює характер узятих обов'язків і цілком конкретно передбачає можливість настання відповідальності в разі їхнього порушення. У зв'язку з цим настання договірної відповідальності в переважній більшості випадків позбавлене фактора раптовості, а отже, і ризику.

Таким чином, якщо говорити про відповідальність без вини в цілому (тобто про договірну і позадоговірну-деліктну), то коректніше буде застосовувати поняття не «відповідальність без вини» і не «відповідальність за ризик», а «відповідальність з винятком» як універсальне поняття.

Тепер спробуємо розмежувати такі правові категорії, як «відповідальність без вини» і «відповідальність незалежно від вини», оскільки вони не є тотожними. Яскравим прикладом для розмежування зазначених понять є ч. 1 і 2 ст. 950 ЦК України. Так, якщо за втрату (нестачу) або пошкодження речі, прийнятої на зберігання, зберігач відповідає на загальних підставах, тобто за наявності вини, яка презюмується, то професійний зберігач відповідає за ці порушення, якщо не доведе, що це сталося внаслідок непереборної сили або через такі властивості речі, про які професійний зберігач, приймаючи її на зберігання, не знав і не міг знати, або внаслідок умислу чи грубої необережності поклажодавця, тобто відповідальність професійного зберігача може настати без вини. Якщо в першому випадку, щоб звільнитися від відповідальності, треба довести, що вини в діях зберігача немає, то в другому випадку звільнитися від такої

відповідальності доказом невинуватості неможливо (доведення невинуватості не буде мати жодного юридичного значення). Звільнитися від такої відповідальності можна лише за умови, якщо буде доведено наявність непереборної сили, таких властивостей речі, про які професійний зберігач, приймаючи її на зберігання, не знав і не міг знати, умислу покладавця.

Отже, поняття «відповідальність незалежно від вини» більш ширше, ніж поняття «відповідальність без вини», оскільки відповідальність незалежно від вини може настати як за вину, так і без вини (в даному випадку діє принцип презупції вини, тобто заподіювач шкоди завжди вважається винуватим, доки не доведе зворотне. Зазначену презумпцію встановлено насамперед в інтересах найменш захищеної сторони, якою найчастіше є потерпілий, оскільки вона звільняє його від обов'язку доводити вину заподіювача шкоди. Потерпілому достатньо довести лише факт заподіяння шкоди і розмір понесених ним збитків, заподіювач шкоди має можливість довести, що він не є винуватою стороною).

Список використаних джерел:

1. Агарков М.М. Возникновение обязательств из причинения вреда // *Гражданское право / Под ред. М.М. Агаркова и Д.М. Генкина.* – М.: Юриздат, 1944. – Т. 1. – 419 с.
2. Басін К. В. Юридична відповідальність: природа, форми реалізації та права людини: дис... канд. юрид. наук. – К, 2006. – 214 с.
3. Боброва Д.В. Зобов'язання із заподіяння шкоди // *Цивільне право України. Підручник: У 2 кн. / О.В. Дзера (керівник авт. кол.), Д.В.Боброва, А.С. Довгерт та ін.; за ред. О.В. Дзери, Н.С. Кузнєцової.* – К.: Юрінком Інтер, 2002. – С. 504–566.
4. Братусь С. Н. Юридическая ответственность и законность : (Очерк истории) / Сергей Никитич Братусь. – М. : «Юрид. лит.», 1976. – 215 с.
5. Варкалло В. Об ответственности по гражданскому праву. – М.: Прогресс, 1978. – 328 с.
6. Володарський В. Цивільна відповідальність без вини та Конституція / В. Володарський // *Юридичний журнал.* – 2002. – № 4. – С. 75–76.
7. Денисов А.И. Общая теория правонарушения и ответственности. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1983. – 145 с.
8. Дмитриева О.В. Ответственность без вины в гражданском праве: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – С.-Петербург, 1996. – 21 с.
9. Дмитриева О.В. Ответственность безвиновно в гражданском праве. – Воронеж, – 1997 – С. 58–59.
10. Иоффе О. С. Общее учение об обязательствах / О. С. Иоффе // *Избр. тр.: в 4 т.* – СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. – Т. 3.

- 11.Канзафарова І. С. Теорія цивільно-правової відповідальності/ І. С. Канзафарова. – Одеса: Астропринт, 2006. – 262 с.
- 12.Канзафарова І.С. До проблеми цивільно-правової відповідальності без вини // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. – 2003. – № 3–4 (7–8). – С. 89–92.
- 13.Канзафарова І.С. Вина як умова деліктної відповідальності в країнах континентальної правової сім'ї // Держава і право: Зб. наук. пр. Юрид. і політ. науки. Вип. 29. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2005. – С. 372–376.
- 14.Красавчиков О.А. Возмещение вреда, причиненного источником повышенной опасности. – М.: Юрид. лит., 1966. – 200 с.
- 15.Либба И.П. Ответственность железных дорог за целостность груза и срочность доставки. – М., 1924. – 88 с.
- 16.Матвеев Г. К. Основания гражданско-правовой ответственности. – М., 1970. – 311 с.
- 17.Никифорак В.М. Страхування цивільної відповідальності за якість продукції // Науковий вісник Чернівецького університету: Збірник наук. праць. Вип. 131: Правознавство. – Чернівці: Рута. – 2002. – С.55–57.
- 18.Отрадна О. О. Недоговірні зобов'язання в цивільному праві України: навч. посіб. / О.О. Отрадна. – К.: Юрінком Інтер, 2009. – 240 с.
- 19.Пендяга Г. Л. Відповідальності за шкоду, заподіяну джерелом підвищеної небезпеки: дис... канд. юрид. наук. – К, 2008. – 211 с.
- 20.Плачков Д. Ф. Відшкодування шкоди фізичній особі, що потерпіла від злочину, за цивільним законодавством України: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук/ Д. Ф. Плачков. – Одеса., 2008. – 181 с.
- 21.Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. – М.: «Статут», 1998. – 353 с. – Сер. «Классика российской цивилистики».
- 22.Самощенко И. С. Понятие правонарушения по советскому законодательству / И. С. Самощенко. – М. : Юридическая литература, 1963. – 286 с.
- 23.Смирнов В. Т., Собчак А. А. Общее учение о деликтных обязательствах в советском гражданском праве. – Л., 1983. – 152 с.
- 24.Философский энциклопедический словарь. – М.: Наука, 1985. – 848 с.
- 25.Яичков К.К. Система обязательств из причинения вреда в советском гражданском праве // Вопросы гражданского права. – М.: Изд-во МГУ, 1957. – С. 145-200.

**Спеціалізована трудова юстиція у країнах Європи: досвід для України**

Чанишева Галина Іванівна,
*декан соціально-правового факультету
Одеської національної юридичної академії,
доктор юридичних наук, професор*

У більшості країн Європи вже тривалий час трудові спори вирішуються спеціалізованими трудовими судами, функціонування яких представляє інтерес для України. Такі суди утворено в Австрії, Бельгії, Великобританії, Норвегії, Фінляндії, Франції, ФРН, Швейцарії, Швеції та деяких інших країнах. Трудові суди або входять до єдиної судової системи, або, як у ФРН, являють собою автономну систему судів, наділених широкою юрисдикцією.

Виділяються три варіанти організації трудових судів, які діють у Франції, ФРН і Великобританії [1, с. 266]. Існують відмінності у порядку формування таких судів, їх складі, компетенції, порядку оскарження рішень і т. ін.

У Франції суди з трудових справ, які іменуються прюдомінальними судами (від французького «prud'homme» – старофранцузької назви людини визнаної мудрості та чесності), діють з 1806 року і розглядають індивідуальні спори між працівником і роботодавцем, що випливають із трудового договору і учнівського договору, а також позови про відшкодування шкоди, заподіяної в результаті нещасних випадків на виробництві.

Судді судів із трудових спорів висувуються організаціями роботодавців і профспілками та обираються на 5 років. Вибори суддів здійснюються кожною із сторін за окремими виборними колегіями: для робітників, службовців і підприємців.

Справи у судах із трудових спорів розглядаються спеціалізованими відділами, що створюються для промисловості, торгівлі, сільського господарства, а також для вищих посадових осіб та інших працівників. У складі кожного спеціалізованого бюро діють бюро примирення і судове бюро.

У бюро примирення спір розглядається рівною кількістю суддів – представників від обох сторін. Метою розгляду спору у бюро примирення є досягнення угоди між сторонами (одностороння чи взаємна відмова від позову, взаємні поступки). У разі недосягнення примирення справа розглядається у судовому бюро по суті із викликом свідків, оцінкою доказів тощо. До складу судового бюро входять не менше двох суддів, кожен з яких представляє одну зі сторін.

Суди з трудових справ розглядають спори, керуючись нормами Цивільно-процесуального кодексу. Водночас для трудових справ встановлено низку особливостей: безкоштовна, проста, швидка, в основному усна процедура, підвищена активність суддів у дослідженні доказів.

Особливістю трудового процесу є активна участь у ньому профспілок, які наділені досить широкими процесуальними повноваженнями (надавати юридичну допомогу працівникам і здійснювати їх представництво, порушувати від імені працівників індивідуальні позови зі спорів, пов'язаних із застосуванням і тлумаченням колективних договорів тощо).

У випадках, передбачених законом, будь-яка із сторін вправі звернутися протягом одного місяця до апеляційного суду зі скаргою на рішення прюдомінального суду. В апеляційному суді справу розглядають заново професійні судді спеціалізованої соціальної палати.

Рішення апеляційного і прюдомінального суду можуть бути оскаржені протягом двох місяців до Касаційного суду у разі порушення закону або перевищення повноважень суду.

Індивідуальні трудові спори розглядаються також звичайними цивільними чи адміністративними судами у тих випадках, коли прюдомінальний суд не створено або спір не входить до його юрисдикції.

У Великобританії суди з трудових справ іменуються промисловими судами і розглядають спори про звільнення, виплату вихідної допомоги, дискримінацію за ознакою статі або раси, порушення принципу рівної оплати за рівну працю. На відміну від суддів із трудових справ у Франції, судді промислових судів призначаються, а не обираються. Систему промислових судів очолює президент, який призначається лорд-канцлером. Він же складає список осіб, які можуть бути суддями таких судів.

Справи у таких судах розглядаються у складі голови – професійного юриста і двох суддів-непрофесіоналів, які відбираються регіональним головою суду для кожної конкретної справи із списків, що складаються міністром праці після консультацій з профспілками і організаціями роботодавців.

Порядок розгляду трудових спорів у промислових судах є менш формальним та більш швидким, ніж у звичайних цивільних судах.

Суди з трудових справ у ФРН мають більш широку юрисдикцію порівняно з судами Франції та Великобританії: їм підвідомчі не тільки індивідуальні, а й колективні трудові спори. Повноваження трудових судів щодо вирішення трудових спорів у ФРН – одні з найбільших у світі і є моделлю для утворення трудових судів у багатьох інших країнах [2].

Спеціалізована система трудових судів виникла у Німеччині однією з перших у світі – у 1926 р., коли був прийнятий Закон про трудові суди. Юридичну основу структури, юрисдикції та процесу у сучасній судовій системі складає Закон про трудові суди, прийнятий у 1953 р. та переглянутий у 1979 р. Лише незначна частина фінансування системи трудових судів здійснюється за рахунок судового мита: переважає державне фінансування.

Система спеціалізованих трудових судів ФРН складається з трьох інстанцій: судів з трудових справ першої інстанції, які розглядають справи по суті; земельних судів з трудових справ, які розглядають апеляції на рішення судів нижчої інстанції; Федерального суду з трудових справ, який є верховною судовою інстанцією, що може змінити або відмінити рішення будь-якого

трудового суду. Федеральний трудовий суд підкорюється федеральному міністру праці та соціальних питань з правом дорадчого голосу з боку федерального міністра юстиції.

Трудові суди першої інстанції складаються з однієї або більше палат, до складу яких входять професійний суддя, котрий є головою, та два судді – представники працівників і роботодавців. Земельні трудові суди, що мають виключну апеляційну юрисдикцію щодо рішень судів першої інстанції, складаються за таким самим принципом.

Рішення земельних трудових судів за певних умов можуть бути оскаржені до Федерального трудового суду, до складу якого входять 10 підрозділів, що називаються сенатами, кожен з яких складається з трьох професійних суддів і двох суддів з боку працівників і роботодавців. Рішення найбільш важливих справ, а також прийняття керівних постанов Федерального трудового суду здійснюється Великим сенатом (який очолює президент Федерального трудового суду), до складу якого також входять голови інших сенатів, крім сенату, головою якого є президент, а також по три судді – члени сенатів з боку працівників і роботодавців.

Судді судів з трудових справ призначаються у наступному порядку. Голова – професійний суддя судів першої інстанції і земельних судів з трудових справ – призначається довічно міністрами праці земель за погодженням з органами юстиції. Два засідателі у суди перших інстанцій призначаються міністрами праці на 4 роки за списками, запропонованими профспілками і організаціями роботодавців. До складу Федерального суду з трудових справ входять голова – професійний суддя, два члени суду – непрофесійні судді і два засідателі: один – від роботодавців, другий – від працівників. Втім професійні судді відіграють вирішальну роль у всіх судових інстанціях.

Для трудових спорів є характерною усна, спрощена процедура і відносна швидкість розгляду справи. Для окремих категорій справ, зокрема щодо стягнення заборгованості із заробітної плати, передбачений спрощений порядок розгляду без подання позову. Працівник клопоче про сплату простроченого боргу, а суд видає особливий формуляр, що має виконавчу силу.

Досвід функціонування спеціалізованої трудової юстиції у країнах Заходу є корисним для України. Діяльність судів із трудових справ свідчить про ефективний захист прав та інтересів працівників, сприяє примиренню сторін трудового договору шляхом досягнення компромісу, попередженню трудових конфліктів.

Всебічний і кваліфікований розгляд справи забезпечується професійними суддями – фахівцями у галузі трудового права, а також непрофесійними суддями – юристами-практиками, які мають досвід роботи і добре знають трудове законодавство.

Особливістю судів із трудових справ є участь представників працівників і роботодавців у розгляді трудових спорів. Крім професійного судді, до складу колегії входять два непрофесійних судді, які висуваються профспілками та організаціями роботодавців. Отже, принцип трьохстороннього співробітництва

є одним з основних принципів організації та діяльності трудових судів у більшості країн, в яких функціонує спеціалізована трудова юстиція.

Ще одним важливим принципом діяльності судів із трудових справ є сприяння досягненню примирення між сторонами. Така вимога закріплюється на законодавчому рівні. Так, Закон ФРН про трудову юстицію 1953 р. зобов'язує суди з трудових справ добиватися примирення сторін на усіх стадіях процесу. Звичайно, справа розпочинається зі спроби примирення сторін, що здійснюється одноосібно головою суду. У процесі примирення голова обговорює зі сторонами суть розбіжностей і висловлює свою юридично обґрунтовану думку по суті спору, надаючи тим самим сторонам можливість вирішити спірне питання. Це дозволяє значну частину трудових справ (біля 30%) завершити досягненням компромісу, зафіксованим судом. У деяких країнах для цього передбачена спеціальна досудова стадія вирішення трудового спору.

Трудові суди є більш доступними для працівників. Хоча трудові справи розглядаються за правилами цивільно-процесуальних кодексів, тобто загальні принципи розгляду у трудових судах співпадають з розглядом у судах загальної юрисдикції, існує низка процесуальних особливостей розгляду трудових спорів. Процедура вирішення трудових спорів є більш швидкою, спрощеною і дешевою (судові витрати сторін менші, ніж у цивільних судах). Рішення судів першої інстанції підлягають негайному виконанню. Процедура розгляду спору характеризується усністю. Судді проявляють більшу активність та ініціативу у веденні процесу, збиранні доказів. Існує специфіка у представництві сторін, розподілі тягара доказування, оцінці доказів. Ці та інші особливості розгляду трудових спорів спеціалізованими судами привели до формування трудового процесуального права, що є свідченням визнання автономії трудового права та підвищення його ефективності. Хоча трудові процесуальні кодекси ще не прийнято в жодній зарубіжній країні. При розгляді зазначених спорів застосовуються норми цивільного процесу із встановленням особливостей розгляду трудових спорів.

У вітчизняному законодавстві порядок вирішення індивідуальних трудових спорів передбачений главою XV чинного Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП) [3]. Відповідно до ч. 1 ст. 221 трудові спори розглядаються: 1) комісіями по трудових спорах; 2) районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (ч. 1 ст. 221). Окремі категорії трудових спорів безпосередньо розглядаються у районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судах без звернення до комісії по трудових спорах згідно із ст. 232 КЗпП.

Водночас, виходячи з положень статей 55, 124 Конституції України, працівник може звернутися за захистом порушеного права безпосередньо до суду без звернення до комісії з трудових спорів.

У літературі неодноразово зверталася увага на низьку ефективність діяльності комісій з трудових спорів (далі – КТС). У цей час за чинним КЗпП створення комісій є обов'язковим на підприємствах, установах, організаціях з

числом працюючих не менш як 15 осіб. Комісія обирається загальними зборами (конференцією) трудового колективу, які визначають порядок її обрання, чисельність, склад і строк повноважень. Надання комісії з трудових спорів статусу органу трудового колективу не підвищило ефективності її діяльності, а закріплення Конституцією України права на звернення до суду для захисту прав і свобод, що відміняло обов'язковість звернення до КТС, і зовсім звело нанівець її роботу. І хоча комісії з трудових спорів, як і раніше, обираються на підприємствах, в установах, організаціях, участі у розгляді індивідуальних трудових спорів вони фактично не беруть, оскільки працівники здебільшого одразу звертаються з позовом до суду.

Багаторічна практика діяльності комісій була врахована розробниками проекту Трудового кодексу України. До проекту включено окрему Книгу дев'яту «Індивідуальні трудові спори», яка містить главу 2 «Примирні процедури з розгляду індивідуальних трудових спорів». У проекті змінено правовий статус комісії з трудових спорів: це вже не орган трудового колективу, а примирний орган, який може утворюватися в юридичній особі, з метою врегулювання індивідуальних трудових спорів шляхом пошуку взаємоприйнятних рішень і примирення сторін таких спорів. Отже, утворення КТС вже не є обов'язковим, як це передбачено чинним КЗпП. Питання про утворення комісії з трудових спорів вирішується за погодженням між роботодавцем і виборним органом первинної профспілкової організації (профспілковим представником). Оскільки вирішення питання про утворення комісії з трудових спорів перенесено на локальний рівень, то доцільно було б це передбачити в основному локальному нормативно-правовому акті, що регулює трудові відносини на підприємстві, в установі, організації – колективному договорі. У зв'язку з цим пропонується внести відповідні доповнення до ч. 2 ст. 422 проекту.

Обов'язкове утворення комісій з трудових спорів відмінено у багатьох кодексах, прийнятих на пострадянському просторі. Так, ст. 384 Трудового кодексу Російської Федерації не містить положення про обов'язкове утворення КТС в організації. Виявити ініціативу в утворенні КТС можуть як самі працівники (представницький орган працівників), так і роботодавець (організація, індивідуальний підприємець). Комісія утворюється із рівного числа представників працівників і роботодавця [4, с. 1147].

У проекті Трудового кодексу України змінено порядок утворення комісій з трудових спорів. Розробники законопроекту повернулися до порядку, який існував до 18 лютого 1992 р., тобто до внесення змін і доповнень до Кодексу відповідним Законом і викладення у новій редакції глави XV. Як і раніше, передбачається утворення комісій з трудових спорів на паритетних засадах з представників від роботодавця і працівників. Кількісний склад комісії визначається за взаємною домовленістю між роботодавцем і виборним органом первинної профспілкової організації (профспілковим представником) за умови включення до складу комісії рівної кількості представників від роботодавців та працівників.

Змінено також строки звернення працівника до комісії з трудових спорів. За чинним КЗпП працівник може звернутися до КТС у тримісячний строк з дня, коли він дізнався або повинен був дізнатися про порушення свого права, а у спорах про виплату належної йому заробітної плати – без обмеження будь-яким строком (ч. 1 ст. 225 КЗпП). Згідно зі ст. 425 проекту працівник може звернутися до комісії з трудових спорів із заявою про розгляд індивідуального трудового спору, якщо відповідні розбіжності не були врегульовані в ході безпосередніх переговорів з роботодавцем протягом двох тижнів після звернення працівника.

Ці та інші зміни у порядку розгляду спорів КТС спрямовані на досягнення більш швидкого примирення та пошук взаємоприйняттого рішення між сторонами спору.

Слід визнати доцільним відміну обов'язкового утворення комісії з трудових спорів та зміну її статусу у проекті Трудового кодексу України. Виходячи з положень проекту, комісії з трудових спорів надано статус органу соціального діалогу, як примирного органу, що функціонуватиме, у разі досягнення домовленості між сторонами, на виробничому рівні. У зв'язку з цим повністю виключати цей орган із системи органів вирішення індивідуальних трудових спорів, як це пропонується в літературі, видається недоцільним.

Позитивною рисою законопроекту є розширення судового захисту трудових прав працівників порівняно з чинним КЗпП. До Книги дев'ятої включено окрему главу 3 «Розгляд індивідуальних трудових спорів у судах». Відповідно до ст. 433 суди розглядають індивідуальні трудові спори за заявами: 1) працівника, якщо він не звертався щодо розгляду цього спору до комісії з трудових спорів, або спір не підлягає розгляду в такій комісії чи у разі, якщо комісію з трудових спорів в юридичній особі не утворено; 2) працівника, якщо він не згоден з рішенням комісії з трудових спорів, або комісія не змогла прийняти рішення щодо спору чи не вирішила спір у встановлені строки; 3) працівника або роботодавця щодо встановлення умов трудового договору, що укладається, або умов угоди про зміну трудового договору, в тому числі про тлумачення трудового договору; 4) інших осіб у випадках, передбачених законом.

Отже, за законопроектом працівникові надане право безпосередньо звертатися до суду для вирішення будь-якого індивідуального трудового спору, а не тільки спорів, передбачених ст. 232 КЗпП. При цьому йдеться як про спори щодо застосування чинного законодавства, так і спори щодо встановлення умов трудового договору, що укладається. Хоча назву останніх слід уточнити: в літературі такі спори іменуються спорами про встановлення нових або зміну існуючих умов праці.

Змінено також строки звернення до суду працівника за вирішенням індивідуальних трудових спорів. Згідно з чинним КЗпП такий строк складає три місяці з дня, коли працівник дізнався або повинен був дізнатися про порушення свого права, а у справах про звільнення – в місячний строк з дня вручення копії наказу про звільнення або з дня видачі трудової книжки (ч. 1 ст. 233).

Відповідно до ст. 434 працівник може звернутися до суду із заявою про вирішення індивідуального трудового спору протягом трьох років з дня, коли він дізнався або повинен був дізнатися про порушення його права, а у справах про звільнення, переведення на іншу роботу, незаконну відмову у прийнятті на роботу – у місячний строк з дня звільнення, переведення на іншу роботу або відмови у прийнятті на роботу. Таким чином урівняно строки позовної давності у трудових справах з іншими цивільними справами.

Проект містить норму, яка відсутня у чинному КЗпП, щодо звільнення працівника від сплати державного мита та судових витрат у разі звернення до суду з вимогами, що впливають з трудових відносин. Докладно врегульовані питання щодо рішення у справах, пов'язаних із звільненням з роботи або переведенням на іншу роботу (ст. 436), та виконання рішення про поновлення на роботі (ст. 437), що дозволить більш повно захистити права та інтереси працівника.

Розширення судового порядку розгляду необхідно поширити й на окремі види колективних трудових спорів. У цей час колективні трудові спори (конфлікти) вирішуються на підставі Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 3 березня 1998 р. [5]. Законом передбачено примирно-посередницьку процедуру вирішення спорів і як крайній засіб (коли всі інші можливості вичерпано) – застосування страйку. Судовий порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) Законом не встановлений.

Однак не можна погодитися з тим, що Законом не передбачена можливість судового вирішення колективних трудових спорів щодо виконання колективного договору, угоди або їх окремих положень, а також щодо невиконання вимог законодавства про працю. Замість звернення до суду для захисту порушених прав працівники змушені звертатися до роботодавця і досягати з ним компромісу. Це дійсно необхідно у разі виникнення розбіжностей під час ведення колективних переговорів з укладення колективних договорів, угод, встановлення нових або зміни існуючих умов праці, але навряд чи доцільно у разі невиконання роботодавцем вимог законодавства про працю, а також невиконання колективного договору, угоди.

Судовий порядок вирішення колективних трудових спорів передбачений законодавством деяких пострадянських держав (Республіки Казахстан, Таджикистану, Узбекистану). Відповідно до ст. 4 Закону Республіки Казахстан, ч. 1 ст. 210 Трудового кодексу Таджикистану колективні трудові спори щодо застосування законодавчих чи інших нормативних актів про працю (невиконання або порушення їх) підлягають судовому розгляду за заявою представника однієї зі сторін. Згідно з ч. 2 ст. 210 Трудового кодексу Таджикистану при розгляді заяв у судах та виконанні їх рішень застосовуються відповідні правила і строки, встановлені для індивідуальних трудових спорів. На відміну від казахського Закону та Трудового кодексу Таджикистану Трудовий кодекс Республіки Узбекистан (ст. 281) до компетенції судів відносить дві категорії спорів – щодо застосування законодавчих та інших нормативних актів про працю та щодо невиконання колективних договорів,

угод, при розгляді яких застосовуються правила і строки, передбачені для індивідуальних трудових спорів. У цих країнах вже розпочато формування судових процедур із розгляду колективних трудових спорів.

Крім трудових справ, у судовій практиці набули поширення спори, що впливають із соціально-забезпечувальних правовідносин: пенсійних правовідносин, щодо розміру і призначення державної соціальної допомоги, питань соціального захисту осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, військовослужбовців, дітей війни та ін. Зазначені справи, як і раніше, знову розглядаються судами загальної юрисдикції.

Враховуючи досвід зарубіжних країн, в яких спеціалізована трудова юстиція функціонує багато десятиріч і навіть століть (Франція), в Україні також доцільно було б заснувати спеціальні суди для вирішення спорів, що впливають із трудових і соціально-забезпечувальних правовідносин (соціально-трудова юстиція). Формування соціально-трудова юстиції може відбуватися поетапно: спочатку шляхом утворення спеціалізованих відділень при судах загальної юрисдикції, а в подальшому – утворення самостійного механізму з декількох інстанцій. До складу спеціалізованих відділень слід включити суддів, які спеціалізуються на вирішенні спорів, що впливають із трудових та соціально-забезпечувальних правовідносин.

Створення соціально-трудова спорів дозволить більш ефективно захистити права та інтереси сторін соціального діалогу на всіх рівнях.

Для вирішення справ у таких судах необхідною є розробка окремого процесуального кодексу, який би передбачав усі особливості розгляду зазначеної категорії спорів.

Список використаних джерел:

1. Киселев И.Я. Сравнительное трудовое право: учеб. – ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. – 360 с.
2. Gladestone A. Settlement of Disputes over Rights // *Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies*. Ed. R. Blanpain, C. Engels. The Hague – London – Boston, 1998. – P. 513–514.
3. Кодекс законів про працю України: Затв. Законом України від 10.12.71 // *Відомості Верховної Ради України*. – 1971. – Додаток до № 50. – Ст.375.
4. Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации. Издание третье, исправленное, дополненное и переработанное / Отв. ред. проф. Ю.П. Орловский. – М.: Юрид. Фирма «КОНРАКТ», «ИНФРА-М», 2007. – 1376 с.
5. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів): Закон України від 3 березня 1998 р. // *Відомості Верховної Ради України*. – 1998. – № 34. – Ст. 227.

**Виконання рішень Європейського суду з прав людини.
Порівняльний аспект**

Блажівська Наталія Євгенівна,
суддя Окружного адміністративного суду м. Києва

Статтею 46 Конвенції «Про захист прав людини і основоположних свобод» (надалі – Конвенція) визначено, що «Високі Договірні Сторони зобов'язуються виконувати остаточні рішення Суду в будь-яких справах, у яких вони є сторонами».

Загальновизнаний принцип обов'язковості остаточного судового рішення, в тому числі й обов'язковість остаточного рішення Європейського Суду з Прав Людини (надалі – ЄСПЛ), на підставі статті 46 Конвенції в тій чи іншій формі закріплено в законодавстві всіх європейських країн. Однак законодавство європейських країн істотно відрізняється одне від одного у важливих аспектах процедури виконання рішення ЄСПЛ [1]. З-поміж таких аспектів передусім слід зазначити наступні:

- 1) наявність спеціального закону, який регулює процедуру виконання рішень ЄСПЛ;
- 2) кваліфікація рішення ЄСПЛ як виконавчого документа;
- 3) існування спеціальної процедури виконання рішень ЄСПЛ, яка відрізняється від процедури виконання рішень національних судів;
- 4) наявність «єдиного вікна» для отримання заявником грошової компенсації (справедливої сатисфакції, передбаченої статтею 41 Конвенції);
- 5) існування спеціальної статті витрат державного бюджету для виплати грошових компенсацій на підставі рішень ЄСПЛ;
- 6) можливість перегляду рішення національного суду на підставі рішення ЄСПЛ, безпосередньо передбачена процесуальним законом.

Водночас різниця у законодавчому забезпеченні процедури виконання рішення ЄСПЛ, зокрема у вищенаведених аспектах, не завжди свідчить про реальні переваги чи недоліки процедури їх виконання. В багатьох європейських країнах питання виконання державою рішення ЄСПЛ розглядається передусім не в контексті правових відносин між державою-порушником та особою (заявником), а в контексті міжнародно-правових та політичних відносин, в

першу чергу між державами, які є учасниками Конвенції, а також між державою-порушником та потужними і впливовими міжнародними політико-правовими утвореннями (наприклад Європейський Союз), які визнають Конвенцію як один із фундаментальних політико-правових документів, що лежить в основі сучасних міждержавних відносин між європейськими країнами. Саме тому виконання рішення ЄСПЛ в абсолютній більшості випадків практично не потребує процедури примусового виконання в європейських країнах, оскільки є однією із об'єктивних обставин, які безпосередньо та істотно впливають на міждержавні політичні відносини.

Окремо слід зазначити, що детальне регулювання процедури виконання рішень ЄСПЛ в західноєвропейських країнах зазвичай не є необхідним на практиці, оскільки достатньо високий рівень правової та політичної культури відповідних держав (наприклад, Німеччини та Австрії) створює необхідне підґрунтя для безумовного виконання державами рішень ЄСПЛ без необхідності застосування примусових юридичних механізмів та процедур.

Наявність спеціального закону

Наявність спеціального закону, який регулює процедуру виконання рішень ЄСПЛ, не є звичним явищем у європейських країнах [2]. У більшості європейських країн виконання рішень ЄСПЛ здійснюється, як правило, на підставі законів, які регулюють загальні процедури виконання рішень національних судів, за допомогою застосування аналогій чи загальноправових принципів.

На цьому фоні достатньо прогресивно виглядає Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [3], який встановлює спеціальну процедуру для виконання рішень ЄСПЛ та передбачає спеціальні процедури як стосовно виплати грошової компенсації, так і стосовно застосування додаткових заходів індивідуального характеру та заходів загального характеру.

Варто зазначити, що саме наявність такого спеціального закону дійсно ставить Україну чи не на «умовне» перше місце серед європейських країн у питанні законодавчого забезпечення виконання рішень ЄСПЛ та переконливо підтверджує прагнення України до європейської інтеграції у питаннях судочинства та захисту прав людини [4].

Кваліфікація рішення ЄСПЛ як виконавчого документа

В європейських країнах існують різні підходи до кваліфікації юридичної природи та наслідків рішення ЄСПЛ у національній системі права.

Загальна тенденція є такою, що розвинуті західноєвропейські країни з усталеними традиціями демократії, високим рівнем правової та політичної культури та значним досвідом виконання рішень ЄСПЛ, який вимірюється

десятиліттями (наприклад, Німеччина, Австрія, Великобританія), визнають рішення ЄСПЛ елементом передусім міжнародного права, а не елементом національного правопорядку.

Зокрема, у Німеччині рішення ЄСПЛ не є самодостатнім юридичним документом для процедури примусового виконання. Заявник, який отримав рішення ЄСПЛ на свою користь, має звернутися до національного суду Німеччини з метою отримання «визнання» такого рішення компетентним національним судом за аналогією із процедурою визнання рішень іноземних судів. Аналогічна система діє і в Австрії, де Федеральний Закон про Виконання Судових Рішень (Exekutionsordnung) не визначає рішення ЄСПЛ як документ, на підставі якого безпосередньо можливе здійснення примусового виконання. Законодавство Італії також не визнає безпосередньо рішення ЄСПЛ як самодостатнього документа, який підлягає примусовому виконанню.

Водночас варто ще раз наголосити на тому, що у зазначених країнах, як правило, питання про необхідність примусового виконання рішення ЄСПЛ стосовно виплати справедливої сатисфакції є більше теоретичним, аніж таким, що реально постає в практиці.

На фоні законодавства та практики західноєвропейських країн, де рішення ЄСПЛ, як правило, не визнається самодостатнім виконавчим документом, система виконання рішень ЄСПЛ в Україні істотно відрізняється. Зокрема, відповідно до пункту 10 частини 2 статті 3 Закону України «Про виконавче провадження», рішення ЄСПЛ є виконавчим документом, який підлягає виконанню державною виконавчою службою з урахуванням особливостей, передбачених Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини».

В Україні рішення ЄСПЛ фактично має особливий статус «супер-виконавчого» документа, відмінний від статусу рішень судів України, оскільки, відповідно до частини 2 статті 7 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», неподання Стягувачем заяви про виплату відшкодування не є перешкодою для виконання Рішення. Зазначений Закон передбачає обов'язковість виконання рішення ЄСПЛ у частині виплати компенсації шляхом стягнення відповідної суми на депозитний рахунок органу державної виконавчої служби, де вона знаходитиметься до моменту, коли заявник або його правонаступники звернуться з відповідною заявою.

Отже, в Україні створена система виконання, за якої кожне Рішення ЄСПЛ має бути обов'язково виконано державою, незалежно від будь-яких об'єктивних чи суб'єктивних обставин. Така система лише підкреслює те, що виконання Рішень ЄСПЛ є передусім елементом міжнародних політико-правових відносин між Україною та іншими країнами і потужними міжнародними політико-правовими утвореннями (наприклад, Європейським Союзом), а також підтверджує особливий характер відносин України з

європейськими країнами та Європейським Союзом, як найвпливовішим політико-правовим суб'єктом європейського континенту, та підкреслює прагнення України не просто відповідати відповідним політичним та правовим вимогам, а встановлювати нові високі стандарти.

Принцип «єдиного вікна» для виплати грошової компенсації

Практично в усіх європейських країнах запроваджена система «єдиного вікна» для здійснення виплат компенсацій, присуджених ЄСПЛ. Як правило, урядовими органами, відповідальними за здійснення виплат, є Міністерство юстиції (Португалія, Литва), Міністерство фінансів (Естонія), Міністерство економіки (Італія) або аналогічні за компетенцією урядові органи відповідної держави.

Застосування принципу «єдиного вікна» для виплат дозволяє більш ефективно контролювати процес виконання Рішень ЄСПЛ у частині виплат компенсацій, а також здійснювати виплати у розумний строк.

Наприклад, в Італії виплати компенсацій за Рішеннями ЄСПЛ здійснюються Міністерством економіки. Протягом 2008 року Міністерством економіки Італії на підставі рішень ЄСПЛ, винесених протягом 2007-2008 років, було здійснено таких виплат на загальну суму 4 268 921 євро. Очевидно, що це не є свідченням виконання рішень у режимі «реального часу», оскільки на підставі прийнятих протягом 2008 року Рішень ЄСПЛ проти Італії заявникам присуджено компенсації на загальну суму 9 737 000 євро. Водночас протягом 2007–2008 років в Італії спостерігається підвищення ефективності та значне скорочення строків виконання Рішень ЄСПЛ [5].

В Україні також запроваджено систему «єдиного вікна» для виплати компенсації за Рішенням ЄСПЛ. Органом, який безпосередньо здійснює виплати, є Державне казначейство України. Відповідно до частини 3 статті 8 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» державна виконавча служба надсилає до Державного казначейства України постанову про відкриття виконавчого провадження, на підставі якої Державне казначейство України здійснює списання на вказаний стягувачем банківський рахунок, а в разі його відсутності – на депозитний рахунок державної виконавчої служби.

Наявність спеціальної статті видатків державного бюджету на виконання рішень ЄСПЛ

Ще одним елементом ефективної системи безумовного та швидкого виконання рішень ЄСПЛ є наявність у державному бюджеті відповідної країни спеціальної статті витрат для виконання рішень ЄСПЛ.

Варто зазначити, що не у всіх європейських країнах витрати на виконання рішень ЄСПЛ безпосередньо передбачені у державних бюджетах. Достатньо

поширеною є практика виплати компенсацій за рахунок статей витрат державного бюджету, спрямованих на «загальні витрати» чи «додаткові витрати» відповідного урядового органу.

Статтею 3 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» передбачено, що виконання рішень ЄСПЛ здійснюється за рахунок Державного бюджету України.

Згідно із статтею 8 Закону України «Про виконання рішень Європейського суду з прав людини» Державне казначейство України з метою виконання рішення ЄСПЛ здійснює списання коштів з відповідної бюджетної програми Державного бюджету України.

Водночас закони України про державний бюджет, як правило, не передбачали статті витрат, спрямованих виключно на виконання рішень саме ЄСПЛ. Наприклад, у Законах України про державний бюджет України на 2007, 2008, 2009 роки була передбачена стаття видатків державного бюджету України «Платежі на виконання рішень закордонних юрисдикційних органів, прийнятих за наслідками розгляду справ проти України», на основі якої здійснювалися виплати на виконання рішень ЄСПЛ. Однак, враховуючи зміст та спрямованість Закону України «Про виконання рішень Європейського суду з прав людини», доцільно було б в подальшому передбачити у державному бюджеті України окрему статтю витрат на виконання рішень ЄСПЛ.

Можливість перегляду рішення національного суду

Однією із найбільш важливих та ефективних форм забезпечення прав людини, порушення яких визнано та підтверджено відповідним Рішенням ЄСПЛ, є наявність процесуальної можливості перегляду рішення національного суду, яке передувало зверненню заявника до ЄСПЛ. Законодавство європейських країн наразі також не є уніфікованим у цьому аспекті. В багатьох країнах можливість перегляду судового рішення національного суду на підставі Рішення ЄСПЛ безпосередньо не передбачена законом взагалі або не передбачена у певних категоріях справ (кримінальних, цивільних чи адміністративних). Водночас останнім часом прослідковується чітка тенденція поступового законодавчого закріплення процесуальної можливості звернення особи з вимогами про перегляд судового рішення на підставі Рішення ЄСПЛ. Як правило, безпосереднє запровадження такої процесуальної можливості здійснюється разом із запровадженням нових процесуальних кодексів (законів). Багато європейських країн протягом останніх 8–10 років здійснюють реформи кримінального, цивільного та адміністративного судочинства і в процесі реформування законодавчо закріплюється й можливість перегляду судових рішень національних судів на підставі Рішення ЄСПЛ. Наприклад, в Естонії та Литві процесуальна можливість перегляду судового рішення «у порядку виключного провадження» на підставі Рішення ЄСПЛ безпосередньо передбачена у Кримінальному процесуальному, Цивільному процесуальному

кодексах, а також у Кодексах адміністративного судочинства обох країн. Водночас законодавство, наприклад, Австрії та Греції передбачає можливість перегляду судових рішень на підставі Рішення ЄСПЛ тільки у кримінальних справах. Проте слід зазначити, що у Словенії, Італії та Великобританії процесуальні закони взагалі не передбачають можливості перегляду судових рішень на підставі Рішення ЄСПЛ.

Україна загалом йде звичним шляхом європейських країн, запроваджуючи процесуальну можливість перегляду рішень судів, одночасно здійснює реформи як судочинства взагалі, так і конкретного процесуального законодавства зокрема. Вперше безпосередня процесуальна можливість перегляду судових рішень на підставі Рішення ЄСПЛ була передбачена в процесі здійснення так званої «малої судової реформи» 2001 року, коли до Господарського процесуального кодексу України та чинного на той час Цивільного процесуального кодексу України 1963 року було внесено відповідні зміни, які передбачали таку підставу для перегляду судового рішення Верховним Судом України, як «визнання судових рішень міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, такими, що порушують міжнародні зобов'язання України» [6]. Цілком очевидно, що вже на тому історичному етапі під поняттям «міжнародна судова установа, юрисдикція якої визнана Україною» слід було розуміти передусім ЄСПЛ.

Протягом 2004–2005 років у процесі подальшого реформування системи судочинства набули чинності новий Цивільний процесуальний кодекс України, а також Кодекс адміністративного судочинства України, які також безпосередньо передбачають таку підставу для перегляду судових рішень Верховним Судом України за винятковими обставинами, як «визнання судових рішень міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, такими, що порушують міжнародні зобов'язання України» [7].

В подальшому запроваджений підхід було підтверджено й прийняттям у 2006 році спеціального Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини». Статтею 10 вищевказаного закону передбачено, що з метою забезпечення відновлення порушених прав Стягувача вживаються додаткові заходи індивідуального характеру. Одним із додаткових заходів індивідуального характеру є відновлення настільки, наскільки це можливо, попереднього юридичного стану, який Стягувач мав до порушення Конвенції (*restitutio in integrum*). Відновлення попереднього юридичного стану Стягувача здійснюється, зокрема, шляхом повторного розгляду справи судом, включаючи відновлення провадження у справі.

Висновки стосовно системи виконання Рішень ЄСПЛ в Україні

Таким чином, підсумовуючи викладене, очевидним є висновок стосовно дійсної прогресивності системи виконання рішень ЄСПЛ, створеної на підставі Закону України «Про порядок виконання рішень та застосування практики

Європейського суду з прав людини». Цей Закон відтворює практично всі сучасні прогресивні підходи до виконання рішень ЄСПЛ та є запорукою безумовного виконання Україною його рішень. Аналог зазначеного закону дійсно важко знайти в законодавстві європейських країн.

Водночас і надалі потрібно вдосконалювати систему виконання рішень ЄСПЛ в Україні. З-поміж кроків, які необхідно здійснити найближчим часом, треба виділити впровадження нового Кримінально-процесуального кодексу, який визначатиме процедуру перегляду рішень судів у кримінальних справах у зв'язку із винятковими обставинами на підставі Рішень ЄСПЛ, а також виокремлення витрат на виконання Рішень ЄСПЛ в частині виплат компенсацій в окрему статтю витрат державного бюджету України.

Список використаних джерел:

1. Посилання на законодавство іноземних країн, які використані у цій статті, зроблені на підставі звітів учасників семінару «Виконання рішень Європейського суду з прав людини» (Страсбург, Франція, 2009 рік) та інформації, наданої учасниками Семінару, http://aeaj.org/IMG/article_PDF/article_174.pdf
2. 2009 Annual report on the execution of judgments of the European Court of Human Rights, [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=PR311\(2010\)&Language=lanEnglish](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=PR311(2010)&Language=lanEnglish)
3. Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» № 3477-IV від 23 лютого 2006 р., <http://www.rada.gov.ua>
4. Зайцев Ю. Проблема виконання судових рішень у практиці Європейського суду з прав людини / Виконання судових рішень. – К.: Юстініан, 2002; Супрун Д. Основні аспекти входження України в юрисдикційний механізм Європейської конвенції з прав людини // Європейська конвенція з прав людини: основні положення, практика застосування, український контекст / За ред. О.Л. Жуковської. – К.: ЗАТ «ВІПОЛ», 2004.
5. Щорічна доповідь Кабінету Міністрів Італії Парламенту Італії, http://aeaj.org/IMG/article_PDF/article_174.pdf
6. Стаття 111-15 Господарського процесуального кодексу України та стаття 347-2 Цивільного процесуального кодексу України 1963 року, <http://www.rada.gov.ua>
7. Стаття 354 Цивільного процесуального кодексу України 2004 року та стаття 237 Кодексу адміністративного судочинства України відповідно <http://www.rada.gov.ua>



Правові аспекти патронатної служби

Бондаренко Наталія Вікторівна,
*заступник начальника
відділу кадрів секретаріату
Вищої ради юстиції*

Сьогодні перед Україною постають нові виклики, відповідь на які є суттєвим фактором національної безпеки та конкурентоспроможності країни і не можуть бути дані країною без належного рівня адміністративної спроможності органів державної влади, професіоналізму державних службовців, нових стандартів і процедур їх роботи, адекватних вимогам сучасного життя.

Українська нація має давню адміністративну традицію, основні риси якої часто перегукуються із західно-європейською, починаючи із часів Київської Русі та Галицько-Волинського князівства і завершуючи сучасною добою зі дня проголошення незалежності України.

Ланцюг розбудови державності, інституційного розвитку національної публічної адміністрації й державної служби неодноразово переривався періодами війн, поневолення та спроб асиміляції українців з іншими народами та державами, періодом перебування українських земель у складі Російської імперії у другій половині XVIII – на початку XX століття та Української РСР у складі Радянського Союзу. При цьому завжди правителі й керівники мали у своєму розпорядженні власну адміністрацію. У різні часи її склад, функції та повноваження, залежно від державного ладу країни, суспільної організації, історичної традиції й навіть особистих переконань державного утворення, були різного характеру, проте завжди подібні установи функціонували під безпосереднім керівництвом та контролем свого патрона й перебували у самій серцевині (часто утаємничій від загалу) державної політики.

Наприклад, в Україні 1918 року в період існування Української Держави у формі гетьманату Павла Скоропадського однією із таких структур була власна канцелярія його світлості ясновельможного пана гетьмана. Власна канцелярія гетьмана офіційно була складовою його головної квартири і структурною частиною штабу пана гетьмана, однак насправді являла собою цілком автономну установу з безпосереднім підпорядкуванням особисто П. Скоропадському. На перших порах існування гетьманату до складу власної канцелярії його світлості входили помічники, офіцери для доручень та інші

чини за штатом. Така так би мовити патронатна служба, яка забезпечувала діяльність гетьмана.

Сьогодні патронатна служба, відповідно до Довідника типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців (далі – Довідник), – це сукупність працівників державного органу, які самостійно приймаються на посади членами Кабінету Міністрів України, головами місцевих державних адміністрацій згідно із штатним розписом і категорією, що відповідає посаді [1].

Патронатна служба (від лат. *patronatus* – стан або права патрона) – в Україні складова частина загальної державної служби [2, с. 461]. У свою чергу вона може складатися з помічника, радника, керівника прес-служби або інших посад, передбачених штатним розписом. Залежно від складності та кваліфікованості виконуваних обов'язків патронатна служба складається з різних посад як за своєю назвою, так і за своєю суттю.

Наприклад, до обов'язків помічника, відповідно до Довідника, входить:

- здійснення роботи з документами, що надходять на ім'я керівника та виходять за його підписом;
- підготовка разом із керівниками підрозділів відповідного органу проектів поточних та перспективних планів роботи, а також пропозиції щодо виконання Указів та Розпоряджень Президента України, постанов Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, доручень;
- підготовка інформаційних матеріалів, виступів, проектів доповідей, співдоповідей, розпоряджень з питань роботи сфери (галузей) управління для розгляду на сесіях, колегіях, нарадах відповідного органу виконавчої влади;
- супроводження керівника під час поїздок, а за результатами оформлення протокольних доручень, інформування керівника про їх виконання;
- узагальнення матеріалів про хід виконання документів, розпоряджень, доручень керівника або органів вищого рівня;
- підготовка матеріалів для проведення прес-конференцій, брифінгів керівника, його зустрічей з представниками засобів масової інформації;
- контроль своєчасного розгляду пропозицій, заяв та скарг, що надійшли на ім'я керівника, а також виконання його вказівок та доручень [1].

Більш складні завдання, які потребують високопрофесійного вирішення шляхом детального вивчення та аналізу інформації, покладаються на радника керівника. Отже, відповідно до вказаного вище Довідника, радник керівника має такі обов'язки:

- здійснення аналітичного забезпечення діяльності керівника органу при вирішенні ним завдань, що покладені на відповідний орган виконавчої влади;
- вивчення та аналіз матеріалів за напрямом діяльності органу та відповідного вітчизняного і зарубіжного досвіду, забезпечення ними керівника органу виконавчої влади;
- здійснення аналізу стану справ у відповідній сфері управління, розробки проектів рішень, вибору засобів обґрунтування цих рішень, оцінки наслідків з

їх запровадження, розробки завдань, програм, методів і методик підготовки та реалізації управлінських рішень;

- розроблення пропозицій щодо підвищення ефективності роботи відповідного органу виконавчої влади;
- участь в організації та проведенні нарад, колегій, семінарів, конференцій з визначених його компетенцією питань;
- підготовка для керівника необхідних інформаційно-аналітичних записок, оглядів, звітів, проектів доповідей, доповідних записок тощо;
- здійснення робочих контактів з відповідними підрозділами та експертами державних органів влади та органів місцевого самоврядування;
- організація методичної допомоги структурним підрозділам та проведення консультацій з основних питань функціонування та розвитку сфери управління;
- забезпечення розвитку інформаційних зв'язків між структурними підрозділами різних державних органів влади, з підприємствами, установами, громадськими об'єднаннями, провідними вченими, державними та політичними діячами, населенням з метою своєчасного та якісного виконання службових обов'язків [1].

Питання здійснення зв'язку керівника із засобами масової інформації, організації прес-конференцій, брифінгів, виступів у засобах масової інформації, зустрічей входить до посадових обов'язків керівника прес-служби.

На керівника прес-служби, відповідно до Довідника, покладаються обов'язки:

- проведення роботи щодо поліпшення інформованості населення про діяльність органу;
- організування вивчення матеріалів засобів масової інформації з метою виявлення їх позицій, тенденцій у висвітленні питань, пов'язаних з діяльністю державних органів влади та органів місцевого самоврядування;
- надання засобам масової інформації матеріалів про діяльність органу, а також організування вивчення громадської думки з питань, що входять до компетенції органів місцевої влади;
- здійснення підготовки і випуску рекламно-інформаційних видань, які сприяють розширенню міжнародних та міжгалузевих зв'язків, підвищенню авторитету України;
- забезпечення координації зв'язків з періодичними виданнями (газетами, журналами), співробітництво з відповідними прес-службами інших органів виконавчої влади [1].

Якщо Довідник зазначає широке коло питань, якими мають опікуватися державні службовці патронатної служби, то на відміну від нього сам Порядок перебування на державній службі працівників патронатної служби членів Кабінету Міністрів України та голів місцевих державних адміністрацій, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 19 травня 1999 р. № 851 (далі – Порядок), окреслює лише основні завдання патронатної служби, а саме:

- підготовка необхідних матеріалів та документів для посадової особи, облік, аналіз кореспонденції, що надходить на її ім'я, підготовка відповідних проектів доручень, протокольних рішень тощо;
- надання окремих фахових консультацій, а також роз'яснень з питань діяльності посадової особи або органу (за дорученням посадової особи);
- взаємодія з підрозділами апарату, органами державної влади, органами місцевого самоврядування у розв'язанні питань, що виникають під час опрацювання доручень посадової особи;
- організація зустрічей посадової особи з громадськістю, представниками засобів масової інформації, посадовими особами інших органів, прийому відвідувачів та іноземних делегацій тощо [3].

Підсумовуючи різні підходи до визначення обсягу виконуваних обов'язків працівників патронатної служби, можна погодитись з положенням Порядку, що в будь-якому випадку конкретний перелік обов'язків та прав працівників патронатної служби визначається у посадових положеннях та інструкціях, що затверджуються посадовою особою, при якій утворена ця служба.

Перебування на посадах патронатної служби має свої особливості не лише в покладених на них посадових обов'язках, а насамперед, які особи мають право мати помічників, радників, тобто патронатну службу. Отже, відповідно до статті 15 Закону України «Про державну службу», який був прийнятий 1993 року, Президент України, Голова Верховної Ради України, члени Уряду України, голови місцевих державних адміністрацій, голови обласних рад мають право самостійно добирати та приймати осіб на посади своїх помічників, керівників прес-служб, радників і секретарів згідно з штатним розписом і категорією, що відповідає посаді (патронатна служба) [4]. На відміну від цього закону згаданий вище Порядок врегульовує діяльність лише державних службовців патронатної служби членів Уряду та голів місцевих державних адміністрацій і повністю не охоплює посадових осіб, визначених Законом України «Про державну службу».

Концепція адміністративної реформи в Україні, заходи впровадження якої були прийняті в 1998 році, передбачала, що міністр має право формувати власну патронатну службу. Патронатна служба міністра, як його особистий апарат, мала бути спрямована на підготовку необхідних матеріалів для міністра, організацію його контактів з громадськістю та засобами масової інформації. Водночас вона повинна виконувати роль сполучної ланки між міністром та колективом службовців апарату міністерства, а також між певним міністром та іншими міністрами [5]. При прийнятті Закону України «Про Кабінет Міністрів України» в 2008 році було враховано положення, в якому передбачено, що для здійснення Прем'єр-міністром України своїх повноважень у складі Секретаріату Кабінету Міністрів України утворюється патронатна служба – апарат Прем'єр-міністра України, керівник якого призначається на посаду та звільняється з посади в установленому порядку Кабінетом Міністрів України. Патронатна служба міністра України, який очолює міністерство, утворюється у

складі центрального апарату міністерства. Працівники патронатної служби призначаються на посаду та звільняються з посади міністром [6].

Цікавим, на нашу думку, є приклад патронатної служби Центральної виборчої комісії України. Статтею 34 Закону України від 30.06.2004 р. № 1932-IV «Про Центральну виборчу комісію» передбачено патронатну службу Комісії [7]. При цьому зазначимо, що в Законі України «Про державну службу» [4] цей конституційний орган не згадується. На нашу думку, це не дивно, адже Закон України «Про державну службу» був прийнятий ще в 1993 році і зміни до статей, які регулюють питання патронатної служби, не вносилися.

До складу патронатної служби Центральної виборчої комісії належать радники, помічники та секретарі Голови Комісії, помічники та секретарі заступників Голови Комісії, секретаря Комісії, а також помічники інших членів Комісії. Патронатна служба Центральної виборчої комісії забезпечує організацію роботи Голови Комісії, заступників Голови Комісії, секретаря Комісії, інших членів Комісії. Відповідно до Регламенту Центральної виборчої комісії, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії від 26.04.2005 р. № 72 «Про затвердження Регламенту Центральної виборчої комісії», працівники патронатної служби Комісії призначаються на посади та звільняються з посад Головою Комісії за поданням відповідного члена Комісії.

Посади радників, помічників Голови Центральної виборчої комісії відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 лютого 1998 р. № 75-р віднесені до другої категорії посад державних службовців, а посади помічників заступників Голови, секретаря і членів Центральної виборчої комісії до третьої категорії посад державних службовців [8].

Патронатна служба центральної виборчої комісії відповідно до Постанови Центральної виборчої комісії від 17.12.2007 р. № 568 «Про структуру і чисельність Секретаріату, патронатної служби, Служби розпорядника Державного реєстру виборців та автогосподарства Центральної виборчої комісії» включає в себе керівника служби Голови Комісії, радника Голови Комісії, помічника Голови Комісії, головного консультанта, помічника заступника Голови Комісії, помічника секретаря Комісії та помічника члена Комісії. Працівники патронатної служби Центральної виборчої комісії прирівняні за умовами оплати праці, медичного, транспортного, санаторно-курортного та іншого обслуговування до відповідних працівників патронатної служби Першого віце-прем'єр-міністра України, Віце-прем'єр-міністра України, Міністра Кабінету Міністрів України [9]. Отже, при звільненні будь-якого члена Комісії його помічника або радника можна звільнити у разі призначення нового члена Комісії.

На відміну від Закону України «Про Центральну виборчу комісію» Закон України «Про Вищу раду юстиції» не містить положень про патронатну службу [10]. Нормативно-правовим актом, що передбачає існування радника, помічника Голови, заступника Голови Вищої ради юстиції, а також помічника секретаря секції, є розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 травня

1998 р. № 357-р [11]. Цим розпорядженням посади помічників та радників Голови Вищої ради юстиції віднесені до другої категорії посад державних службовців, а посади помічників та радників заступника Голови Вищої ради юстиції, помічників секретарів секцій – до третьої категорії посад державних службовців – ідентично в порівнянні з Центральною виборчою комісією. Посад помічників членів Вищої ради юстиції, які не працюють у Вищій раді юстиції на постійній основі, законодавство України не передбачає. Також не існує в законодавстві України положень щодо прирівнення посад патронатної служби Голови Вищої ради юстиції до посад патронатної служби членів Уряду. На нашу думку, законодавець, коли приймав закон, передбачив необхідність існування помічників та радників членів Вищої ради юстиції тільки для тих, які працюють на постійній основі, та не допускав необхідності цих положень для інших членів Ради. Звичайно, на нашу думку, необхідність існування помічників членів Вищої ради юстиції, які не працюють на постійній основі, визначається обсягом справ, завдань та нагальності проведення підготовчої роботи членами Вищої ради юстиції. Тому з цього питання Вища рада юстиції прийняла рішення, яке відображено в Регламенті Вищої ради юстиції, а саме: «у разі необхідності, на прохання члена Ради за ним закріплюється один із працівників секретаріату Ради» [12].

Особливість патронатної служби, на нашу думку, полягає ще в особливості праці самого патрона, тобто керівника, при якому існує патронатна служба. Якщо взяти до уваги положення Закону України «Про державну службу», ми помітимо, що всі посади, де передбачається існування такої служби, мають певний термін їх обіймання:

1. Президент України відповідно до статті 103 Конституції України обирається громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років [13].

2. Голову Верховної Ради України відповідно до статті 88 Конституції України обирає зі свого складу Верховна Рада України, яка в свою чергу має строк повноважень п'ять років [13].

3. Голови місцевих державних адміністрацій призначаються на посаду Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України на строк повноважень Президента України [14].

4. Голова обласної ради відповідно до статті 55 Закону України «Про місцеве самоврядування» обирається відповідною радою шляхом таємного голосування з числа її депутатів на строк повноважень ради [15].

Хоча посади члена Центральної виборчої комісії та Вищої ради юстиції і не передбачені в Законі України «Про державну службу», вони теж мають обмежений часом термін перебування на посаді. Строк повноважень члена Центральної виборчої комісії відповідно до статті 6 Закону України від 30 червня 2004 р. № 1932-IV «Про Центральну виборчу комісію» становить сім років [7]. Строк повноважень членів Вищої ради юстиції, крім тих, хто входить до її складу за посадою, становить шість років відповідно до Закону України «Про Вищу раду юстиції» [10].

Тому цілком закономірно, що за існуючого тимчасового обіймання посади керівника (патрона) обіймання посади патронатної служби має теж тимчасовий характер, який обумовлюється терміном керівника. Тому і прийняття на посади патронатної служби, а також звільнення з цих посад має винятковий характер порівняно з іншими державними службовцями.

Відповідно до згаданого вище Порядку прийняття на посади патронатної служби здійснюється без проведення конкурсу. У разі потреби може встановлюватися випробування, а також проводиться стажування державних службовців з метою набуття практичного досвіду, перевірки професійного рівня і ділових якостей (працівники, які досягли пенсійного віку, до стажування не залучаються). Отже, законом не передбачене прийняття на ці посади осіб, які досягли граничного віку. Проте державні службовці, яким у встановленому порядку продовжено термін перебування на державній службі після досягнення граничного віку (60 років для чоловіків і 55 років для жінок), у виняткових випадках після закінчення цього терміну можуть бути залишені на державній службі на посадах радників або консультантів за рішенням керівника відповідного державного органу.

Звільнення державних службовців патронатної служби може відбутися, крім загальних підстав, передбачених Кодексом законів про працю України, також у разі зміни керівника або складу державного органу (частина 2 статті 30 Закону України «Про державну службу»). При цьому про наступне звільнення такого працівника можна не попереджати, як це відбувається у разі звільнення відповідно до Кодексу законів про працю України з умовою попередження за 2 місяці. У разі звільнення з посади патронатної служби у трудовій книжці робиться запис з посиланням на пункт 1 статті 40 Кодексу законів про працю України.

Кодекс законів про працю України передбачає виплату вихідної допомоги у розмірі не менше середнього місячного заробітку, якщо припинення трудового договору відбулося з підстав, зазначених у пункті 1 статті 40 Кодексу законів про працю України [16].

Підсумовуючи наведене вище, можна дійти висновку, що особливість патронатної служби починається з прийняття на посаду, часу перебування на ній, обсягу покладених обов'язків і завдань та закінчується зі звільненням з посади, але досі багато питань у цьому напрямі чітко не врегульовані. Сьогодні законодавство з питань державної служби не відповідає багатьом нормам-приписам Конституції України, воно морально застаріле, громіздке, нормативні акти багато в чому неузгоджені. Зокрема, досі продовжується практика намагань врегульовувати відносини державної служби різними підзаконними актами, попри те, що Конституція України вимагає, щоб «організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби» визначалися виключно законами (п. 12 частини 1 ст. 92 Конституції України) [13]. Тому враховуючи, що на даний час розробляються законопроекти з упорядкування

законодавства про державну службу, важливо, на нашу думку, врахувати при підготовці даних проектів питання патронатної служби.

Список використаних джерел:

1. Наказ Головного управління державної служби України від 1 вересня 1999 р. № 65 «Про Довідник типових професійних характеристик посад державних службовців».
2. Юридична енциклопедія: в 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін. К. : Укр. енцикл., 1998.
3. Порядок перебування на державній службі працівників патронатної служби членів Кабінету Міністрів України та голів місцевих державних адміністрацій, постанова Кабінету Міністрів України від 19 травня 1999 р. № 851 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 20. Ст. 902.
4. Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. № 3723-III // Голос України. – 1994. – 5 січня.
5. Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810 «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» // Офіційний вісник України від 11.06.1999. – 1999 р., № 21.
6. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 16 травня 2008 р. // Голос України. – 2008, 21 травня. – № 95.
7. Закон України «Про Центральну виборчу комісію» від 30 червня 2004 р. № 1932-IV // Голос України – 2007. – 9 липня.
8. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 лютого 1998 р. № 75-р // Офіційний вісник України. – 1998. – № 7. – Ст. 273.
9. Постанова Центральної виборчої комісії від 17.12.2007 р. № 568 «Про структуру і чисельність Секретаріату, патронатної служби, Служби розпорядника Державного реєстру виборців та автогосподарства Центральної виборчої комісії».
10. Закон України «Про Вищу раду юстиції» від 15 січня 1998 року № 22/98-ВР // Офіційний вісник України. – 1998. – № 6. – Ст. 206.
11. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 травня 1998 р. № 357-р.
12. Регламент Вищої ради юстиції. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vru.gov.ua/index.php?u,lawu,12-05-reu>.
13. Конституція України від 28.06.1996, № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
14. Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV «Про місцеві державні адміністрації» // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20. – Ст. 190.
15. Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
16. Кодекс законів про працю України // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – Додаток до № 50. – Ст. 375.



Експертні висновки. Пропозиції. Зауваження

Полтавець Юрій Павлович,
радник Голови Вищої ради юстиції

Вища рада юстиції не є суб'єктом законодавчої ініціативи, проте вона активно долучається до процесу законотворення, що триває в Україні, шляхом проведення експертної оцінки законопроектів, надання зауважень, пропозицій та рекомендацій до проектів законодавчих актів України. Ці законопроекти стосуються судової реформи, судоустрою, статусу суддів, повноважень Вищої ради юстиції, а також подолання проявів корупції та шляхів удосконалення процесуального законодавства України. Так, останнім часом було здійснено експертний аналіз законопроектів, над якими працюють Робоча група з питань судової реформи при Президентові України та Національний антикорупційний комітет.

Експертний аналіз проекту Кримінально-процесуального кодексу України

На засіданні Робочої групи з питань судової реформи при Президентові України було оприлюднено проект нового Кримінально-процесуального кодексу України (далі – КПКУ). Членам Робочої групи було запропоновано надати пропозиції і зауваження до законопроекту.

Член робочої групи з питань судової реформи Голова Вищої ради юстиції Володимир Колесниченко після опрацювання у Вищій раді юстиції направив до Робочої групи експертний висновок щодо зазначеного проекту КПКУ.

Вивчення у Вищій раді юстиції проекту КПКУ свідчить про обґрунтоване намагання його авторів наблизити кримінально-процесуальне законодавство України до вимог європейських стандартів щодо удосконалення судочинства в Україні, а також вимог Перехідних положень Конституції України про формування системи досудового слідства і введення в дію законів, що регулюють її функціонування.

Інститут досудового слідства давно відомий зарубіжним країнам (Великобританія, Франція, Німеччина, США, Італія та інш.). За довгі роки існування досудового слідства у зазначених країнах було доведено, що такий порядок розслідування кримінальних проступків є найбільш досконалим і раціональним, оскільки забезпечує встановлення події злочину, особи, яка

звинувачується у скоєнні злочину, гарантує захист прав як обвинуваченого, так і потерпілого.

Вивчення запропонованого законопроекту свідчить, на жаль, про вади деяких його положень.

Передусім це стосується Глави 17 «Загальні положення досудового розслідування».

Частина 1 статті 197 цієї глави передбачає, що слідчий, державний обвинувач зобов'язані розпочати розслідування негайно після того, як із заяви, повідомлення, самостійного виявлення або з іншого джерела йому стали відомі обставини, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення.

Можна було б погодитись з цим положенням, якби йшлося про злочин, скоєний в умовах очевидності.

А як же бути тоді, коли є заява про злочин, а умови його очевидності відсутні?

Чинний КПКУ (стаття 97) надає в даному випадку прокурору, слідчому або органу дізнання можливість до порушення справи здійснити необхідну перевірку, вжити заходів до попередження і припинення правопорушення, виконати інші дії, щоб забезпечити відшукання доказів злочину, їх закріплення.

Запропонована редакція статті 197 законопроекту зобов'язує слідчого, державного обвинувача розпочати досудове розслідування на підставі лише заяви, повідомлення навіть за умови недостатності необхідних для цього даних. Такий стан може призвести до зловживання службовим станом зазначених службових осіб, а в окремих випадках навіть до проявів свавілля. Таким чином, відсутність у законопроекті можливості здійснювати перевірку заяв, повідомлень про злочини не можна вважати виправданою.

У положеннях статті 197 законопроекту необхідно було б зазначити, яким же актом слідчий чи державний обвинувач повинен оформити початок досудового слідства. Мабуть, це повинна бути відповідна постанова.

Частина 3 статті 197 законопроекту встановлює, що про початок розслідування слідчий невідкладно повідомляє державному обвинувачеві у письмовій формі.

З цим теж не можна погодитись, адже відповідно до положень статті 34 законопроекту до повноважень державного обвинувача належить здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування, прийняття процесуальних рішень.

Виходячи з цих положень, слідчий мав би направити державному обвинувачеві не повідомлення, а копію постанови про початок досудового слідства, що надало б можливість державному обвинувачеві негайно здійснити перевірку на предмет законності прийнятої слідчим постанови.

Частина 1 статті 197 законопроекту надає державному обвинувачеві право розпочати розслідування. Водночас державний обвинувач не віднесений до органів досудового слідства, а порядок наступних після початку

розслідування дій державного обвинувача законопроектом не визначено. Було б логічним встановити порядок передачі до органу досудового слідства кримінального провадження, яке розпочав державний обвинувач.

Законопроектом практично вилучено з кримінального процесу таку важливу стадію як дізнання.

Стаття 198 законопроекту передбачає проведення дізнання, але не як стадію кримінального процесу, а як форму досудового слідства стосовно кримінальних проступків.

Навряд чи з цим можна погодитись. Адже в системі державних органів функціонує велика кількість органів, установ, які здійснюють контроль за виконанням законодавства в різних галузях (митні органи, органи державного пожежного нагляду, прикордонні служби, керівники кримінально-виправних установ та інш.).

Ці органи й установи укомплектовані досвідченими фахівцями, які могли б в межах своєї компетенції здійснювати відповідні перевірки повідомлень за фактами кримінальних правопорушень, які стали б підставами для того, щоб розпочати досудове слідство.

Діяльність цих органів сприяла б швидкому встановленню об'єктивної істини, виявленню осіб, причетних до скоєння злочину, та отриманню необхідних доказів.

До речі, у проекті Кримінально-процесуального кодексу України (№ 1233-2007 р. ініціатори – народні депутати України Ківалов С.В., Кармазін Ю.А., Вернидубов І.В., Мойсик В.Р.) обґрунтовано передбачено діяльність органів дізнання.

Така позиція зазначених ініціаторів проекту КПКУ відповідає практиці багатьох європейських країн. Скажімо, КПК Франції передбачає проведення дізнання як першого етапу кримінального процесу.

Узагальнений висновок: редакція статей 197, 198 запропонованого проекту КПКУ не може бути визнана сприйнятливою, а тому у цій частині законопроект підлягає поверненню на доопрацювання.

Вдосконалення законодавства щодо запобігання та протидії корупції

До чергового засідання Національного антикорупційного комітету у Вищій раді юстиції було проведено експертну оцінку проектів законів України, що стосуються запобігання та протидії корупції.

У Вищій раді юстиції опрацьовано проекти Законів України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення засад запобігання та протидії корупції», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів у зв'язку з прийняттям Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» та «Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-

процесуального кодексів України щодо удосконалення процедур здійснення конфіскації».

Зазначені законопроекти викликали наступні зауваження та пропозиції.

Стосовно проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» звертаємо увагу на наступне.

На наш погляд, законопроект занадто об'ємний, в ньому мають місце необґрунтовані чисельні повторення одних і тих же приписів для різних категорій працівників.

Так, пропонується внести зміни до статей 412, 415, 416 Митного кодексу України, до статей 17, 18, 18¹ Закону України «Про міліцію», статті 46 Закону України «Про прокуратуру», Дисциплінарного статусу прокуратури України, ряду статей Закону України «Про Службу безпеки України» та інших.

Всі ці зміни стосуються питань обмеження в роботі посадових осіб зазначених вище органів, врегулювання конфлікту інтересів тощо.

Навряд чи можна погодитись з таким підходом. Адже питання щодо врегулювання конфлікту інтересів, обмеження в роботі близьких родичів, інші обмеження та умови призначення на посаду є практично однаковими для різних категорій службових осіб державних органів.

Було б обґрунтованим, якби ці спеціальні норми були систематизованими і розміщені в положеннях Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції». Водночас особливості для різних органів можна було б передбачити у спеціальних законах про ці органи.

Законопроектом пропонується прийняти ст. 46⁴ «Врегулювання конфлікту інтересів» до Закону України «Про прокуратуру».

Частина 2 цієї статті передбачає запровадження Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури, який схвалюється Всеукраїнською конференцією працівників прокуратури і затверджується Генеральним прокурором України.

Утворення такого органу і його правовий статус Законом України «Про прокуратуру» не визначено.

Лише стаття 131 Конституції України та Закон України «Про Вищу раду юстиції» передбачає призначення двох членів до складу Вищої ради юстиції Всеукраїнською конференцією працівників прокуратури.

Таким чином, запровадження Всеукраїнської конференції працівників прокуратури, її статус та повноваження необхідно визначити законом.

Водночас виникає питання щодо необхідності ухвалення Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури. Адже відповідно до ст. 48 Закону України «Про прокуратуру», Постановою Верховної Ради України № 1796-ХІІ від 6 листопада 1991 р. затверджено Дисциплінарний статут прокуратури України.

У Статуті викладено вимоги до моральних, ділових та інших якостей, етики поведінки працівників прокуратури. Також передбачено заходи заохочення та дисциплінарного впливу за порушення положень Статуту.

Дисциплінарний статут є більш вагомим актом, ніж запропонований Кодекс професійної етики та поведінки працівників прокуратури, а тому схвалення останнього є зайвим.

Не можна також вважати досить обґрунтованою пропозицію про доповнення пунктом 7¹ статті 36 Кодексу законів про працю України про звільнення з посади у зв'язку з набранням законної сили вирокom суду щодо притягнення до кримінальної відповідальності за вчинення злочинів у сфері службової діяльності або рішенням про притягнення до адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення.

На наш погляд, звільнення з посади за наведеними мотивами осіб, які можуть бути суб'єктами корупційних правопорушень, не може регулюватись загальними нормами законів про працю. Тому мова може йти про внесення змін до спеціальних законів, які регламентують роботу службових осіб державних органів.

Деякі зауваження можна віднести і до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення засад запобігання та протидії корупції».

У Законі України «Про засади запобігання та протидії корупції» пропонується внести зміни до частини 1 статті 1 і викласти абзац другий у такій редакції: «близькі особи – подружжя, діти, батьки, рідні брати і сестри, дід, баба, онуки, усиновлювачі, усиновлені, інші особи, які проживають разом і ведуть спільне господарство із суб'єктами, визначеними у пункті 1 частини першої статті 2 цього Закону».

Обов'язковою умовою цієї норми є наявність як спільного проживання, так і спільного ведення господарства із зазначеними суб'єктами.

Водночас деякі «близькі особи» (неповнолітні діти, онуки, непрацездатні батьки, дід і баба) при наявності факту спільного проживання можуть не брати участі у веденні спільного господарства.

З іншого боку, проживаючи окремо (скажімо у сусідніх квартирах, будинках тощо), вони можуть вести спільне господарство із суб'єктом відповідальності за корупційні правопорушення. Тобто ця норма потребує більш чіткого визначення.

У законопроекті пропонується внести зміни до Закону України «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» шляхом доповнення статті 18 частиною 3 про перелік даних, що зазначаються в апеляційній скарзі на постанову суду про притягнення юридичної особи до відповідальності.

Це доповнення є зайвим, оскільки в законопроекті доцільно було б лише зазначити, що апеляційна скарга на постанову у справі стосовно юридичної особи складається за правилами статті 350 КПК України «Зміст апеляції».

На наш погляд, треба зважити на те, що провадження у справах про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних діянь є похідним від кримінального і кримінально-процесуального законодавства, тому термінологія та процесуальні норми запропонованого законопроекту повинні узгоджуватись з цим законодавством.

Стосовно законопроекту «Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо вдосконалення процедур здійснення конфіскації» зауважень і пропозицій не надходило.

Зауваження та пропозиції до КАСУ, ГПКУ, ЦПКУ

На чергове засідання Робочої групи з питань судової реформи при Президентіві України, до складу якої входить Голова Вищої ради юстиції Володимир Колесниченко, були подані зауваження до Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ), Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПКУ), Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПКУ). Як відомо, завданням Робочої групи є не лише підготовка концепції судово-правової реформи, а й вироблення пропозицій щодо зміни процесуального законодавства України.

Насамперед, звертаємо увагу на частину 2 статті 19 Кодексу адміністративного судочинства України «Територіальна підсудність адміністративних справ», яка дає можливість подавати позови про оскарження актів індивідуальної дії у будь-якому суді держави, оскільки у поєднанні зі статтею 106 «Вимоги до позовної заяви» не визначає, якими документами повинно підтверджуватись місце проживання, перебування чи знаходження і що для суду є визначальним під час встановлення територіальної підсудності таких справ. Пропонуємо частину 1 статті 106 доповнити частиною, в якій зазначити про необхідність долучення до позовної заяви документа, який підтверджує факт проживання, перебування чи знаходження позивача на відповідній території.

Стаття 89 КАСУ передбачає сплату судового збору, але до цього часу відповідного нормативно-правового акта не існує, отож слід негайно виправити цю прогалину.

Варто встановити, що скасування вищою судовою інстанцією рішень судів нижчих інстанцій не може бути поважною підставою для поновлення строку на оскарження при подачі нових позовів з аналогічним предметом.

У статті 137 КАСУ «Зміна позовних вимог», яка надає право позивачу змінювати позовні вимоги, варто зазначити, що така заява має бути оформлена з дотриманням вимог, визначених статтею 106 зазначеного кодексу. У разі їх

недотримання настають наслідки, передбачені статтею 108 КАС України, тобто заява про зміну позовних вимог залишається без руху або повертається позивачеві.

Частину 3 статті 110 «Підготовка справи до судового розгляду» варто доповнити другим абзацом: «За результатами розгляду зазначеного клопотання суд постановляє ухвалу, копія якої невідкладно надсилається особам, які беруть участь у справі».

У частині 2 статті 118 КАСУ варто передбачити право суду змінювати або скасовувати заходи забезпечення позову за власною ініціативою.

У частині 3 статті 128 КАСУ доцільно передбачити право суду залишати без розгляду справу в разі повторного неприбуття позивача, особиста участь якого визнана судом обов'язковою. Відповідні зміни внести і до статті 155 кодексу.

Вважаємо за доцільне статтю 199 КАСУ доповнити правом апеляційного суду на скасування окремої ухвали.

Статтю 223 КАСУ логічно доповнити правом касаційного суду скасовувати рішення суду першої інстанції та залишати без змін рішення суду апеляційної інстанції.

Виключити частину 2 статті 235 КАСУ, в якій ідеться про те, що перегляд судових рішень за винятковими обставинами є різновидом касаційного провадження.

Варто також зазначити, що останні зміни до КАСУ зробили можливим оскарження до ВАСУ дій або бездіяльності парламента, глави держави та Вищої ради юстиції особами, які звертаються до названих органів в порядку Закону України «Про звернення громадян», що потягне за собою додаткове навантаження як на суд, так і на позивачів.

Вважаємо за доцільне розглянути питання прийняття нового Господарського процесуального кодексу України або розглянути питання про прийняття Єдиного кодексу для розгляду як господарських, так і цивільних справ. Адже як і суди, які розглядають цивільні справи, так і господарські суди керуються у своїй діяльності Цивільним кодексом, Господарським кодексом, іншими актами, що регулюють приватні відносини. До того ж, слід визнати, що особи, які беруть участь у справі (суб'єкти процесуальних правовідносин) знаходяться в нерівних умовах – за ГПКУ і за ЦПКУ. Є цілком очевидним факт, що ЦПКУ більш досконалий порівняно з ГПКУ.

Необхідно врахувати у ГПКУ, ЦПКУ та КАСУ Рішення Конституційного Суду України: від 11 березня 2010 р. № 8-рп/2010 (справа про повторну касацію), від 1 квітня 2010 р. № 10-рп/2010 (справа про віднесення земельних спорів до адміністративної юстиції).

УКРАЇНА
ВИЩА РАДА ЮСТИЦІЇ
РІШЕННЯ

Від 17 жовтня 2006 р. № 502

**Про внесення подання до Верховної
Ради України про звільнення Жосан В.М.¹
з посади судді Ленінського районного суду
м. Миколаєва за порушення присяги**

Вища рада юстиції у складі: Ізовітової Л.П. – головуєчої, Андрейцева В.І., Гавриша С.Б., Жуковської О.Л., Задорожного О.В., Зварича Р.М., Ківалова С.В., Кудрявцева В.В., Кузьміна Р.Р., Медведька О.І., Онопенка В.В., Палій В.М., Сафулька С.Ф., Скотаря А.М., Чернушенка А.В., Шелеста М.А., розглянувши пропозицію члена Вищої ради юстиції Ізовітової Л.П. від 5 травня 2006 року, внесену за результатами перевірки відомостей, викладених у скарзі в.о. голови правління ВАТ «Херсонські комбайни» Мазура В.Д. від 14 березня 2006 року, щодо наявності підстав для звільнення Жосан Вікторії Михайлівни з посади судді Ленінського районного суду м. Миколаєва за порушення присяги та висновок секції Вищої ради юстиції від 31 травня 2006 року,

в с т а н о в и л а :

Жосан Вікторія Михайлівна, 1967 року народження. Миколаївською обласною Радою народних депутатів 24 грудня 1992 року призначена на посаду судді Ленінського районного суду м. Миколаєва. Верховною Радою України 17 квітня 2003 року обрана на посаду судді цього ж суду безстроково. Указом Президента України від 30 вересня 2004 року призначена на посаду заступника голови Ленінського районного суду м. Миколаєва.

До Вищої ради юстиції 20 березня 2006 року надійшла скарга в.о. голови правління ВАТ «Херсонські комбайни» Мазура В.Д. щодо порушень норм чинного законодавства суддею Ленінського районного суду м. Миколаєва Жосан В.М. при постановленні ухвали про забезпечення позову по справі за позовом Макарова С.М. до ВАТ «Херсонські комбайни», Максимішина А.М. і Мазура В.Д. про визнання недійсними загальних зборів акціонерів та спонукання виконати рішення.

¹ Постановою Верховної Ради України від 8 лютого 2007 р. № 627-V «Про звільнення суддів» суддю Ленінського районного суду міста Миколаєва Жосан Вікторію Михайлівну звільнено з посади судді у зв'язку з порушенням присяги (прим. ред.).

Перевіркою, проведеною членом Вищої ради юстиції Ізовітовою Л.П., встановлено наступне.

У лютому 2006 року до Ленінського районного суду м. Миколаєва надійшов позов Макарова С.М. – власника 10 акцій номінальною вартістю 10 копійок – до ВАТ «Херсонські комбайни», Максимішина А.М., Мазура В.Д. про визнання неправомочними загальних зборів акціонерів ВАТ «Херсонські комбайни», скликаних 19 грудня 2003 року та проведених 29 грудня 2003 року; про визнання недійсними усіх рішень зазначених загальних зборів акціонерів товариства, викладених у протоколі загальних зборів акціонерів № 8/03; про визнання чинним складу спостережної ради та правління товариства, що діяли до 19 грудня 2003 року; про визнання незаконними дій Максимішина А.М. щодо ведення 29 грудня 2003 року загальних зборів акціонерів та підписання (оформлення) протоколу загальних зборів № 8/03; про усунення з посади в.о. голови правління товариства Мазура В.Д. та зобов'язання виконати рішення спостережної ради від 25 квітня 2005 року щодо допуску позивача до фактичного виконання обов'язків голови правління товариства, а також передачу йому печаток, штампів, свідоцтва, інших документів та атрибутів ВАТ «Херсонські комбайни».

Позовні вимоги Макаров С.М. мотивував тим, що при скликанні та проведенні загальних зборів акціонерів ВАТ «Херсонські комбайни» було порушено вимоги чинного законодавства, рішеннями, прийнятими загальними зборами акціонерів, було сформовано нелегітимні за своїм складом органи управління товариством, що порушує його корпоративні права як акціонера, управління товариством здійснюється неповноважними особами, чим порушено його трудові права, як особи, призначеної у встановленому порядку виконуючим обов'язки голови правління товариства.

Позови до фізичної особи згідно з вимогами статті 109 Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України) пред'являються до суду за місцем її проживання, а до юридичних осіб – за їхнім місцезнаходження. ВАТ «Херсонські комбайни» знаходиться на території Суворовського району м. Херсона. Заходів щодо з'ясування дійсного місця проживання відповідачів по справі - фізичних осіб, зокрема Максимішина А.М. та Мазура В.Д, суддею Жосан В.М. вжито не було.

Суддя Ленінського суду м. Миколаєва Жосан В.М. прийняла позов до свого провадження з порушенням зазначених правил підсудності.

23 лютого 2006 року суддею Жосан В.М. постановлено ухвалу, якою задоволено заяву Макарова С.М. про забезпечення позову.

Згідно з цією ухвалою ВАТ «Херсонські комбайни» та будь-яким іншим особам, яким надані повноваження розпоряджатися майном ВАТ «Херсонські комбайни», заборонено здійснювати будь-які юридичні та фактичні дії, вчиняти правочини, в тому числі щодо відчуження майна ВАТ «Херсонські комбайни», від імені ВАТ «Херсонські комбайни», заборонено будь-яким особам використовувати печатки та штампи ВАТ «Херсонські комбайни», а також

накладено арешт на цілісний майновий комплекс ВАТ «Херсонські комбайни», в тому числі на все його рухоме та нерухоме майно.

7 березня 2006 року суддею Жосан В.М. відмовлено в задоволенні заяви ВАТ «Херсонські комбайни» про скасування заходів забезпечення позову.

24 березня 2006 року колегією суддів судової палати в цивільних справах апеляційного суду Миколаївської області задоволено апеляційну скаргу ВАТ «Херсонські комбайни» і ухвалу Ленінського районного суду м. Миколаєва від 23 лютого 2006 року скасовано.

Крім того, колегією суддів апеляційного суду Миколаївської області 24 березня 2006 року постановлено окрему ухвалу, якою до відома голови апеляційного суду Миколаївської області доведено про порушення норм процесуального права, допущені суддею Ленінського районного суду м. Миколаєва Жосан В.М.

При винесенні ухвали про забезпечення позову від 23 лютого 2006 року суддя Жосан В.М. допустила порушення вимог чинного законодавства, а саме статей 151-152 ЦПК України.

Так, суддя Жосан В.М. застосувала заходи забезпечення позову на підставі заяви, в якій позивачем не обґрунтовано необхідності забезпечення позову саме «шляхом накладення арешту на цілісний майновий комплекс ВАТ «Херсонські комбайни», в тому числі на все його рухоме та нерухоме майно, заборонивши будь-які дії по його відчуженню», на підставі чого судом могла б бути оцінена співмірність забезпечення позову з заявленими позовними вимогами. Саме на це звернув увагу апеляційний суд Миколаївської області в своїй ухвалі від 24 березня 2006 року, зазначивши, що позивач не вказав «на яку саме суму порушені його права» (оскільки не було заявлено вимог майнового характеру) та на співвідношення заявлених позовних вимог і вартості майна, на яке накладено арешт.

При цьому суддя Жосан В.М. не врахувала відповідність вжиття заходів забезпечення позову їх меті та не оцінила, чи слід застосовувати саме такий вид забезпечення позову, з огляду на предмет позову, хоча зобов'язана була це зробити.

Застосовані суддею Жосан В.М. заходи забезпечення позову у вигляді заборони будь-яким особам, яким надані повноваження розпоряджатися майном ВАТ «Херсонські комбайни», здійснення будь-яких дій щодо розпорядженням майном та накладення на нього арешту, заборони використання печаток і штампів ВАТ «Херсонські комбайни», накладення арешту на майно товариства, не пов'язані з предметом позову, оскільки позивачем не заявлялися позовні вимоги щодо майна ВАТ «Херсонські комбайни».

Крім того, суд ухвалою про забезпечення позову фактично задовольнив позовні вимоги в частині усунення з посади виконуючого обов'язки Голови Правління ВАТ «Херсонські комбайни» Мазура В.Д. без розгляду справи по суті.

Застосовані суддею Жосан В.М. заходи забезпечення позову не співмірні з заявленими позовними вимогами. Суд мав встановити, але не встановив «справедливий баланс» між вимогами Макарова С.М. та подальшою діяльністю ВАТ «Херсонські комбайни». Обраний суддею Жосан В.М. вид забезпечення позову перешкоджав нормальній господарській діяльності ВАТ «Херсонські комбайни», що, зокрема, і підтверджено апеляційним судом.

Висновки судді Жосан В.М. з приводу того, що невжиття заходів забезпечення позову, визначених ухвалою від 23 лютого 2006 року, може утруднити чи зробити неможливим виконання рішення по справі, не були обґрунтовані.

Постановлення суддею Жосан В.М. ухвали про забезпечення позову потягло за собою негативні наслідки у вигляді фактичного зупинення на строк близько одного місяця діяльності ВАТ «Херсонські комбайни. На цю обставину також звернув увагу і апеляційний суд в окремій ухвалі від 24 березня 2006 року.

Відповідно до статті 6 Закону України «Про статус суддів» при здійсненні правосуддя судді зобов'язані дотримувати Конституції та законів України, забезпечувати повний, всебічний та об'єктивний розгляд судових справ. Кожен суддя присягає чесно і сумлінно виконувати свої обов'язки.

Вищенаведені порушення суддею Жосан В.М. вимог законодавства при постановленні ухвали про забезпечення позову від 23 лютого 2006 року є свідченням її несумлінного ставлення до виконання обов'язків судді, що є несумісним з зайняттям посади судді.

На підставі викладеного, враховуючи висновок секції Вищої ради юстиції від 31 травня 2006 року та керуючись пунктом 5 частини п'ятої статті 126 Конституції України, пунктом 5 частини першої статті 15 Закону України «Про статус суддів», статтями 27, 30, 32 Закону України «Про Вищу раду юстиції», підпунктом «а» пункту 4 § 3.3. Регламенту Вищої ради юстиції, Вища рада юстиції

в и р і ш и л а :

внести подання до Верховної Ради України про звільнення Жосан Вікторії Михайлівни з посади судді Ленінського районного суду м. Миколаєва за порушення присяги.

В.о. голови Вищої ради юстиції

Л.П. Ізовітова

**УКРАЇНА
ВИЩА РАДА ЮСТИЦІЇ
РІШЕННЯ**

Від 17 жовтня 2006 р. № 503

**Про внесення подання до Верховної
Ради України про звільнення Жосан В.М.
з посади судді Ленінського районного суду
м. Миколаєва за порушення присяги**

Вища рада юстиції у складі: Ізовітової Л.П. – головуєчої, Андрейцева В.І., Гавриша С.Б., Жуковської О.Л., Задорожного О.В., Зварича Р.М., Ківалова С.В., Кудрявцева В.В., Кузьміна Р.Р., Медведька О.І., Онопенка В.В., Палій В.М., Сафулька С.Ф., Скотаря А.М., Чернушенка А.В., Шелеста М.А., розглянувши пропозицію члена Вищої ради юстиції Ізовітової Л.П. від 5 травня 2006 року, внесену за результатами перевірки відомостей, викладених у зверненні голови Державної служби України з нагляду за забезпеченням безпеки авіацій Марченка М.О. від 4 квітня 2006 року, щодо наявності підстав для звільнення Жосан Вікторії Михайлівни з посади судді Ленінського районного суду м. Миколаєва за порушення присяги та висновок секції Вищої ради юстиції від 31 травня 2006 року,

в с т а н о в и л а :

Жосан Вікторія Михайлівна, 1967 року народження. Миколаївською обласною Радою народних депутатів 24 грудня 1992 року призначена на посаду судді Ленінського районного суду м. Миколаєва. Верховною Радою України 17 квітня 2003 року обрана на посаду судді цього ж суду безстроково. Указом Президента України від 30 вересня 2004 року призначена на посаду заступника голови Ленінського районного суду м. Миколаєва.

До Вищої ради юстиції 27 квітня 2006 року заступником Керівника Головної Служби правової політики Секретаріату Президента України направлено звернення голови Державної служби України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації Марченка М.О. про порушення норм чинного законодавства, допущені суддею Ленінського районного суду м. Миколаєва Жосан В.М. при постановленні ухвали про забезпечення позову по справі за позовом Франжолі В.А. до ВАТ «Авіаційна компанія «Дніпроавіа» та авіакомпанії «Люфтганза».

Перевіркою, проведеною членом Вищої ради юстиції Ізовітовою Л.П., встановлено наступне.

20 березня 2006 року до Ленінського районного суду м. Миколаєва надійшов позов громадянина Франжолі В.А. як споживача майбутніх послуг міжнародних авіаційних перевезень до ВАТ «Авіаційна компанія «Дніпроавіа» та авіакомпанії «Люфтганза» про визнання дій авіакомпанії «Люфтганза» щодо створення монопольного становища на ринку авіаперевезень між Україною і Німеччиною неправомірними та покладення обов'язку на ВАТ «Авіакомпанія «Дніпроавіа» здійснювати авіарейси маршрутом Дніпропетровськ – Франкфурт-на-Майні.

Одночасно Франжолі В.А. з метою надання йому як майбутньому пасажиру якісних послуг авіаційних перевезень подано заяву про забезпечення позову.

21 березня 2006 року суддею Ленінського районного суду м. Миколаєва Жосан В.М. винесено ухвалу, якою заяву про забезпечення позову задоволено.

Згідно з цією ухвалою авіакомпанії «Люфтганза» заборонено здійснювати авіарейси до України; ВАТ «Авіаційна компанія «Дніпроавіа» заборонено приймати та обслуговувати рейси в аеропорту Дніпропетровськ та підтверджувати прийняття літаків авіакомпанії «Люфтганза»; Державному міжнародному аеропорту «Бориспіль» заборонено приймати та обслуговувати рейси в аеропорту «Бориспіль» та підтверджувати прийняття літаків авіакомпанії «Люфтганза»; комунальному підприємству «Міжнародний аеропорт «Донецьк» заборонено приймати та обслуговувати рейси в аеропорту Донецьк та підтверджувати прийняття літаків авіакомпанії «Люфтганза»; Державну службу України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації зобов'язано скасувати всі дозволи та рішення про надання дозволів авіакомпанії «Люфтганза» здійснювати регулярні рейси до України.

Однак при винесенні ухвали про забезпечення позову від 21 березня 2006 року суддею Жосан В.М. були допущені порушення вимог чинного законодавства, а саме статей 151, 152 Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України).

Так, згідно з вимогами ЦПК України в заяві про забезпечення позову мають бути зазначені причини, у зв'язку з якими потрібно забезпечити позов, вид забезпечення позову, який належить застосувати, з обґрунтуванням його необхідності, а також інші відомості, потрібні для забезпечення позову.

Позивач Франжолі В.А. в заяві про забезпечення позову послався лише на можливість невиконання в майбутньому рішення суду в разі відсутності певних заборон, які можуть бути введені шляхом забезпечення позову.

Між тим, неможливість або утруднення виконання рішення суду є загальною підставою застосування судом заходів забезпечення позову, передбаченою частиною третьою статті 151 ЦПК України.

Суддя Жосан В.М. застосувала заходи забезпечення позову на підставі заяви, в якій позивачем не вказано конкретних причин, пов'язаних з предметом заявленого у цивільній справі позову та іншими обставинами справи, з огляду на які він вважає за необхідне забезпечити позов, а також не обґрунтував необхідність вжиття певного виду забезпечення позову, на підставі чого судом могла б бути оцінена співмірність забезпечення та заявлених позовних вимог.

При цьому суддя Жосан В.М. не врахувала відповідність вжиття заходів забезпечення позову їх меті та не оцінила, чи слід застосовувати саме той вид забезпечення позову, про який просить позивач, з огляду на предмет позову, хоча зобов'язана була це зробити.

Застосовані суддею Жосан В.М. заходи забезпечення позову спрямовані на фактичне зупинення діяльності авіакомпанії «Люфтганза» на території України, в той час як предметом заявленого громадянином Франжолі В.А на підставі Закону України «Про захист прав споживачів» позову було забезпечення позивачеві можливості отримувати в майбутньому послуги міжнародних авіаційних пасажирських перевезень вищої якості, ніж існуючі.

29 березня 2006 року Ленінський районний суд м. Миколаєва під головуванням іншого судді скасував заходи забезпечення позову, вжиті суддею Жосан В.М. відповідно до ухвали від 21 березня 2006 року, з підстав їх неспівмірності із заявленими позивачем вимогами, та можливості настання великих збитків, пов'язаних з виконанням оспорюваної ухвали.

27 квітня 2006 року ухвалою колегії суддів судової палати в цивільних справах апеляційного суду Миколаївської області апеляційну скаргу Франжолі В.А., позивача по справі, на ухвалу Ленінського районного суду м. Миколаєва від 29 березня 2006 року відхилено, в задоволенні заяви позивача про забезпечення його позову відмовлено. При цьому суд апеляційної інстанції зазначив, що «... суд першої інстанції правомірно скасував ухвалу судді про забезпечення позову в зв'язку із не співмірністю вжитих заходів щодо забезпечення позову з заявленими вимогами та з метою запобігання спричиненню матеріальних збитків як відповідачам, так і іншим юридичним особам, дії яких були безпідставно обмежені цими ж заходами». Суд вказав на порушення суддею статті 10 ЦПК України, відповідно до якої цивільне судочинство здійснюється на засадах змагальності та рівноправності сторін, а суд зобов'язаний створити умови, за яких дотримувався б необхідний баланс їхніх процесуальних прав та обов'язків і була б гарантована реальна можливість захисту майнових та особистих (немайнових) прав сторін. Крім того, як вказано в ухвалі, рішення про забезпечення позову є доцільним лише в разі достатньо обґрунтованого припущення, що невжиття заходів забезпечення позову може у майбутньому утруднити чи зробити неможливим виконання рішення суду, чого суддя Жосан В.М. взагалі не врахувала.

Оскільки ухвала про скасування заходів забезпечення позову від 29 березня 2006 року була оскаржена позивачем, то відповідно до ст. 153 ЦПК України її дія була зупинена. Таким чином, ухвала про вжиття заходів забезпечення позову від 21 березня 2006 року, винесена суддею Жосан В.М.,

діяла до моменту постановлення апеляційним судом ухвали про відмову в задоволенні апеляційної скарги на ухвалу від 29 березня 2006 року і відмову Франжолі В.А. в задоволенні заяви про забезпечення позову, тобто протягом близько одного місяця.

Суд апеляційної інстанції вірно акцентував увагу на необґрунтованості заяви про забезпечення позову та порушенні прав юридичних осіб (державного підприємства «Міжнародний аеропорт «Бориспіль», комунального підприємства «Міжнародний аеропорт «Донецьк», Державної служби України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації), яким заборонено (зобов'язано) вчиняти певні дії, проте до участі в справі їх не залучено.

До того ж, суддя Жосан В.М. не врахувала, що виконання ухвали може призвести до значних матеріальних збитків.

Враховуючи зазначене, колегією суддів судової палати в цивільних справах апеляційного суду Миколаївської області 27 квітня 2006 року постановлено окрему ухвалу, якою до відома голови апеляційного суду Миколаївської області доведено обставини порушень законодавства, допущених суддею Жосан В.М. при постановленні ухвали про забезпечення позову від 21 березня 2006 року.

Крім того, суддя Жосан В.М. при постановленні ухвали про забезпечення позову не оцінила негативні наслідки виконання ухвали, які могли виникнути у сфері безпеки польотів.

Відповідно до статті 6 Закону України «Про статус суддів» при здійсненні правосуддя судді зобов'язані дотримувати Конституції та законів України, забезпечувати повний, всебічний та об'єктивний розгляд судових справ. Кожен суддя присягає чесно і сумлінно виконувати свої обов'язки.

Вищенаведені порушення суддею Жосан В.М. вимог законодавства при постановленні ухвали про забезпечення позову від 21 березня 2006 року є свідченням її несумлінного ставлення до виконання обов'язків судді, що є несумісним з зайняттям посади судді.

На підставі викладеного, враховуючи висновок секції Вищої ради юстиції від 31 травня 2006 року та керуючись пунктом 5 частини п'ятої статті 126 Конституції України, пунктом 5 частини першої статті 15 Закону України «Про статус суддів», статтями 27, 30, 32 Закону України «Про Вищу раду юстиції», підпунктом «а» пункту 4 § 3.3 Регламенту Вищої ради юстиції, Вища рада юстиції

в и р і ш и л а :

внести подання до Верховної Ради України про звільнення Жосан Вікторії Михайлівни з посади судді Ленінського районного суду м. Миколаєва за порушення присяги.

В.о. голови Вищої ради юстиції

Л.П. Ізовітова



Діяльність Вищої ради юстиції за 12 років. Цифри та тенденції

Костенко Любов Борисівна,
*начальник контрольно-аналітичного відділу
Вищої ради юстиції*

31 березня 1998 року відбулось перше засідання Вищої ради юстиції, на якому розглянуто організаційні питання та затверджено тимчасовий Регламент Ради.

Так, відповідно до Закону України «Про Вищу раду юстиції» утворено дві секції: дисциплінарну та з питань підготовки подань про призначення суддів на посади уперше та звільнення їх з посад. Обрано Голову Вищої ради юстиції, заступника Голови і секретарів секцій. Тому цей день і вважають датою утворення Вищої ради юстиції.

За 12 років діяльності Вищої ради юстиції відбулось 138 засідань Ради, на яких прийнято 8634 акти, з них: рішень – 7793, ухвал – 706 та протокольних ухвал – 135.

Проведено всього 332 засідання секцій Вищої ради юстиції, а саме: 230 засідань секції з питань підготовки подань про призначення суддів на посади уперше та звільнення їх з посад, 102 засідання дисциплінарної секції.

Вищою Радою юстиції розглянуто 6032 матеріали щодо призначення кандидатів на посади суддів. Прийнято 5024 рішення щодо внесення подань Президентові України про призначення 5212 кандидатів, а саме: районних (міських) судів – 3636, військових судів гарнізонів – 50, господарських судів – 729, окружних адміністративних судів – 501, апеляційних судів областей, міст Києва, Севастополя – 133, апеляційних військових судів – 5, апеляційних господарських судів – 18, апеляційних адміністративних судів – 28, міжобласного апеляційного господарського суду – 12.

З-поміж внесених Президентові кандидатур на посаду суддів було:

жінок – 2607, чоловіків – 2605.

За віком кандидати становлять наступні групи: від 25 до 30 років – 1851 кандидат, від 30 до 40 років – 2411, від 40 до 50 років – 8237, від 50 до 60 років – 113.

За стажем роботи в галузі права кандидатів умовно можна розподілити за такими групами: до 3 років – 1 особа, від 3 до 5 років – 1001 особа, від 5 до 10 років – 2565 осіб, від 10 до 20 років – 1348 осіб, понад 20 років – 297.

Водночас за результатами розгляду матеріалів було відмовлено 789 особам, а саме: кандидатам у судді до районних (міських) судів – 650 особам, військових судів гарнізонів – 10, господарських судів – 57, окружних адміністративних судів – 55, апеляційних судів областей, міст Києва, Севастополя – 11, апеляційних господарських судів – 4, апеляційних адміністративних судів – 2. З них було жінок – 278, чоловіків – 511.

Причини відмови були такими: не набрали необхідної кількості голосів – 756, відсутність необхідного стажу роботи – 28, відсутність 10-річного терміну проживання на Україні – 2, не досягли 25 років – 2, мали диплом про освіту не державного зразка – 1.

Вищою радою юстиції прийнято всього 1415 рішень щодо внесення подань про звільнення суддів з посад, а саме:

- Президентів України щодо 402 суддів: районних (міських) судів – 376, військових судів гарнізонів – 2, господарських судів – 13, окружних адміністративних судів – 1, апеляційних судів областей, міст Києва, Севастополя – 9, апеляційних військових судів – 0, апеляційних господарських судів – 1;

- до Верховної Ради України щодо 1013 суддів: районних (міських) судів – 653, військових судів гарнізонів – 13, господарських судів – 64, окружних адміністративних судів – 0, апеляційних судів областей, міст Києва, Севастополя – 195, апеляційних військових судів – 9, апеляційних господарських судів – 19, апеляційних адміністративних судів – 2, ВАСУ – 3, ВГСУ – 14, ВСУ – 41.

Причини звільнення суддів: за власним бажанням – 247, у зв'язку з виходом у відставку – 895, за неможливістю виконувати обов'язки судді за станом здоров'я – 17, у зв'язку із закінченням строку повноважень – 91, у зв'язку із досягненням 65 років – 35, припинення повноваження судді у зв'язку зі смертю – 1, за порушення вимог щодо несумісності – 1, у зв'язку з набранням законної сили обвинувальним вироком – 15, за порушення присяги судді – 113.

З-поміж суддів, звільнених за поданням Вищої ради юстиції, було жінок – 457, чоловіків – 958.

Вищою радою юстиції розглянуто 155 скарг суддів на рішення кваліфікаційних комісій про притягнення їх до дисциплінарної відповідальності, з яких: задоволено – 108, задоволено частково – 7, відмовлено у задоволенні – 29, відмовлено у прийнятті до розгляду – 5 та 6 повернуто до кваліфікаційних комісій. Скарги суддів: районних (міських) – 140, військових судів гарнізонів – 2, господарських – 8, адміністративних – 1, апеляційних (обласних) – 4.

До Вищої ради юстиції скарги суддів на рішення кваліфікаційних комісій надійшли з таких регіонів: Запорізького – 50, Дніпропетровського – 44, Київського – 36 (в т. ч. м. Києва – 21), Донецького – 17, АР Крим – 18 (в т. ч. м. Севастополь – 5), Сумського і Харківського по 14, Житомирського – 13,

Хмельницького – 11, Рівненського – 10, Кіровоградського і Херсонського – по 9, Львівського, Одеського, Черкаського по 8, Волинського і Полтавського – по 6, Чернігівського – 5, Луганського – 4, Чернівецького – 3, Закарпатського і Миколаївського – по 2, Вінницького, Івано-Франківського та Тернопільського – по 1.

Вищою радою юстиції розглянуто 23 скарги осіб, які ініціювали питання дисциплінарної відповідальності суддів, на підставі внесених змін до статті 46 Закону України «Про Вищу раду юстиції».

Відмовлено 22 особам у прийнятті до розгляду їх скарг, а саме: 12 – Міністра юстиції України, 8 – голів Рад суддів Донецької, Луганської, Одеської, Харківської областей та 3 – народних депутатів України.

Разом з тим, у 2009 році задоволено одну скаргу групи народних депутатів України щодо поновлення строку на оскарження рішення кваліфікаційної комісії суддів Дніпропетровського апеляційного округу стосовно судді районного суду.

Вищою радою юстиції розглянуто 2 скарги прокурорів на рішення про притягнення їх до дисциплінарної відповідальності. Так, задоволено скаргу прокурора Дніпропетровської області та задоволено частково скаргу заступника прокурора м. Харкова. На розгляді перебуває ще 2 скарги працівників прокуратури.

Вищою радою юстиції розглянуто 147 рекомендацій кваліфікаційних комісій суддів щодо внесення подань про звільнення судів з посад за порушення присяги.

Задоволено 52 рекомендації, відхилено 90 – через недостатні підстави для звільнення суддів, а також через порушення кваліфікаційними комісіями процедури розгляду подань та 5 взято до відома, оскільки на час розгляду рекомендацій Радою у суддів закінчились повноваження.

Крім того, на початку своєї діяльності Вищою радою юстиції стосовно 5 суддів було змінено рішення кваліфікаційних комісій про їх звільнення за порушення присяги (через відсутність достатніх підстав) на дисциплінарні стягнення у вигляді догани.

Вищою радою юстиції всього прийнято 113 рішень щодо внесення подань про звільнення суддів за порушення присяги, з яких Президентіві України – 51 та до Верховної Ради України – 62 щодо суддів: районних (міських) судів – 97, військових судів гарнізонів – 2, господарських судів – 7, апеляційних (обласних) судів – 6, апеляційних адміністративних судів – 1. З них: 34 жінки та 79 чоловіків.

Так, за пропозиціями членів Вищої ради юстиції прийнято 11 рішень про внесення подань Президентіві України про звільнення суддів за порушення присяги та 40 рішень про внесення відповідних подань до Верховної Ради України, а саме: суддів районних (міських) судів – 43, судді військового суду

гарнізону – 1, суддів господарських судів – 4, суддів апеляційних судів областей – 2, судді апеляційного адміністративного суду – 1.

Разом з тим, відхилено 52 пропозиції членів Вищої ради юстиції, а щодо 14 викладену в них інформацію взято до відома.

Вищою радою юстиції всього прийнято 15 рішень щодо внесення подань Президентів України (4) та до Верховної Ради України (11) про звільнення з посад 15 суддів районних (міських) судів у зв'язку з набранням законної сили обвинувальним вироком щодо них (хабар та зловживання службовим становищем). З яких: 4 жінки та 11 чоловіків.

Вищою радою юстиції розглянуто 7 матеріалів про порушення суддями вимог щодо несумісності, з яких в одному випадку внесено подання до Верховної Ради України про звільнення судді з посади та у шести випадках визнано відсутніми порушення суддями вимог щодо несумісності їх посади із зайняттям діяльністю, забороненою Конституцією України та законами України.

За 12 років членам Вищої ради юстиції надано 1682 доручення стосовно 2714 суддів для проведення перевірок відомостей та 4 працівників прокуратури.

Станом на 31 березня 2010 року із опрацьованих 1376 доручень стосовно 2335 суддів у 637 випадках членами Вищої ради юстиції встановлено підстави для внесення подань про звільнення суддів за порушення присяги, а у 627 випадках такі підстави відсутні. Проте, членами Вищої ради юстиції при виконанні наданих їм доручень визнано недоцільним проведення 47 перевірок, відкликано 48 пропозицій та надано 17 роз'яснень авторам звернень.

Так, за результатами проведених перевірок тільки членом Вищої ради юстиції Кузьміним Р.Р. було внесено 344 пропозиції щодо внесення подань про звільнення 688 суддів за порушення присяги.

Разом з тим, за наслідками розгляду цих матеріалів Вищою радою юстиції вирішено: затвердити результати 530 перевірок про відсутність підстав для звільнення суддів з посад за порушення присяги, відхилити 52 пропозиції членів Ради щодо внесення подань про звільнення суддів за порушення присяги, визнати відсутніми підстави для відкриття дисциплінарних проваджень стосовно 86 суддів Верховного Суду України у 32 випадках, 52 суддів Вищого господарського суду України у 18 випадках і 30 суддів Вищого адміністративного суду у 9 випадках, а щодо 14 матеріалів – викладену в них інформацію взято до відома.

Працівниками апарату Вищої ради юстиції розглянуто понад 35800 звернень народних депутатів України, громадян, підприємств, установ та організацій. До Вищої ради юстиції особисто звернулось понад 6520 громадян.

Весь документообіг Вищої ради юстиції за 12 років становив 112530 одиниць.

Вища рада юстиції продовжує свою роботу у сфері нових змін життєдіяльності країни.



Міжнародний саміт «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» як квінтесенція співпраці проекту «Україна: верховенство права» та Вищої ради юстиції у сфері реформування судової системи України

Шпак Денис Ростиславович,
заступник начальника відділу міжнародного
співробітництва та зв'язків з органами державної влади
та управління секретаріату Вищої ради юстиції,
кандидат політичних наук

Закон України «Про Вищу раду юстиції» № 22/98-ВР від 15 січня 1998 р. [7] встановлює, що Вища рада юстиції є державним органом, відповідальним за формування високопрофесійного суддівського корпусу, здатного кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі. Це визначає основне конституційне завдання, місце Вищої ради юстиції в системі державних органів та мету її діяльності.

Вища рада юстиції (далі – ВРЮ) активно долучена до політичних процесів реформування судової системи в Україні та приведення її у відповідність до сучасних міжнародних норм і стандартів. З метою належного формування суддівського корпусу, своєчасного реагування на факти порушення суддями присяги для забезпечення здійснення кваліфікованого, сумлінного та неупередженого правосуддя задля захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні ВРЮ розвиває співробітництво з різними міжнародними проектами та програмами, зокрема з проектом Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Україна: верховенство права».

Проект Агентства США з міжнародного розвитку «Україна: верховенство права» орієнтований на сприяння утвердженню верховенства права в Україні шляхом підтримки завершення судової реформи, збільшення прозорості та підзвітності судової системи, поліпшення обізнаності громадян із судовою системою та зростання довіри суспільства до судової влади [20].

Починаючи з квітня 2005 р. розпочалось становлення взаємодії між проектом USAID «Україна: верховенство права» та Вищою радою юстиції. У рамках співробітництва відбулись зустрічі експертів, під час яких сторони отримали можливість обговорити питання розвитку правової держави в Україні, проблеми функціонування судової системи України, проаналізувати концепції судової реформи в Україні, законопроектів стосовно судової реформи, визначити перспективи ролі та місця Вищої ради юстиції у судовій системі України, розглянути порядок та критерії відбору кандидатів у судді,

дослідити питання підвищення їхньої кваліфікації. Разом з цим, сторонами було досліджено необхідність та можливості створення суддівської інспекції у Вищій раді юстиції та її роль у контролі за діяльністю суддів. Вища рада юстиції стала реципієнтом згаданого Проекту та отримала від нього донорську допомогу у вигляді комп'ютерного обладнання [5], що значно прискорило виконання поставлених перед ВРЮ завдань, зокрема полегшило роботу членів Вищої ради юстиції під час їх закордонних відряджень.

Водночас у рамках співробітництва з проектом «Україна: верховенство права» члени Вищої ради юстиції, працівники секретаріату Вищої ради юстиції брали участь у семінарах, науково-практичних конференціях, присвячених питанням функціонування української системи правосуддя, зокрема конституційним аспектам судової реформи, питанням забезпечення діяльності кваліфікаційних комісій суддів, добору суддів, їх атестації та дисциплінарної відповідальності суддів тощо. Відбувся ознайомчий візит Голови Вищої ради юстиції Ізовітової Л.П до Секретаріату судів Сполучених Штатів та Комітету з питань правосуддя Сенату США, під час якого Голова ВРЮ мала можливість ознайомитись із роботою цих установ для удосконалення конституційної регламентації організації та функціонування судової влади в Україні [8, 18].

Усі ці заходи дали можливість Вищій раді юстиції розробити власні пропозиції по внесенню змін у діюче законодавство для реформування сучасної незалежної судової системи, подальшого інституційного розвитку Вищої ради юстиції.

Зважаючи на плідну співпрацю проекту «Україна: верховенство права» та Вищої ради юстиції, а також враховуючи бажання продовжити дію проекту, який завершується у липні 2010 р.,

експерти USAID та безпосередньо проекту заручились підтримкою членів Вищої ради юстиції у процесі пролонгації терміну діяльності проекту, які висловили побажання продовжити взаємодію у напрямках підготовки суддівських кадрів, розвитку процесів призначення кандидатів, дисциплінарної відповідальності, а особливо у процесі видання «Вісника Вищої ради юстиції».

Слід зазначити, що така активна позиція у процесах двосторонньої співпраці з Проектом, а також безпосереднє долучення керівництва ВРЮ до процесів реформування судової системи України, що проявилось у вигляді



Зустріч керівництва Вищої ради юстиції із представниками Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) та Проекту «Україна: верховенство права». Київ, 1 квітня 2010 р.

членства Голови ВРЮ у складі Робочої групи з питань судової реформи та Національного антикорупційного комітету, сприяло запрошенню значної кількості представників Вищої ради юстиції взяти участь у роботі Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів», який відбувся в Києві 20–22 квітня 2010 р.

Цей саміт став вагомим подією, адже зібрав велику кількість українських та іноземних науковців, вчених, професійних суддів, юристів, парламентарів, громадськості тощо. Участь в його організації взяли українські громадські організації, міжнародні проекти в Україні, а також українські державні установи, зокрема Вища рада юстиції, Верховний Суд України, Конституційний Суд України, Верховна Рада України, Вищі спеціалізовані суди України, Державна судова адміністрація України, Академія суддів України тощо [11].

Проаналізувавши порядок денний Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів», на наш погляд, загальною метою стала необхідність загострення уваги суспільства на гострій потребі судового реформування в Україні, обговорення подальших напрямків ходу цієї реформи українськими та міжнародними експертами та політиками, вироблення рекомендацій з побудови консенсусу з питань зміцнення незалежності суддів, прозорості та підзвітності судової системи відповідно до міжнародних та європейських стандартів.



У ході роботи Міжнародного саміту Голова Вищої ради юстиції Володимир Колесниченко виступив із доповіддю «Роль Вищої ради юстиції у підборі професійних кадрів для корпусу суддів».

Виходячи з загальної мети саміту та цілей, які ставились організаторами, враховуючи усі виступи та презентації, можливо дійти висновків, що проведення судової реформи в Україні потребує розробки чіткого комплексного плану (концепції) з чітко визначеними вимогами задля розвитку судової влади як високопрофесійної безсторонньої та незалежної системи, що стане запорукою економічної могутності держави. Саме підтримка чіткої, прозорої та нейтральної репутації судової системи і має стати однією з найважливіших функцій демократичної держави, адже незалежність судової влади є невід'ємною частиною захисту демократії [2], яка супроводжується довірою суспільства до суду. «Справді незалежна судова система починається з

суддів, які беруть на себе відповідальність поводитися та здійснювати правосуддя таким чином, щоб уряд та громадяни довіряли їм» [2].

З питання довіри, на наш погляд, походить поняття прозорість судової системи, адже судова система та кожен суддя особисто має слідувати вимогам відкритості та прозорості у всіх діях, які ним вчиняються. Разом з цим, за умови вчинення суддею протиправної дії виникає питання прозорості та справедливості притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, що поступово веде до зростання довіри суспільства до суду в українській державі.

Цьому ж має сприяти й процес притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, який завдяки своїй прозорості та чіткості має бути не лише механізмом покарання, але й захисту судді від неправомірних звинувачень та тиску водночас. Для забезпечення цього необхідно запровадити процес уніфікації стандартів та форм дисциплінарного процесу, створити дисциплінарні палати/комісії, які працюватимуть на професійній і постійній основі, сприятимуть становленню справедливого та прозорого процесу притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності [10]. Як свідчить європейський досвід, найголовніше – усунути з цього процесу політичний тиск, фаворитизм, зацікавленість у процесах притягнення судді до дисциплінарної відповідальності [4]. Мова йде про законодавчу деталізацію та створення чіткого переліку підстав притягнення судді до дисциплінарної відповідальності. Також необхідно усунути у дисциплінарному процесі затягування та невинуваті відкладення. Разом з цим, шестимісячний термін, протягом якого суддя може бути притягнений до дисциплінарної відповідальності, потребує подовження [3].

Необхідність дисциплінарних палат/комісій висуває на перший план створення судових інспекцій, які й стануть важливою складовою чіткого, прозорого, безстороннього та якісного дисциплінарного процесу. У ряді країн Європи такі інспекції існують і мають значні позитивні здобутки, зокрема в Іспанії [13], Італії [6], Португалії [15], Франції [19].

Вимога прозорості, незалежності та ефективності функціонування судової системи посилює значення дотримання суддями етичних стандартів, сформованих у вигляді кодексів етичної поведінки судді, які створені на основі принципів доброчесності, етики, професійності, порядності, високої моральності, що сприятиме забезпеченню суддівської незалежності та, відповідно, вестиме до зростання рівня довіри суспільства до судової системи в цілому. Завдяки цим кодексам судді будуть захищені від стороннього впливу й, разом з цим, матимуть змогу врахувати наслідки сприйняття їх поведінки адвокатською спільнотою та громадськістю таким чином, що сторона, яка прогнала у справі, сприйматиме процес як справедливий, а суддю – безстороннім та об'єктивним виконавцем своїх повноважень.

Відповідні правила поведінки на основі вимог моральної цілісності, високого професійного рівня, особистої та організаційної етики мають бути

розроблені й для працівників суду з метою підтримки авторитету та ефективності судової влади.

Інакше кажучи, професійна етика суддів та працівників судів є ще одним з напрямів формування та збереження довіри суспільства до судової системи України.

Наступним напрямом зростання довіри суспільства до судів, на думку експертів, які взяли участь у міжнародному саміті «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів», може стати приведення у відповідність до європейських та міжнародних стандартів, а згодом й удосконалення, діяльності суду, що полягає в розробці та забезпеченні дотримання стандартів функціонування суду на основі найновіших світових розробок [9, 14]. Саме шляхом удосконалення роботи суду, зростання якості надаваних послуг держава гарантуватиме належний доступ українських громадян до правосуддя, а відповідно, до задоволеності та зростання довіри. Для цього бажано визначити та систематизувати стандарти досконалості та ефективності суду, що необхідно для управління, планування та розробки стратегії подальшого вдосконалення роботи суду. Особливу увагу, на думку експертів, слід приділити стандартам, що стосуються робочого навантаження суддів, адже це сприятиме рівноцінному розподілу ресурсів між судами та суддями відповідно до їх навантаження з метою якісного розгляду справ [17]. Лише завдяки підвищенню досконалості та ефективності роботи українських судів задля досягнення найвищих показників якості, і, відповідно, забезпечення доступу до правосуддя виникає можливість реального повернення довіри українських громадян до судової системи.



Керівництво та працівники секретаріату Вищої ради юстиції під час Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів».

Важливим аспектом підвищення ефективності та якості сучасної судової системи України є необхідність контролюваності та підвищення якості навчальної і професійної підготовки суддів. «Посада судді є вінцем професії юриста, тому прискіплива увага громадськості і держави до осіб, які претендують на її заняття, є адекватною мірою впливу демократичного суспільства» [1].

Мова йде про добір висококваліфікованих, компетентних, незалежних та підзвітних суддів. Система підготовки суддів в Україні потребує переосмислення, вироблення нових підходів, пов'язаних з деполітизацією цього процесу, з чіткою його уніфікацією та ясністю, з підвищенням поінформованості громадян про нього, що має відбуватись паралельно із

законодавчим закріпленням обов'язковості проходження спеціалізованої підготовки кандидатів на посаду судді. Досвід роботи Вищої ради юстиції свідчить про серйозні недоліки в роботі деяких кваліфікаційних комісій суддів при визначенні рівня фахової підготовки кандидатів, рекомендованих на посади суддів [1].

За законом Вища рада юстиції не може перевіряти кваліфікаційний рівень чи екзамінувати кандидата на посаду судді, але шляхом проведення з ним співбесіди перевіряє здатність кандидата на посаду судді кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі. Але, разом з цим, слід керуватися не тільки його фаховим рівнем чи рівнем інтелекту, а й мудрістю цієї людини, її життєвим досвідом. Адже, вирішуючи справу, правовий конфлікт, суддя не тільки надає правову кваліфікацію спірним відносинам, а й нерідко вирішує долю людей, впливає на їх майбутнє [1].

З цією метою, для уникнення випадкових кадрів у судовому корпусі бажано збільшити віковий ценз для зайняття посади судді до тридцяти – тридцяти п'яти років і стажу роботи в галузі права до п'яти років, встановити систему «тестових термінів» замість безстрокового обрання судді для визначення моральних та професійних якостей судді [1]. Найголовніше – максимально відкрити процес призначення суддів для громадськості шляхом публікації інформації щодо кандидатів на посади суддів у засобах масової інформації, ввести обов'язкове їх обговорення серед громади, на території якої суддя планує працювати.

Водночас необхідним, на наш погляд, вбачається введення обов'язкової фахової підготовки майбутніх суддів у спеціалізованих навчальних закладах або факультетах юридичних ВНЗ, що наряду з розробкою програм, визначенням змісту, методів та форм навчання має бути справою лише судової гілки влади, вивівши такі ВНЗ з підпорядкування Міністерству освіти України.

Інформаційне поле сучасної України, в якому висвітлюється діяльність судів, не відповідає дійсності через інформаційну активність суб'єктів, які хочуть дискредитувати судову систему [3], що посилює потребу українського правосуддя у власній політиці інформування громадян про діяльність суду, процесуальні процедури, правила, проблеми, з якими стикаються суди.

Ефективними формами просвітницької, комунікаційної діяльності суду може стати створення відділів зв'язків з громадськістю, комітетів взаємодії зі ЗМІ, розробка і популяризація веб-сайтів судів, безпосередня взаємодія з цільовою аудиторією суду, особливо молоддю, за допомогою просвітницьких тематичних зустрічей суддів зі школярами, студентами тощо. Також важливо розробити стратегії комунікації для доведення до громадськості дійсних умов функціонування судів, передбачивши в бюджетах судів кошти на їх реалізацію. Бажаним вбачається впровадження на факультетах журналістики українських ВНЗ навчальних курсів з судової журналістики та судового репортажу тощо.

Таким чином, серед загальних висновків роботи Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» слід зазначити те, що основною метою реформування судової системи України повинно стати забезпечення стабільності через дотримання законів і конституції, безпечальне виконання вимог неупередженості та високого професіоналізму суддями всіх рівнів, вирішення проблеми невиконання судових рішень за допомогою впровадження кодексів професійної поведінки судді з метою покращення незалежності суддів, забезпечення дотримання принципу верховенства права, як одного з ключових елементів розвитку демократії в Україні, завдяки чому зросте довіра населення до судової гілки влади.

Участь представників Вищої ради юстиції у Міжнародному саміті «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» підтвердила вагомий внесок у цієї інституції у функціонування судової системи України, що було підтверджено й експертними думками, які підкреслили її важливу роль у процесі забезпечення незалежності судової системи української держави, адже зменшення політичного тиску на Вищу раду юстиції (навіть за відсутності поправок до Конституції України щодо її складу) призвело до зростання довіри до цього важливого конституційного органу та до його діяльності [12].

Оскільки в більшості європейських країн є вищі ради юстиції/магістратури, які відіграють значну роль у призначенні, службовому просуванні, дисциплінарному провадженні та професійній підготовці суддів, а також у питаннях бюджету, забезпечуючи таким чином незалежність судівництва, що не є суддівським привілеєм, а правом громадян відповідно до принципу верховенства права, то Вища рада юстиції має бути цілком незалежним та автономним від інших державних інституцій органом, адже в іншому випадку існує небезпека послаблення незалежності судової влади [16]. Тобто саме Вища рада юстиції, відповідно до європейського досвіду, має стати буфером між судовою владою та іншими гілками державної влади для захисту судівництва від неналежного впливу інших гілок влади, а не бути знаряддям такого впливу, відіграючи основну роль у призначенні, службовому просуванні, дисциплінарному провадженні та підготовці суддів.

Реалізація вказаних напрямів з повернення довіри суспільства до судової системи можлива лише за умови наявності бажання та політичної волі української влади, відповідних змін у принципах фінансування судів, що забезпечуватиме реальну незалежність суддів. Інакше кажучи, задеклароване керівництвом держави бажання реформувати судову систему України потребує впровадження державницького підходу, наповненого практичним змістом, у поєднанні з програмами міжнародної технічної допомоги.

Список використаних джерел:

1. В. Колесниченко. Роль Вищої ради юстиції у підборі професійних кадрів

- для корпусу суддів (тези виступу) // Матеріали Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» 20–22 квітня 2010 року, м. Київ, Україна.
2. Вільям Даффі «Судова влада: на захисті демократії» // Матеріали Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» 20–22 квітня 2010 року, м. Київ, Україна.
 3. Висновки та рекомендації Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» 20–22 квітня 2010 року, м. Київ, Україна.
 4. Генрі Брук «На шляху до справедливого та прозорого процесу притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності: досвід Великобританії» // Матеріали Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» 20–22 квітня 2010 року, м. Київ, Україна.
 5. Договір «Про безоплатну оренду» між Вищою радою юстиції України та Проектом Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Боротьба з корупцією та утвердження верховенства права в Україні» від 31 березня 2008 року // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.
 6. Закон «Про утворення та діяльність Вищої ради магістратури Італії» № 195 від 24 березня 1958 року // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.
 7. Закон України «Про Вищу раду юстиції» № 22/98-ВР від 15 січня 1998 року // www.vru.gov.ua
 8. Звіт про міжнародну діяльність Вищої ради юстиції за 2009 рік // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.
 9. Керівні принципи САТУРН (SATURN) з управління часом при відправленні правосуддя / Європейська Комісія з питань ефективності правосуддя // Матеріали Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» 20–22 квітня 2010 року, м. Київ, Україна.
 10. Куртіс Деклу «Підхід до реформування процесу притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності» // Матеріали Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» 20–22 квітня 2010 року, м. Київ, Україна.

11. *Матеріали Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» 20–22 квітня 2010 року, м. Київ, Україна.*
12. *Моніторинг суддівської незалежності в Україні. 2008 р. Під ред. А. Алексєєва. – Центр суддівських студій, Київ. – 2008 р. – с. 3.*
13. *Органічний закон від 10 січня 1980 року «Про Генеральну раду судової влади Королівства Іспанія» // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.*
14. *П. Алберс «Якісне оцінювання судів та судової системи: від якості роботи судів до досконалого суду» // Матеріали Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» 20–22 квітня 2010 року, м. Київ, Україна.*
15. *Регламент судових інспекцій Португалії // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.*
16. *Спільний експертний висновок щодо проекту Закону України «Про судоустрій і статус суддів», підготовлений Венеціанською комісією і Дирекцією з технічного співробітництва Генеральної Дирекції з прав людини та правових питань Ради Європи, ухвалений Венеціанською комісією на 82-ому пленарному засіданні (Венеція, 12–13 березня 2010 р.) // Матеріали Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» 20–22 квітня 2010 року, м. Київ, Україна.*
17. *Стандарти діяльності судів першої інстанції з коментарями (липень 1997 року) / Департамент Юстиції США. Офіс програм правосуддя. Бюро сприяння правосуддю. // Матеріали Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» 20–22 квітня 2010 року, м. Київ, Україна.*
18. *Статистичний звіт про міжнародну діяльність Вищої ради юстиції (1998–2008 рр.) // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.*
19. *Le Conseil supérieur de la magistrature. Loi organique n 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature NOR: JUSX9300115L Version consolidée au 01 juin 2007 // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.*
20. *<http://www.ukrainerol.org.ua/>*

Над випуском працювали:

Науковий редактор:
Олександр Гончаренко

Відповідальний секретар:
Лариса Бардаченко

Літературний редактор:
Ольга Таращук

Комп'ютерна верстка:
Ігор Краснощок

Дизайн обкладинки:
*Ігор Краснощок,
Тарас Шевченко*

***ЕЛЕКТРОННИЙ ПРИМІРНИК РОЗРОБЛЕНО ВІДДІЛОМ
ОРГТЕХНІКИ ТА КОМП'ЮТЕРИЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ
СПРАВАМИ СЕКРЕТАРІАТУ ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ
ЗГІДНО З НАКАЗОМ ГОЛОВИ ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ «ПРО
ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ПЕРІОДИЧНОГО
ВИДАННЯ «ВІСНИК ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ»
№ 142/0/1—09 ВІД 29.12.2009 р.***

ФОРМАТ ФАЙЛУ: PDF

***ЕЛЕКТРОННУ ВЕРСІЮ ВІСНИКА ОПРИЛЮДНЕНО НА
ОФІЦІЙНОМУ САЙТІ ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ
WWW.VRU.GOV.UA***

Вісник ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ
