



ВІСНИК

Вищої
кваліфікаційної
комісії суддів України



4

2012

Ігор Самсін: «Громадський контроль за процесом тестування – це підтвердження нашого прагнення сформуваати демократичні засади функціонування національної судової системи»



Проект «Підтримка судової реформи в Україні», що діяв з 2000 року і фінансувався урядом Швейцарії, завершився. З констатації цього факту розпочалася заключна конференція проекту «Комунікації судової влади: ідеї, практика, перспективи» в столичному готелі «Русь» 21 січня ц.р. Організував конфе-

ренцію Центр суддівських студій спільно з Радою суддів України з метою презентувати результати заходів, спрямованих на зміцнення незалежності та транспарентності правосуддя, піднесення авторитету судової влади в Україні.

«Прикро, що проект завершився, але приємно, що він має

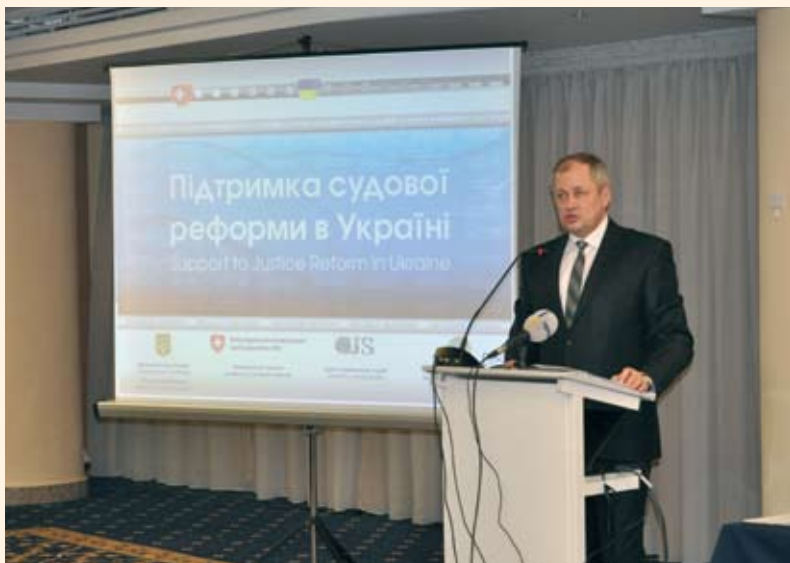
позитивні результати», – зауважив Ярослав Романюк, голова Ради суддів України, перший заступник Голови Верховного Суду України, звертаючись до учасників конференції. На його переконання, напрацювання проекту мають важливе значення для підвищення довіри суспільства до судової влади. У спільному добробку Проекту «Підтримка судової реформи в Україні» та Національної школи суддів України – розробка методичних рекомендацій до навчального курсу з питань незалежності суддів та програми навчання суддів з питань комунікацій. Низку семінарів проведено для членів органів суддівського самоврядування та асоціацій суддів, керівників та прес-секретарів судів з 23 областей України. Розроблено дистанційний курс з питань комунікацій для слухачів Національної школи суддів України. Проведено два щорічних моніторинги стану незалежності суддів в Україні та три моніторинги незалежності,

прозорості та об'єктивності процедури добору кандидатів на посаду суддів. За їх результатами підготовлено аналітичні звіти з відповідними висновками та рекомендаціями для влади. Реалізовано також інші заходи.

Наталія Верещінська, директор Центру суддівських студій, керівник Проекту «Підтримка судової реформи в Україні», звітуючи про його здобутки, особливо наголосила на важливості прозорості судової влади, налагодження дієвої системи інформування громадян, створення комунікаційних механізмів та каналів для поширення інформації про діяльність судів та інших органів влади. Саме ці питання за спільним рішенням Ради суддів України, Центру суддівських студій та Швейцарського бюро співробітництва в Україні були визначені як основні під час підготовки Проекту.

Пан Гуідо Бельтрані, директор Швейцарського бюро співробітництва в Україні, зауважив, що в рамках Проекту «Підтримка судової влади в Україні» було приділено значну увагу питанням професійної підготовки суддів, а також представників пенітенціарної системи, правоохоронних органів. Проект також сприяв підвищенню ролі суддівського самоврядування, допоміг асоціації суддів України стати членом міжнародної асоціації суддів. Другим важливим результатом Проекту є те, що у 2011 році була розроблена концепція комунікації судової влади, мета якої – сприяти розвитку органів суддівського самоврядування. Ця концепція лягла в основу стратегії комунікації, ухваленої Радою суддів України восени 2011 року, і увійшла до стратегічного плану розвитку судової системи до 2015 року.

Ігор Самсін, Голова Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, виступаючи на конференції, зокрема, зазначив, що



у 2012 році представники Центру суддівських студій брали участь у громадському спостереженні за проведенням анонімного тестування і кваліфікаційного іспиту, який проводила Вища кваліфікаційна комісія суддів України. Незалежні міжнародні експерти позитивно оцінили нові правила добору кандидатів на посаду судді. «Ми створили всі умови для громадського контролю за процесом тестування, нагляду за всіма його етапами, дотриманням Комісією одного з головних принципів – прозорості процедури іспиту. Представники громадськості здійснювали постійний моніторинг інформації про результати тестування. Це стало підтвердженням нашого прагнення сформулювати демократичні засади функціонування національної судової системи», – наголосив Ігор Самсін.

В обговоренні результатів Проекту також взяли участь: К. Шьоненбергер, Посол Швейцарії в Україні, В. Колесниченко, голова Вищої ради юстиції, С. Міщенко, в. о. голови Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, доктор Ш. Гасс, віце-президент Апеляційного суду кантону Базель-Ланд (Швейцарія), Д. Вон, керівник Проекту USAID «Справедливе правосуддя», та інші особи.

В конференції взяли участь члени Ради суддів України та рад суддів спеціалізованих судів, судді Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів України, апеляційних судів пілотних регіонів Проекту, представники Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Державної судової адміністрації України, науковці, представники громадських та міжнародних організацій.

Володимир Кузьменко,
головний консультант
сектору організаційної роботи
та забезпечення діяльності
керівника секретаріату Комісії



ОФІЦІЙНО

Ігор Самсін: «Громадський контроль за процесом тестування – це підтвердження нашого прагнення сформувати демократичні засади функціонування національної судової системи». **Володимир Кузьменко** 1

З ПРАКТИКИ РОБОТИ: ДИСЦИПЛІНАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ

Із дисциплінарної практики. **Микола Суховій** 4

Процедура здійснення дисциплінарного провадження.

Повноваження дисциплінарного інспектора в ході дисциплінарного провадження. **Антоніна Блажкова** 13

Аналіз розгляду скарг щодо поведінки суддів. Порушення правил суддівської етики. **Василь Косенко** 17

З ПРАКТИКИ РОБОТИ: ДО ПИТАННЯ СУДДІВСЬКОЇ ЕТИКИ

Морально-етичний світогляд судді та його значення у процесі здійснення судочинства. **Василь Косенко** 21

Суддівська етика: проблеми регулювання. **Сергій Бойко** 25

ПОГЛЯД НАУКОВЦЯ

Конституційно-правове регулювання інституту домашнього арешту. **Роман Слободян** 27

До питання про належний спосіб захисту порушеного права в адміністративному судочинстві. **Михайло Жернаков** 31

Значення принципу єдності для судової системи України. **Іван Назаров** 37

Процедури досудового врегулювання спорів за законодавством України і Канади: порівняльно-правовий аспект. **Микола Мельник** 41

Оцінювання якості діяльності суду: світовий досвід та українські ініціативи. **Олександр Сердюк, Михайло Буроменський** 45

МІЖНАРОДНИЙ ВЕКТОР

Українсько-канадський проект «Суддівська освіта – для економічного зростання». **Роман Савчук** 50

**Науково-практичний,
юридичний журнал**
Видається із вересня 2011 року

Засновник
Вища кваліфікаційна комісія суддів України

Свідоцтво про державну реєстрацію
серія КВ №17953–6803Р

Голова Редакційної ради
к.ю.н. І. Л. Самсін

Редакційна рада:
В. І. Маслій, Л. П. Горбачева, Г. А. Колеснік,
А. М. Марцинкевич, к.ю.н. М. Г. Мельник,
к.ю.н. М. Г. Пінчук, Д. М. Сокурено,
В. І. Шаргало, Н. М. Фадєєва,
д.ю.н. В. П. Мікулін, д.ю.н. В. Т. Маляренко,
к.ю.н. Н. Г. Шукліна, к.ю.н. О. П. Кучинська,
д.ю.н. О. Л. Копиленко, Р. І. Кирилюк,
д.ю.н. А. В. Портнов, д.ю.н. Д. М. Притика,
д.ю.н. І. Є. Марочкін, д.ю.н. Є. Б. Кубко,
Б. М. Оленчин, Н. С. Отрода, В. Г. Данчук,
В. Й. Косенко, Р. М. Палій, Л. М. Какауліна,
Д. С. Віннік, к.ю.н. М. І. Костін,
к.ю.н. В. В. Гевко, О. В. Цимбалюк

Редакційна колегія:
Б. М. Оленчин (голова редакційної колегії)
О. В. Дронговська (головний редактор)
к.ю.н. М. Г. Мельник, д.ю.н. В. П. Мікулін,
Н. С. Отрода, В. Г. Данчук, В. Й. Косенко,
Р. М. Палій, Л. О. Майстренко, П. В. Казакевич,
Р. М. Савчук, С. Є. Бойко, О. В. Цимбалюк,
Р. П. Корчук, М. Ю. Чернишова

Редактор

О.В. Дронговська

Коректор

О.С. Березовська

Відповідальність за достовірність фактів,
цитат, власних назв та інших відомостей
несуть автори публікацій.
Редакція може не поділяти точки зору автора.

У журналі зберігається правопис
законодавчих, нормативних актів, наказів,
методологічних розробок,
що надійшли до редакції.

Редакція залишає за собою право
на скорочення та редагування текстів.

Статті обов'язково проходять
відбір і рецензування.

Затверджено до друку редакційною колегією,
рішення №4 від 13.02.2013 р.
Підписано до друку 21.02.2013 р.
Формат 60x84 1/8
Папір крейдований
Наклад 2350 примірників
Оригінал-макет затверджено
Вищою кваліфікаційною комісією
суддів України

Видавець ТОВ «Піраміда»

© Текст — Вища кваліфікаційна комісія
суддів України

Адреса редакції:
м. Київ, вул. Механізаторів, 9.
www.vksu.gov.ua

Із дисциплінарної практики

ВИСНОВОК

за результатами перевірки звернення
щодо дисциплінарної відповідальності судді

Заявник: Алексєєва С. А. (справа № 8вк-1778/12)

Суддя, щодо якого стоїть питання про дисциплінарну відповідальність:
Драч Ю. І. – суддя Корольовського районного суду м. Житомира

Обставини, викладені у зверненні:

Заявник звернувся до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та просить притягнути до дисциплінарної відповідальності суддю Драча Ю. І. з підстав порушення ним норм процесуального права при розгляді адміністративної справи № 2а-646/11 за позовом Романа Кацнельсона та компанії «Дельта Кепітал С.А.» про скасування державної реєстрації змін та доповнень до установчих документів ЗАТ «Житомирські ласосці».

Встановлені факти:

Перевіркою викладених у зверненні фактів встановлено, що в провадженні судді Корольовського районного суду міста Житомира Колупаєва В.В. була справа № 2а-646/11 за позовом компанії «Дельта Кепітал С.А.» про скасування державної реєстрації змін та доповнень до установчих документів ЗАТ «Житомирські ласосці», що проведена 02.12.2010.

09.02.2012 представником компанії «Дельта Кепітал С.А.» в ході ознайомлення з матеріалами справи № 2а-646/11 було виявлено, що 15.07.2011 по справі № 2а-646/11 проводилося судове засідання, на якому було винесено ухвалу від 15.07.2011.

Ухвалою Корольовського районного суду міста Житомира від 15.07.2011 було відмовлено в клопотанні компанії «Дельта Кепітал С.А.» про забезпечення адміністративного позову по справі № 2а-646/11.

Відповідно до протоколу судового засідання від 15.07.2011 розгляд справи № 2а-646/11 проводився суддею Драчем Ю.І. усупереч вимогам статті 26 КАС України, а саме було порушено принцип незмінності складу суду.

Статтею 26 КАС України передбачено незмінність складу суду: склад суду під час розгляду і вирішення адміністративної справи в суді однієї інстанції незмінний, крім випадків, установлених законом.

Справа № 2а-646/11 станом на 15.07.2011, як і станом на сьогодні була в провадженні судді Колупаєва В.В., проте 15.07.2011 судове засідання проводилося суддею Драчем Ю.І., ним же і виносилась ухвала від 15.07.2011.

У матеріалах справи № 2а-646/11 немає документів стосовно того, у зв'язку з чим та на підставі яких вимог законодавства судове засідання 15.07.2011 по справі № 2а-646/11 проводилося суддею Драчем Ю.І.

Також відсутні відомості про те, що автоматизованою системою документообігу Корольовського районного суду міста Житомира справу № 2а-646/11 було розподілено судді Драчу Ю.І. та на підставі якого розпорядчого документа він отримав її у провадження.

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 83 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» істотні порушення норм процесуального права при здійсненні правосуддя, пов'язані, зокрема, з порушенням вимог щодо розподілу та реєстрації справ у суді, є підставами для відкриття дисциплінарної справи.

Відповідно до ст. 129 Конституції України, основними засадами судочинства є законність; рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості.

Таким чином, у ході перевірки встановлено підстави, передбачені ст. 83 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» для відкриття дисциплінарної справи.

Пропозиція:

Відкрити дисциплінарну справу за зверненням Алексєєвої С.А. про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді Корольовського районного суду міста Житомира Драча Юрія Івановича.

Секретар Вищої кваліфікаційної
комісії суддів України

А. Марцинкевич





ВИЩА КВАЛІФІКАЦІЙНА КОМІСІЯ СУДДІВ УКРАЇНИ

04 липня 2012 року

м. Київ

РІШЕННЯ № _____

Вища кваліфікаційна комісія суддів України у складі:

головуючого – заступника Голови Вищої кваліфікаційної комісії суддів України **Пінчука М. Г.**, членів Комісії: **Віхрова В. В.**, **Горбачової Л. П.**, **Колеснік Г. А.**, **Марцинкевича А. М.**, **Мельника М. Г.**, **Мікуліна В. П.**, **Сокуренка Д. М.**, **Фадєєвої Н. М.**, **Шаргала В. І.**, розглянувши матеріали перевірки, проведеної за заявою представника компанії «Дельта Кепітал С.А.» Алексєєвої С. А. про наявність підстав притягнення до дисциплінарної відповідальності судді Корольовського районного суду м. Житомира Драча Ю. І.,

встановила:

Заявниця звернулась зі скаргою до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, у якій ініціює питання про дисциплінарну відповідальність судді Драча Ю. І. за порушення норм процесуального права при розгляді адміністративної справи № 2а-646/11 за позовом Романа Кацнельсона та компанії «Дельта Кепітал С.А.» про скасування державної реєстрації змін та доповнень до установчих документів ЗАТ «Житомирські ласосці».

Встановлено, що до Корольовського районного суду міста Житомира надійшла зазначена справа і автоматизованою системою документообігу її розгляд доручено судді цього суду Колупаєву В. В.

09.02.2012 представником компанії «Дельта Кепітал С.А.» в ході ознайомлення з матеріалами справи № 2а-646/11 було виявлено, що 15.07.2011 по справі № 2а-646/11 проводилося судове засідання, на якому було винесено ухвалу від 15.07.2011, якою відмовлено в клопотанні компанії «Дельта Кепітал С.А.» про забезпечення адміністративного позову по справі № 2а-646/11. Розгляд справи провів суддя Драч Ю. І.

Статтею 26 КАС України передбачено незмінність складу суду: склад суду під час розгляду і вирішення адміністративної справи в суді однієї інстанції незмінний, крім випадків, установлених законом.

Справа № 2а-646/11 була в провадженні судді Колупаєва В. В., проте 15.07.2011 судове засідання проводилося суддею Драчем Ю. І., який виніс ухвалу від 15.07.2011.

У матеріалах справи № 2а-646/11 немає документів стосовно того, у зв'язку з чим та керуючись якими вимогами законодавства судове засідання 15.07.2011 по справі № 2а-646/11 проводилося суддею Драчем Ю. І.

Також відсутні відомості про те, що автоматизованою системою документообігу Корольовського районного суду м. Житомира справу № 2а-646/11 було розподілено судді Драчу Ю. І. та на підставі якого розпорядчого документа він отримав її у провадження.

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 83 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» істотні порушення норм процесуального права при здійсненні правосуддя, пов'язані, зокрема, з порушенням вимог щодо розподілу та реєстрації справ у суді, правил підсудності чи підвідомчості, є підставами для відкриття дисциплінарної справи.

Відповідно до ст. 129 Конституції України основними засадами судочинства є законність; рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості.

Дослідивши матеріали перевірки, проведеної за зверненням Алексєєвої С. А., та наявні в розпорядженні Комісії матеріали, Вища кваліфікаційна комісія суддів України дійшла висновку, що встановлені підстави передбачені ст. 83 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» для відкриття дисциплінарної справи.

Ураховуючи викладене, керуючись статтями 83-86, 91, 97 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»,

вирішила:

Відкрити дисциплінарну справу за зверненням Алексєєвої С.А. про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді Корольовського районного суду м. Житомира Драча Юрія Івановича.

Відповідно до ч. 4 ст. 97 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України може бути оскаржене до суду в порядку, встановленому процесуальним законом.

Головуючий:

Члени Комісії:

Пінчук М. Г.
Віхров В. В.
Горбачова Л. П.
Колеснік Г. А.
Марцинкевич А. М.
Мельник М. Г.
Мікулін В. П.
Сокуренко Д. М.
Фадєєва Н. М.
Шаргало В. І.



ВИЩА КВАЛІФІКАЦІЙНА КОМІСІЯ СУДДІВ УКРАЇНИ

13 вересня 2012 року

м. Київ

РІШЕННЯ № _____

Вища кваліфікаційна комісія суддів України у складі:

головуючого – заступника Голови Вищої кваліфікаційної комісії суддів України *Пінчука М. Г.*,
членів Комісії: *Віхрова В. В., Горбачової Л. П., Колеснік Г. А., Марцинкевича А. М., Мельника М. Г., Мікуліна В. П., Сокурєнка Д. М., Фадєєвої Н. М., Шаргала В. І.*

розглянувши матеріали перевірки, проведеної за заявою представника компанії «Дельта Кепітал С.А.» Алексєєвої С. А., про наявність підстав притягнення до дисциплінарної відповідальності судді Корольовського районного суду м. Житомира Драча Юрія Івановича,

встановила:

У лютому 2012 року Алексєєва С.А. звернулася зі скаргою до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, в якій ініціює питання про дисциплінарну відповідальність судді Драча Ю. І. за порушення норм процесуального права при розгляді адміністративної справи № 2а-646/11 за позовом Романа Кацнельсона та компанії «Дельта Кепітал С.А.» про скасування державної реєстрації змін та доповнень до установчих документів ЗАТ «Житомирські ласощі».

Установлено, що в провадженні судді Корольовського районного суду м. Житомира Колупаєва В.В. була справа № 2а-646/11 за позовом компанії «Дельта Кепітал С.А.» про скасування державної реєстрації змін та доповнень до установчих документів ЗАТ «Житомирські ласощі», проведеної 02.12.2010. Зазначену справу судді Колупаєву В.В. було розподілено автоматизованою системою документообігу відповідно до ст. 15 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» і 31 січня 2011 року у справі відкрито провадження.

У подальшому розгляд справи проводився суддею Драчем Ю.І. 15.07.2011 у зазначеній справі проведено засідання та винесено ухвалу, якою відмовлено в задоволенні клопотання компанії «Дельта Кепітал С.А.» про забезпечення адміністративного позову.

Зазначені дії судді Драча Ю.І. були виявлені 09.02.2012 представником компанії «Дельта Кепітал С.А.» в ході ознайомлення з матеріалами справи № 2а-646/11, після чого ця ухвала була оскаржена в апеляційному порядку.

Ухвалою Житомирського апеляційного адміністративного суду 16 травня 2012 року задоволено апеляційну скаргу компанії «Дельта Кепітал С.А.» та скасовано ухвалу Корольовського районного суду м. Житомира від 15 липня 2011 року про відмову у задоволенні клопотання про забезпечення позову. Підставою для скасування стало те, що адміністративна справа № 2а-646/11 була на розгляді у судді Колупаєва В.В., однак у порушення норм процесуального права зазначену ухвалу виносив суддя Драч Ю.І., який на це не був уповноважений, тобто розгляд і вирішення питання неповноважним судом.

Статтю 26 Кодексу адміністративного судочинства України передбачено незмінність складу суду: склад суду під час розгляду і вирішення адміністративної справи в суді однієї інстанції незмінний, крім випадків, установлених законом.

Відповідно до ч. 2 ст. 8 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суддя розглядає справи, одержані згідно з порядком розподілу судових справ, установленим відповідно до закону. На розподіл судових справ між суддями не може впливати бажання судді чи будь-яких інших осіб.

Також частинами 3, 4 ст. 15 цього ж Закону передбачено, що у судах загальної юрисдикції функціонує автоматизована система документообігу. Персональний склад суду для розгляду конкретної справи визначається автоматизованою системою документообігу за принципом вірогідності розподілу справ під час реєстрації в суді позовних заяв, клопотань та скарг. При визначенні персонального складу суду для розгляду конкретної справи автоматизованою системою документообігу забезпечується врахування ступеня завантаженості кожного судді, спеціалізації, а також вимог процесуального закону.

У порушення зазначених вимог закону та з перевищенням повноважень, передбачених ст. 23 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суддею Драчем Ю.І. проводилося засідання в адміністративній справі № 2а-646/11 та приймалося рішення 15 липня 2011 року.



Відповідно до лог автопризначення справи № 2а-646/11 бази даних автоматизованої системи документообігу Корольовського районного суду м. Житомира вбачається, що на момент авторозподілу справи за випадковим числом 84 справу до розгляду було розподілено судді цього суду Колупаєву Валерію Вікторовичу. Інших даних про перерозподіл справи № 2а-646/11 автоматизованою системою документообігу суду немає.

Суддя Драч Ю.І. пояснив, що норм процесуального права при розгляді справи № 2а-646/11 він не порушував. У роботі суддя Драч Ю.І. в основному характеризується позитивно. У період з 18.07.2011 по 26.08.2011, з 31.10.2011 по 11.11.2011 та з 09.04.2012 по 13.04.2012, з 30.07.2012 по 31.08.2012 суддя Драч Ю.І. перебував у відпустках та з 10.01.2012 по 13.01.2012 – на лікарняному.

Згідно зі ст. 54 Закону України “Про судоустрій і статус суддів” суддя зобов’язаний своєчасно, справедливо та безсторонньо розглядати і вирішувати судові справи відповідно до закону з дотриманням засад і правил судочинства, додержуватися присяги судді.

Статтями 6, 19 Конституції України передбачено, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Ці вимоги закону суддею Драчем Ю.І. також порушені, що, як наслідок, потягнуло порушення конституційних прав та законних інтересів громадян на розгляд судом справи відповідно до вимог закону.

Дослідивши матеріали перевірки, проведеної за заявою Алексєєвої С.А., та наявні в розпорядженні Комісії матеріали, Вища кваліфікаційна комісія суддів України дійшла висновку, що відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 83 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» істотні порушення норм процесуального права при здійсненні правосуддя, порушення вимог щодо розподілу та реєстрації справ у суді є підставами для дисциплінарної відповідальності судді Драча Ю.І.

При обранні дисциплінарного стягнення стосовно судді Драча Ю.І. Вищою кваліфікаційною комісією суддів України враховано характер проступку, його наслідки, особа судді, ступінь його вини, обставини, що впливають на можливість притягнення судді до дисциплінарної відповідальності.

Ураховуючи викладене, керуючись статтями 83-86, 91, 97 Закону України “Про судоустрій і статус суддів”, Вища кваліфікаційна комісія суддів України

вирішила:

Притягнути суддю Корольовського районного суду м. Житомира Драча Юрія Івановича до дисциплінарної відповідальності та накласти на нього дисциплінарне стягнення у виді догани.

Відповідно до ч. 4 ст. 89 Закону України “Про судоустрій і статус суддів” рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про притягнення до дисциплінарної відповідальності може бути оскаржене до Вищої ради юстиції або Вищого адміністративного суду України не пізніше одного місяця з дня вручення чи отримання поштою копії рішення.

Головуючий:

Пінчук М. Г.

Члени Комісії:

Віхров В. В.
Горбачова Л. П.
Колеснік Г. А.
Марцинкевич А. М.
Мельник М. Г.
Мікулін В. П.
Сокуренко Д. М.
Фадєєва Н. М.
Шаргало В. І.



ВИЩИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ СУД УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

ПОСТАНОВА

21 листопада 2012 року

П/9991/1132/12

Вищий адміністративний суд України у складі колегії суддів:

Головуючого *Рецебуринського Ю. Й.,*
Суддів *Зайцева М. П.,*
Веденяпіна О. А.,
Черпака Ю. К.,
Шведа Е. Ю.,
секретаря судового засідання *Юрченко Ю. В.,*

за участю:

позивача – *Драча Ю. І.,*
представника відповідача – *Зайченко Є. О.,*

розглянувши у відкритому судовому засіданні справу за позовом Драча Юрія Івановича до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (далі – Комісія) про визнання рішення незаконним,

ВСТАНОВИЛА:

У жовтні 2012 року Драч Ю. І. звернувся до суду з адміністративним позовом, в якому просив визнати незаконним рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 13 вересня 2012 року №4839/дп-12 про притягнення його як судді Корольовського районного суду м. Житомира до дисциплінарної відповідальності та накладення дисциплінарного стягнення у виді догани.

В обґрунтування заявлених вимог зазначає, що оскаржуваним рішенням Комісії, за порушення вимог щодо розподілу та реєстрації справ у суді, до нього незаконно було застосовано дисциплінарне стягнення. Посилається на те, що в провадженні судді Корольовського районного суду м. Житомира Колупаєва В. В. перебувала справа за позовом Кацнельсона Романа та компанії «Дельта Кепітал С.А.» до Державного реєстратора Виконавчого комітету Житомирської міської ради Корчевної А. А., третя особа – Товариство з додатковою відповідальністю «ЖЛ» (далі – ТДВ «ЖЛ») про скасування державної реєстрації, змін і доповнень до установчих документів та визнання дій неправомірними. 7 липня 2011 року до суду надійшло клопотання від третьої особи у вказаній справі про скасування заходів забезпечення позову. Відповідно до вимог статті 118 Кодексу адміністративного суду України зазначене клопотання розглядається не пізніше наступного дня після його одержання. Однак суддя Колупаєв В. В. з 4 липня 2011 року по 17 серпня 2011 року знаходився у щорічній відпустці. У зв'язку з цим та неможливістю проведення автоматичного розподілу справи, позивачем, на його думку, правомірно було здійснено розгляд зазначеного клопотання, враховуючи найменше навантаження справ на нього як голову суду. Крім того, зборами суддів Корольовського районного суду м. Житомира 20 квітня 2011 року прийнято рішення, що у випадку неможливості проведення в автоматичному режимі розподілу справ між суддями, з підстав, не передбачених положенням про автоматизовану систему документообігу суду, розподіл проводиться за резолюцією голови суду з дотриманням спеціалізації суддів та врахуванням їх навантаження.

У запереченні на адміністративний позов Комісія вважає доводи позивача безпідставними та необґрунтованими, посилаючись на те, що 27 лютого 2012 року до відповідача надійшла скарга від представника компанії



«Дельта Кепітал С.А.» на дії голови Корольовського районного суду м. Житомира Драча Ю. І. та притягнення його до дисциплінарної відповідальності. На своєму засіданні 13 вересня 2012 року Комісія прийняла рішення про застосування до Драча Ю. І. дисциплінарного стягнення у виді догани. Відповідач стверджує, що приймаючи рішення, діяв на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, а саме рішення винесене обґрунтовано, з урахуванням усіх обставин, що мали значення для його прийняття. З огляду на наведене відповідач просить відмовити Драчу Ю. І. у задоволенні позовних вимог.

У судовому засіданні позивач підтримав вимоги позову, які просив задовольнити в повному обсязі.

Представник відповідача позов не визнала та просила суд відмовити у його задоволенні.

Заслухавши пояснення позивача, представника відповідача, дослідивши докази, колегія суддів прийшла до наступних висновків.

27 лютого 2012 року до Комісії надійшла скарга представника компанії «Дельта Кепітал С.А.» Алексєєвої С. А. на дії голови Корольовського районного суду м. Житомира Драча Ю.І. та притягнення його до дисциплінарної відповідальності.

Членом Комісії Марцинкевичем А. М. було проведено перевірку даних про наявність підстав для відкриття дисциплінарної справи та складено висновок з пропозицією про її відкриття відносно вказаного судді.

Рішенням Комісії від 4 липня 2012 року №3938/дп-12 відкрито дисциплінарну справу щодо зазначеного судді Корольовського районного суду м. Житомира.

13 вересня 2012 року Комісією прийнято рішення №4830/дп-12 про притягнення судді Корольовського районного суду м. Житомира Драча Ю. І. до дисциплінарної відповідальності та накладення на нього дисциплінарного стягнення у виді догани.

Вказане рішення ґрунтується на наступних обставинах.

Так, відповідачем встановлено, що голова Корольовського районного суду м. Житомира Драч Ю. І. в порушення вимог частин 3, 4 статті 15 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року №2453-VI (далі – Закон №2453-VI) та з перевищенням повноважень, передбачених статтями 23, 24 Закону №2453-VI, провів судові засідання та 15 липня 2011 року постановив ухвалу в адміністративній справі, яка перебувала в провадженні іншого судді цього ж суду.

За результатами перевірки, проведеної на підставі звернення представника компанії «Дельта Кепітал С.А.» Алексєєвої С. А., Комісією було встановлено, що позивачем були порушені норми процесуального права та правила щодо розподілу та реєстрації справ у суді.

Даючи юридичний аналіз діям і рішенням Комісії, колегія суддів зазначає наступне.

Згідно зі статтею 90 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року №2453-VI (далі – Закон №2453-VI) Комісія є постійно діючим органом у системі судоустрою України, порядок роботи якого визначається її регламентом, прийнятим більшістю від загального складу Комісії.

Пунктами 8, 9 частини 1 статті 91 Закону № 2453-VI передбачено, що до повноважень Комісії, серед інших, віднесено розгляд заяв та повідомлень про дисциплінарну відповідальність суддів місцевих та апеляційних судів та за наявності підстав, порушення дисциплінарних справ і здійснення дисциплінарного провадження, а також прийняття рішення за результатами дисциплінарного провадження і за наявності підстав застосування дисциплінарного стягнення до суддів місцевих та апеляційних судів.

Підстави для проведення дисциплінарного провадження визначені, зокрема, пунктом 1 частини 1 статті 83 вищезазначеного Закону, відповідно до якого суддю до дисциплінарної відповідальності може бути притягнуто за істотні порушення норм процесуального права при здійсненні правосуддя, пов'язані, зокрема, з відмовою у доступі особи до правосуддя з підстав, не передбачених законом, порушення вимог щодо розподілу та реєстрації справ у суді, правил підсудності чи підвідомчості, необґрунтоване вжиття заходів забезпечення позову.

Відповідно до приписів статті 84 Закону №2453-VI дисциплінарне провадження – це процедура розгляду органом, визначеним законом, звернення, в якому містяться відомості про порушення суддею вимог щодо його статусу, посадових обов'язків чи присяги судді. Право на звернення зі скагою (заявою) щодо поведінки судді, яка може мати наслідком дисциплінарну відповідальність судді, має кожен, кому відомі такі факти.

Дисциплінарне провадження щодо суддів місцевих та апеляційних судів здійснює Комісія (пункт 1 частини 1 статті 85 Закону № 2453-VI).

Порядок здійснення дисциплінарного провадження щодо судді визначений у статті 86 Закону №2453-VI та розділі XIII Регламенту Комісії, відповідно до яких вказана процедура передбачає наступні стадії: 1) здійснення

перевірки даних про наявність підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності; 2) відкриття дисциплінарної справи; 3) розгляд дисциплінарної справи; 4) прийняття рішення.

Перевірка даних про наявність підстав для відкриття дисциплінарної справи та притягнення судді місцевого чи апеляційного суду до дисциплінарної відповідальності здійснюється членом Комісії у порядку, встановленому Законом №2453-VI.

Так, член Комісії за результатами перевірки складає висновок з викладенням фактів та обставин, виявлених у ході перевірки, та пропозицією про відкриття чи відмову у відкритті дисциплінарної справи. Висновок члена Комісії та зібрані у процесі перевірки матеріали передаються на розгляд Комісії.

Питання про відкриття дисциплінарної справи чи відмову в її відкритті вирішує Комісія.

Частиною 4 статті 87 Закону №2453-VI дисциплінарне стягнення до судді застосовується не пізніше шести місяців із дня відкриття Комісією провадження в дисциплінарній справі, але не пізніше року з дня вчинення проступку, без урахування часу тимчасової непрацездатності або перебування судді у відпустці.

Відповідно до частини 1 статті 88 Закону №2453-VI до суддів може застосовуватися дисциплінарне стягнення у виді догани.

Отже, Комісія, приймаючи оскаржуване рішення, діяла в межах наданих їй повноважень.

Перевіривши рішення Комісії №4839/дп-12 від 13 вересня 2012 року на предмет його обґрунтованості, а також проаналізувавши встановлені в ході розгляду справи обставини та докази, колегія суддів вважає доведеним факт порушення позивачем норм процесуального права та вимог щодо розподілу та реєстрації справ у суді.

Судом встановлено, що в провадженні судді Корольовського районного суду м. Житомира Колупаєва В. В. перебувала справа №2-а-646/11 за позовом Кацнельсона Романа та компанії «Дельта Кепітал С.А.» до Державного реєстратора Виконавчого комітету Житомирської міської ради Корчевної А. А., третя особа – ТДВ «ЖЛ» про скасування державної реєстрації, змін і доповнень до установчих документів Закритого акціонерного товариства «Житомирські ласощі» (далі – ЗАТ «Житомирські ласощі») та визнання дій неправомірними.

Вказана справа відповідно до лог автопризначення судді бази даних автоматизованої системи документообігу Корольовського районного суду м. Житомира за випадковим числом 84 розподілена судді Колупаєву В. В., що підтверджується повідомленням Державного підприємства «Інформаційні судові системи». Інших даних про перерозподіл справи автоматизованою системою документообігу немає (а.с. 141).

У статті 26 Кодексу адміністративного судочинства України закріплено правило, що склад суду під час розгляду і вирішення адміністративної справи в суді однієї інстанції незмінний, крім випадків, встановлених законом.

Відповідно до частини 2 статті 8 Закону №2453-VI суддя розглядає справи, одержані згідно з порядком розподілу судових справ, установленим відповідно до закону. На розподіл судових справ між суддями не може впливати бажання судді чи будь-яких інших осіб.

Частиною 3 статті 15 Закону №2453-VI передбачено, що у судах загальної юрисдикції функціонує автоматизована система документообігу. Персональний склад суду для розгляду конкретної справи визначається автоматизованою системою документообігу за принципом вірогідності розподілу справ під час реєстрації в суді позовних заяв, клопотань та скарг.

Згідно з частиною 4 статті 15 Закону №2453-VI при визначенні персонального складу суду для розгляду конкретної справи автоматизованою системою документообігу забезпечується врахування ступеня завантаженості кожного судді, спеціалізації, а також вимог процесуального закону.

Відповідно до частини 3 статті 15-1 Кодексу адміністративного судочинства України визначення судді або колегії суддів для розгляду конкретної справи здійснюється автоматизованою системою документообігу суду під час реєстрації відповідних документів за принципом вірогідності, який враховує кількість справ, що перебувають на розгляді у суддів, заборону брати участь у перегляді рішень для судді, який брав участь в ухваленні судового рішення, про перегляд якого ставиться питання, перебування суддів у відпустці, на лікарняному, у відрядженні та закінчення терміну повноважень. Після визначення судді або колегії суддів для розгляду конкретної справи внесення змін до реєстраційних даних щодо цієї справи, а також видалення цих даних з автоматизованої системи документообігу суду не допускається, крім випадків, встановлених законом.

31 січня 2011 року відкрито провадження у справі №2-а-646/11 та призначено її до розгляду на 15 лютого 2011 року.

Розгляд справи було відкладено на 1 березня 2011 року у зв'язку з неявкою відповідача у судові засідання. Ра-



зом з тим, 15 лютого 2011 року представник компанії «Дельта Кепітал С.А.» подав до суду заяву про забезпечення позову.

16 лютого 2011 року суддя Корольовського районного суду м. Житомира Колупаєв В. В. постановив ухвалу про заборону Державному реєстратору Виконавчого комітету Житомирської міської ради вчиняти будь-які дії щодо припинення ЗАТ «Житомирські ласощі» та щодо створення ТДВ «ЖЛ» та ТОВ «Будстайл-ХХІ» до прийняття судового рішення по даній справі і вступу його в законну силу.

25 лютого 2011 року голова комісії з припинення (ліквідаційної комісії) ЗАТ «Житомирські ласощі» надіслав до суду заяву про скасування заходів забезпечення позову.

Ухвалою суду першої інстанції від 1 березня 2011 року адміністративний позов Кацнельсона Романа та компанії «Дельта Кепітал С.А.» до Державного реєстратора Виконавчого комітету Житомирської міської ради Корчевної А. А., третя особа – ТДВ «ЖЛ» про скасування державної реєстрації, змін і доповнень до установчих документів ЗАТ «Житомирські ласощі» та визнання дій неправомірними залишено без розгляду та скасовано заходи забезпечення адміністративного суду, які були проведені ухвалою суду від 16 лютого 2011 року.

3 березня 2011 року представником ЗАТ «Житомирські ласощі» було подано апеляційну скаргу на ухвалу Корольовського районного суду м. Житомира від 16 лютого 2011 року.

Ухвалою Житомирського апеляційного адміністративного суду від 27 квітня 2011 року вказану апеляційну скаргу задоволено частково. Ухвалу суду першої інстанції від 16 лютого 2011 року скасовано в частині заборони Державному реєстратору Виконавчого комітету Житомирської міської ради вчиняти будь-які дії щодо створення ТДВ «ЖЛ» та ТОВ «Будстайл-ХХІ», а справу направлено до суду першої інстанції для вирішення клопотання компанії «Дельта Кепітал С.А.» про заборону державному реєстратору вчиняти будь-які дії щодо створення ТДВ «ЖЛ» в результаті злиття ЗАТ «Житомирські ласощі» та ТОВ «Будстайл-ХХІ». В решті судового рішення залишено без змін.

27 квітня 2011 року голова комісії з припинення (ліквідаційної комісії) ЗАТ «Житомирські ласощі» надіслав до Корольовського районного суду м. Житомира заяву про скасування заходів забезпечення позову, вжитих ухвалою суду від 16 лютого 2011 року.

29 квітня 2011 року ухвалою Корольовського районного суду м. Житомира під головуванням судді Колупаєва В.В. клопотання ЗАТ «Житомирські ласощі» задоволено. Скасовано заходи забезпечення позову, застосовані ухвалою від 16 лютого 2011 року.

Ухвалою Житомирського апеляційного адміністративного суду від 30 червня 2011 року апеляційну скаргу компанії «Дельта Кепітал С.А.» задоволено, ухвалу Корольовського районного суду м. Житомира від 29 квітня 2011 року скасовано.

Відповідно до вимог статті 209 Кодексу адміністративного судочинства України зазначену справу після закінчення апеляційного провадження було повернуто до суду першої інстанції для розгляду клопотання компанії «Дельта Кепітал С.А.» про заборону державному реєстратору вчиняти будь-які дії щодо створення ТДВ «ЖЛ» в результаті злиття ЗАТ «Житомирські ласощі» та ТОВ «Будстайл-ХХІ».

Із наказу Корольовського районного суду м. Житомира №15о/В-с від 24 червня 2011 року вбачається, що суддя Колупаєв В. В. з 4 липня 2011 року по 17 серпня 2011 року перебував у щорічній оплачуваній відпустці.

7 липня 2011 року до суду першої інстанції надійшло клопотання ТДВ «ЖЛ» про скасування заходів забезпечення адміністративного позову.

15 липня 2011 року ухвалою Корольовського районного суду м. Житомира постановленою під головуванням судді Драча Ю. І. у задоволенні клопотання від 15 лютого 2011 року Компанії «Дельта Кепітал С.А.» про заходи забезпечення позову було відмовлено.

Ухвалою Житомирського апеляційного адміністративного суду від 16 травня 2012 року апеляційну скаргу компанії «Дельта Кепітал С.А.» задоволено, ухвалу Корольовського районного суду м. Житомира від 15 липня 2011 року скасовано з підстав розгляду питання неповноважним судом.

Підставою для скасування вказаного рішення суду першої інстанції став розгляд і вирішення клопотання про заходи забезпечення позову неповноважним судом, оскільки адміністративна справа №2а-646/11 перебувала у провадженні судді Колупаєва В. В., однак у порушення норм процесуального права таке клопотання розглянув та постановив відповідне рішення суддя Драч Ю. І., який на це не був уповноважений.

Відповідно до вимог статті 54 Закону №2453-VI суддя зобов'язаний своєчасно, справедливо та безсторонньо розглядати і вирішувати судові справи відповідно до закону з дотриманням засад і правил судочинства; додержуватися присяги судді.

Щодо твердження позивача, що рішенням зборів суддів Корольовського районного суду м. Житомира від 20 квітня 2011 року була передбачена можливість розподілу справ за резолюцією голови суду, колегія суддів зазначає наступне.

Із змісту вказаного рішення вбачається, що у разі неможливості проведення в автоматичному режимі розподілу справ між судьями з підстав, не передбачених положенням про автоматизовану систему документообігу суду, розподіл проводиться за резолюцією голови суду з дотриманням спеціалізації суддів та врахуванням їх навантаження. Отже, посилення Драча Ю. І. на таке рішення є безпідставним, оскільки ним був здійснений розподіл клопотання щодо забезпечення позову, а не справи, що є порушенням вимог статті 15-1 Кодексу адміністративного судочинства України.

Підсумовуючі ці факти, колегія суддів погоджується з висновком Комісії, що суддею Корольовського районного суду м. Житомира Драчем Ю. І. порушені норми процесуального права при здійсненні правосуддя та вимоги щодо розподілу справ у суді, що призвело до порушення конституційних прав та законних інтересів громадян на розгляд судом справи у відповідності до вимог закону.

На підставі наведеного суд приходиться до висновку, що рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 13 вересня 2012 року №4839/дп-12 про притягнення судді Корольовського районного суду м. Житомира Драча Ю. І. до дисциплінарної відповідальності та накладення дисциплінарного стягнення у виді догани прийнято відповідачем на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, а саме рішення є законним та обґрунтованим, а тому відсутні підстави задоволення позову.

Керуючись ч. 3 ст. 160, ст.ст. 161-163, 1711 Кодексу адміністративного судочинства України, суд

ПОСТАНОВИВ:

У задоволенні позову Драча Юрія Івановича до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про визнання рішення незаконним відмовити повністю.

Постанова є остаточною і не підлягає перегляду в апеляційному чи касаційному порядку.

Головуючий

(підпис)

Судді

(підпис)

З оригіналом згідно
Помічник судді



Мартинко Н. М.

Відповідно до ч. 1 ст. 83 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» однією з підстав дисциплінарної відповідальності суддів є істотні порушення норм процесуального права при здійсненні правосуддя, порушення вимог щодо розподілу та реєстрації справ у суді.

У суддівській практиці встановлено факти, коли рішення у судових справах приймалося неповноважним судом та судьями, яким справу не було розподілено автоматизованою системою документообігу. Відповідно до ч. 2 ст. 8 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» визначено, що суддя розглядає справи, одержані згідно з порядком розподілу судових справ, установленим відповідно до закону. На розподіл судових справ між судьями не може впливати бажання судді чи будь-яких інших осіб.

Також ст. 15 цього Закону передбачено, що у судах загальної юрисдикції функціонує автоматизована система документообігу. Персональний склад суду для розгляду конкретної справи визначається автоматизованою системою документообігу за принципом вірогідності розподілу справ під час реєстрації в суді позовних заяв, клопотань та скарг. При визначенні персонального складу суду для розгляду конкретної справи автоматизованою системою документообігу забезпечується врахування ступеня завантаженості кожного судді, спеціалізації, а також вимог процесуального закону.

Микола Суховій,

дисциплінарний інспектор служби дисциплінарних інспекторів секретаріату Вищої кваліфікаційної комісії суддів України





Антоніна Блажкова,
дисциплінарний інспектор служби
дисциплінарних інспекторів
секретаріату Вищої кваліфікаційної
комісії суддів України

Процедура здійснення дисциплінарного провадження. Повноваження дисциплінарного інспектора в ході дисциплінарного провадження

Відповідно до Конституції України судді як носії судової влади при здійсненні правосуддя є незалежними від будь-якого впливу, нікому не підзвітні і підкоряються лише закону. Спеціальними гарантіями самостійності судів і незалежності суддів є особливий порядок призначення і обрання суддів та особлива процедура притягнення їх до відповідальності та звільнення з посади.

Питання дисциплінарної відповідальності суддів є важливим з точки зору ефективності та життєдіяльності судової системи України. Воно лежить в точці перетину таких складних і різнопланових аспектів судової реформи, як незалежність суддів, захист законних прав і свобод громадян, створення єдиного правового простору країни та стабільного правопорядку.

Судді наділені високим статусом, виконують винятково важливу роль у суспільстві з вирішення право-

вих конфліктів, тому до них висуваються не тільки підвищені професійні вимоги, а й встановлюються особливі – морально-етичні стандарти поведінки як під час виконання професійних обов'язків, так і поза службою, недотримання яких тягне за собою дисциплінарну відповідальність.

Дисциплінарна відповідальність суддів – це самостійний вид юридичної відповідальності, що пов'язаний із професійною діяльністю суддів, виступає гарантом виконання суддями своїх службових обов'язків та забезпечення прав громадян на професійний та справедливий судовий розгляд їх справ.

Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453-VI (далі – Закон) визначив чіткий перелік підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності та процедуру здійснення дисциплінарного провадження щодо суддів. Згідно з ч. 1 ст. 84 Закону дисциплінарне проваджен-

ня – це процедура розгляду органом, визначеним законом, звернення, в якому містяться відомості про порушення суддею вимог щодо його статусу, посадових обов'язків чи присяги судді.

Дисциплінарне провадження щодо місцевих та апеляційних судів здійснює Вища кваліфікаційна комісія суддів України в певній послідовності: проведення перевірки даних про наявність підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, відкриття дисциплінарної справи, її розгляд і прийняття рішення органом, що здійснює дисциплінарне провадження.

1. Перевірка даних про наявність підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності

Перевірка даних про наявність підстав для відкриття дисциплінарної справи та притягнення судді місцевого та апеляційного суду до дисциплінарної відповідальності здійснюється членом Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Перевірка проводиться шляхом: одержання письмового пояснення від судді або опитування судді та інших осіб; ознайомлення з матеріалами судових справ, одержання копій справ; одержання необхідної інформації від органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності та підпорядкування, громадян та їх об'єднань.

Орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, керівники підприємств, установ, організацій, об'єднання громадян, громадяни, яким направлено запит члена Комісії, зобов'язані протягом десяти днів з дня отримання надати відповідну інформацію. У разі необхідності зазначений строк може бути подовжений до тридцяти днів, про що член Вищої кваліфікаційної комісії суддів України повідомляє безпосередньо у запиті.

Ненадання такої інформації тягне за собою відповідальність, встановлену законом.

Під час дисциплінарного провадження дисциплінарні інспектори за дорученням члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України здійснюють попередній аналіз заяви та повідомлення про неправомірні дії суддів, а також надають консультаційну допомогу, готують проекти висновків та виконують інші доручення члена Комісії.

За результатами перевірки член Комісії складає висновок з викладенням фактів та обставин, виявлених у ході перевірки, та надає пропозицію про відкриття чи відмову у відкритті дисциплінарної справи.

Висновок члена Комісії та зібрані у процесі перевірки матеріали передаються на розгляд Комісії. Питання про відкриття дисциплінарної справи чи відмову в її відкритті вирішується на засіданні Комісії.

Вища кваліфікаційна комісія суддів України своїм

рішення відмовляє у відкритті дисциплінарної справи, якщо:

- відсутні підстави для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, визначені ст. 83 Закону;
- сплинув рік з дня вчинення суддею проступку (без урахування часу тимчасової непрацездатності та перебування судді у відпустці) (ч. 4 ст. 87 Закону).

2. Відкриття дисциплінарної справи

На підставі висновку члена Комісії за наявності підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності Вища кваліфікаційна комісія суддів України ухвалює рішення про відкриття дисциплінарної справи. При цьому рішення Комісії приймається більшістю від її загального складу.

Копія рішення Комісії про відкриття дисциплінарної справи не пізніше як через три дні з дня його прийняття надсилається судді, щодо якого відкрито дисциплінарну справу, та особі, за зверненням якої порушено справу. До рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, яке надсилається судді, додається висновок члена Комісії, складений за результатами перевірки.

3. Розгляд дисциплінарної справи

Дисциплінарна справа щодо судді розглядається на засіданні Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, на яке запрошується особа, за зверненням якої відкрито справу, суддя, стосовно якого відкрито справу, а в разі необхідності й інші зацікавлені особи. Розгляд відбувається на засадах змагальності.

На засіданні Вищої кваліфікаційної комісії суддів України заслуховуються повідомлення члена Комісії про результати перевірки, пояснення судді, стосовно якого розглядається справа, також заслуховується і його захисник, зацікавлені особи, у разі якщо такі є.

Особі, щодо яких або за поданням яких розглядається питання про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, можуть до початку його розгляду заявити відвід члену Комісії. Відвід має бути вмотивованим і поданим у формі письмової заяви на ім'я Голови Комісії.

У разі неможливості з поважних причин взяти участь у засіданні Комісії суддя, справа стосовно якого розглядається, може надати по суті порушених питань письмові пояснення, які додаються до матеріалів справи. Письмові пояснення судді оголошуються на засіданні Комісії його представником, а за його відсутності – членом Комісії, який проводив перевірку.

Комісія приймає рішення про відкладення розгляду справи у разі необхідності провести додаткову перевірку, витребувати додаткові матеріали щодо судді.



4. Прийняття рішення у дисциплінарній справі

За результатами розгляду дисциплінарної справи Вища кваліфікаційна комісія суддів України приймає одне з таких рішень:

- про припинення дисциплінарного провадження;
- про накладення дисциплінарного стягнення до судді у виді догани;
- направлення рекомендації до Вищої ради юстиції для вирішення питання щодо внесення подання про звільнення судді з посади.

Дисциплінарне провадження щодо місцевих та апеляційних судів здійснює Вища кваліфікаційна комісія суддів України в певній послідовності: проведення перевірки даних про наявність підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, відкриття дисциплінарної справи, її розгляд і прийняття рішення органом, що здійснює дисциплінарне провадження

Рішення ухвалюється в нарадчій кімнаті, підписується головою і членами Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, які брали участь у розгляді дисциплінарної справи, та оголошується на засіданні. Перебіг розгляду дисциплінарної справи стосовно судді та оголошення результатів її розгляду фіксуються технічними засобами.

Дисциплінарне стягнення, накладене на суддю, може бути достроково знято Комісією за пропозицією відповідної ради суддів.

Якщо суддю протягом року з дня накладення дисциплінарного стягнення не буде піддано новому дисциплінарному стягненню, він вважається таким, який не має дисциплінарного стягнення.

Повноваження дисциплінарного інспектора в ході дисциплінарного провадження

Статтею 99 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» передбачено, що дисциплінарні інспектори за дорученням члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України:

- попередньо аналізують заяви та повідомлення про неправомірні дії суддів з метою виявлення підстав для відкриття дисциплінарних справ та здійснення перевірок;

- готують проекти висновків про наявність підстав для притягнення суддів місцевих та апеляційних судів до дисциплінарної відповідальності;
- виконують інші доручення члена Комісії в ході дисциплінарного провадження відповідно до цього Закону.

Однак цим Законом не охоплено та не врегульовано низку важливих питань стосовно служби дисциплінарних інспекторів, тому рішеннями Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 24.11.2011 та від 16.10.2012 було затверджено Положення про службу дисциплінарних інспекторів та Порядок проведення перевірок, прийняття рішень під час дисциплінарного провадження щодо суддів, оформлення та зберігання відповідних документів.

Відповідно до Положення про службу дисциплінарних інспекторів до складу служби входять: керівник служби дисциплінарних інспекторів, тридцять три дисциплінарні інспектори та інші працівники. За кожним членом Вищої кваліфікаційної комісії суддів України відповідно до наказу Голови Вищої кваліфікаційної комісії суддів України закріплюються три дисциплінарні інспектори.

Дисциплінарні інспектори призначаються на посаду та звільняються з посади Головою Вищої кваліфікаційної комісії суддів України за пропозицією відповідного члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Дисциплінарні інспектори з організаційних питань підпорядковуються керівнику Служби, а з питань виконання функціональних обов'язків – відповідному члену Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

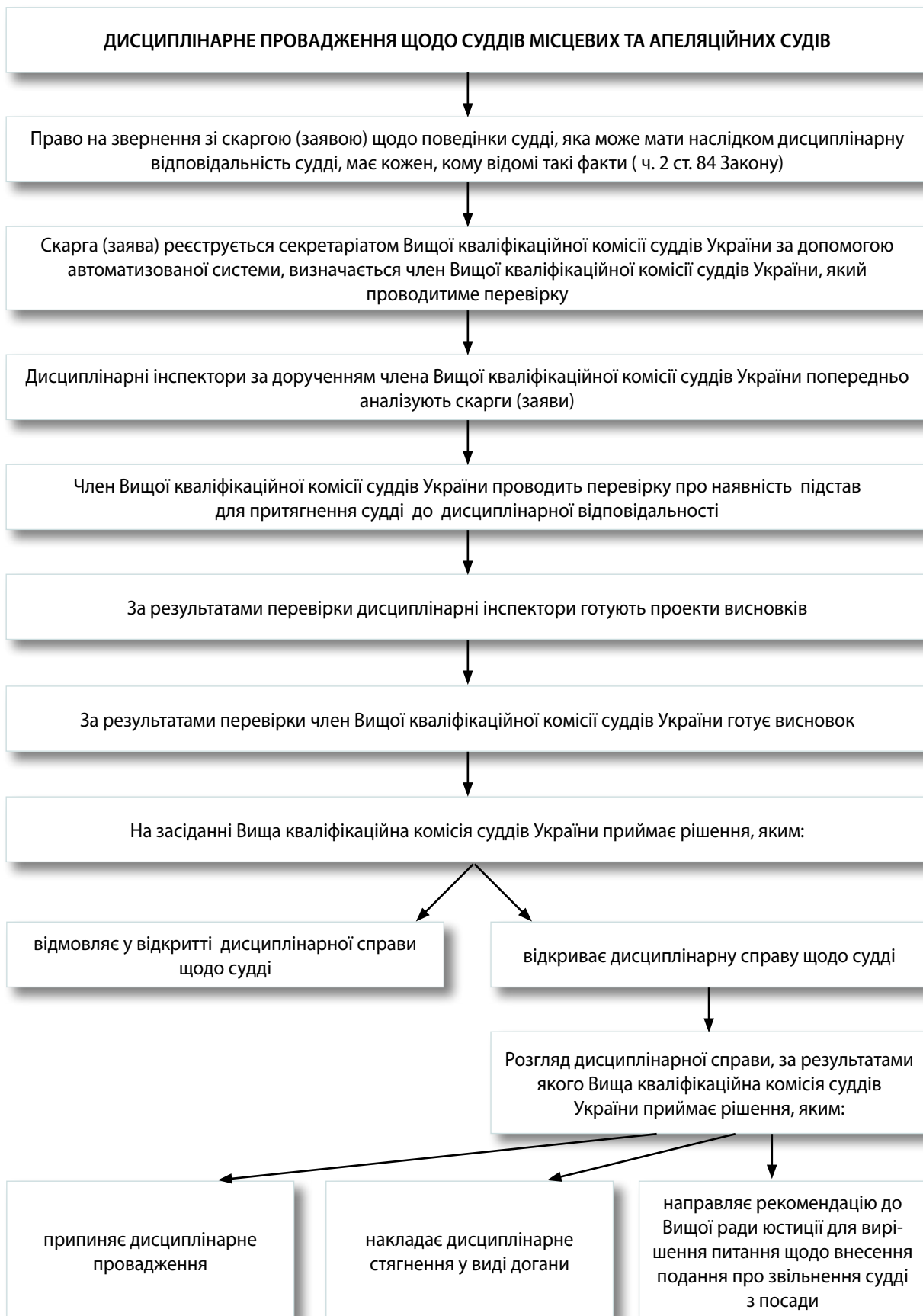
Служба дисциплінарних інспекторів на сьогодні є своєрідним фільтром численних звернень громадян, що не містять ознак дисциплінарного проступку судді. Це спричинено насамперед правовою необізнаністю громадян щодо порядку оскарження судових рішень, або, в деяких випадках, намаганням вплинути на суд. Так, протягом 2012 року до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України надійшло 10675 звернень на дії суддів, з яких:

щодо 6719 звернень ухвалено рішення про відмову у відкритті дисциплінарної справи;

щодо 452 звернень ухвалено рішення про відкриття дисциплінарної справи, за результатами розгляду яких Вищою кваліфікаційною комісією суддів України ухвалено:

- 290 рішень, якими припинено дисциплінарне провадження;
- 138 рішень, якими притягнуто суддів до дисциплінарної відповідальності та накладено на них дисциплінарне стягнення у виді догани;
- 17 рішень про направлення рекомендації до Вищої ради юстиції для вирішення питання щодо внесення подання про звільнення судді з посади;
- по інших зверненнях триває перевірка.

3 ПРАКТИКИ РОБОТИ: ДИСЦИПЛІНАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ





Василь Косенко,
заступник керівника
секретаріату – керівник
служби дисциплінарних
інспекторів секретаріату
Вищої кваліфікаційної
комісії суддів України

Аналіз розгляду скарг щодо поведінки суддів. Порушення правил суддівської етики

Для того щоб не втратити довіру громадян, суддя повинен дотримуватися суспільних норм моралі. Висока моральність тих, кому довірено вирішувати долі інших людей, додає авторитету правосуддю, робить його доступним і зрозумілим для членів суспільства. Тільки самоконтроль, висока моральність та дотримання суддею етичних вимог дозволить уникнути негативної оцінки діяльності суду, в тому числі і щодо його безсторонності.

Головною ідеєю етичних вимог до суддів є неприпустимість поведінки, що може нашкодити авторитету суду та судової влади загалом. Законом України «Про судоустрій і статус суддів» визначено однією з підстав притягнення судді до дисциплінарної відповідальності систематичне або грубе одноразове порушення правил суддівської етики, що підриває авторитет правосуддя (п. 4 ч. 1 ст.83).

Систематичним порушенням правил суддівської етики вважається вчинення відповідного порушення двічі або більше разів. Поняття грубого одноразового порушення правил суддівської етики є оціночним та суб'єктивним, але в будь-якому випадку це повинна бути дія, несумісна з високим званням судді.

З квітня 2011 року по листопад 2012 року (станом на 12.11.2012) до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (далі – Комісія) надійшло 709 звернень (скарг, заяв) щодо поведінки суддів, в яких однією з підстав притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності було зазначено порушення правил суддівської етики.

Наведені статистичні дані свідчать про те, що на практиці фактично неможливо встановити і довести факт порушення суддею правил суддівської етики, тому у більшості випадків результатами розгляду таких звернень є ухвалення Комісією рішення про відмову у відкритті дисциплінарного провадження.

Так, із 709 звернень щодо поведінки суддів лише за результатами розгляду 13 з них Комісією було ухвалено рішення про відкриття дисциплінарних справ. Тільки чотири справи закінчилися притягненням до дисциплінарної відповідальності суддів місцевих та апеляційних судів з накладенням дисциплінарного стягнення у виді догани.

Наприклад, за результатами розгляду скарги Шульги Г. Ю., Бочарова М. С. (№ 8вк-16302/11) рішенням Комісії від 26.04.2012 суддю Кіровського районного суду м. Дніпропетровська Овчаренко Н. Г. було притягнуто до дисциплінарної відповідальності та накладено дисциплінарне стягнення у виді догани.

Зі скарги випливає, що 31.08.2011 о 09.00 Шульга Г. Ю. та Бочаров М. С. перебували у приміщенні Кіровського районного суду м. Дніпропетровська в коридорі першого поверху й чекали початку судового засідання. Там вони стали свідками неетичної поведінки судді Овчаренко Н. Г. Зокрема, заявники зазначили, що у їхній присутності Овчаренко Н. Г. без будь-яких причин почала нецензурно висловлюватися на адресу судді цього ж суду Леонова А. А.,

3 ПРАКТИКИ РОБОТИ: ДИСЦИПЛІНАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ

на що той нічого не відповів та пройшов до свого кабінету.

У своїх письмових поясненнях суддя Кіровського районного суду м. Дніпропетровська Леонов А. А.

присяги судді. Зокрема, заявник зазначив, що суддя на судові засідання приходив у стані алкогольного сп'яніння та під час слухання справи не дотримувався процедури судового розгляду, що зафіксова-

Період: квітень 2011 р. – листопад 2012 р.				Всього надійшло: 709 звернень			
Направлено за належністю 13	Розглянуто – 590, з них:				Проводиться перевірка 106		
	Надано роз'яснення 122	Прийнято рішень – 468, з них:			Призначено члена Комісії 40	Направлено на перевірку 13	Отримано пояснення суддів 53
		про відмову у відкритті дисциплінарного провадження	про відкриття дисциплінарного провадження 13				
		Догана	Рекомендація Вищій раді юстиції	Припинено дисциплінарне провадження у справах			
		455	4	1	8		

підтвердив цей факт, наголосивши, що йому невідомо, чому того дня суддя Овчаренко Н. Г. вдалася до брутальних нецензурних висловлювань на його адресу. Крім того, він зазначив, що в середині вересня 2011 року суддя Овчаренко Н. Г. почала погрожувати, що замовить вбити його та помічника голови суду м. Дніпропетровська Нестеренко О. М.

У 2011 році за результатами розгляду подання голови Дніпровського районного суду м. Києва Хіміча В. М. рішенням Комісії від 12.05.2011 суддю Дніпровського районного суду м. Києва Шуригу Т. Г. було притягнуто до відповідальності та застосовано щодо неї дисциплінарне стягнення у виді догани. Підставою для звернення до Комісії стали дії, що підривають авторитет правосуддя. Так, неодноразове перебування судді на робочому місці в стані алкогольного сп'яніння було підтверджено відповідними актами, складеними заступником голови районного суду та двома суддями. Такий стан судді в одному випадку був причиною відкладення розгляду справи.

За повторне порушення суддівської етики 2 лютого 2012 року Комісією було ухвалено рішення про направлення рекомендації до Вищої ради юстиції для вирішення питання щодо внесення подання про звільнення з посади судді Шуриги Т. Г. за порушення присяги судді.

Слід навести інший приклад розгляду звернення громадянина. Як впливає зі скарги № 8вк-16385/11, громадянин Лівончик К. В. скаржився на порушення суддею Оболонського районного суду м. Києва Луценком О. М. норм процесуального права при здійсненні правосуддя та правил суддівської етики і

но технічними засобами. Вказані дії судді, на думку заявника, вплинули на об'єктивність розгляду справи, і тому рішенням Оболонського районного суду м. Києва від 23.03.2011 йому було повністю відмовлено у задоволенні позовних вимог.

Перевіркою встановлено, що зазначене рішення було предметом розгляду в апеляційному суді, який залишив його без змін. Доводи заявника з приводу порушення суддівської етики були спростовані технічним записом судового засідання, тому рішенням Комісії було відмовлено у відкритті дисциплінарної справи.

Дисциплінарне провадження у 8 справах було припинено. За результатами розгляду 455 скарг Комісією відмовлено у відкритті дисциплінарних справ у зв'язку з відсутністю підстав для притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, визначених ч. 1 ст. 83 Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

Аналіз скарг показав, що у більшості випадків йшлося про порушення суддями норм процесуального права під час здійснення ними правосуддя та прийняття незаконного, на думку заявників, судового рішення, що може бути перевірено лише у порядку, встановленому процесуальним законодавством. У зверненнях ці ж порушення заявники ототожнювали з порушенням правил суддівської етики.

Наприклад, у справі № 8вк-17488/11 заявник Решоткін О. Г. просив Комісію притягнути суддю Керченського міського суду Автономної Республіки Крим Захарову К. П. до дисциплінарної відповідальності за порушення ст.ст. 5, 7 Кодексу професійної етики суддів та ст.ст. 54, 83 Закону України «Про



судоустрій і статус суддів» (далі – Закон). Зокрема, заявник зазначив, що суддя не допустила його до участі у справі як представника відповідача за довіреністю, засвідченою за місцем його проживання. Вказані дії судді заявник оцінив, з одного боку, як відмову йому у доступі до правосуддя з підстав, не передбачених законом (п. 1 ч. 1 ст. 83 Закону), а з іншого боку – як порушення вимог щодо неупередженого розгляду справи (п. 3 ч. 1 ст. 83 Закону та ст. 5 Кодексу професійної етики суддів) та порушення суддею обов'язку здійснювати судочинство в межах та в порядку, визначених процесуальним законом (ст. 5 Кодексу професійної етики суддів).

З наведеного прикладу випливає, що заявник фактично оскаржує процесуальні дії судді під час розгляду справи, але вказує у заяві, що це є порушенням суддівської етики.

Рішенням Комісії від 27 вересня 2012 року № 5175/дп-12 відмовлено у відкритті дисциплінарної справи у зв'язку з відсутністю у зверненні Малєєва А. Л. підстав, за яких суддю Київського районного суду міста Донецька Епель О. В. може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності.

Заявник скаржився на те, що суддя відмовила у задоволенні його клопотання та на судовому засіданні 6 серпня 2012 року вдалася до психологічного тиску на нього, кричала, у зв'язку з чим у нього стався серцевий напад.

Наводимо деякі приклади скарг, розглянувши які, Комісія відмовила у відкритті дисциплінарних справ:

- скарга № 8 вк-10536/11: Мельник Н. П. зазначала, що під час розгляду справи, у якій вона брала участь як свідок, суддя Фастівського міськрайонного суду Київської області Лаврік В.В. вимагала від неї залишити залу судового засідання, погрожувала викликати судового розпорядника, який би випровадив її із зали суду, підвищувала на неї голос та поводила себе некоректно. Під час перевірки доводи заявниці з приводу порушення суддівської етики не були підтверджені. Разом з тим встановлено, що суддя дійсно зробила зауваження заявниці за зухвалу її поведінку, що підтверджено технічним записом судового засідання;

- скарга № 8вк-17510/11: на думку Гитченка С. О., суддя Солом'янського районного суду м. Києва Шевченко Л. В. під час розгляду справи навмисно допустила порушення норм процесуального закону. Зокрема, ухвалою суду від 16.08.2011 зустрічну позовну заяву було прийнято до спільного розгляду з первісним позовом та об'єднано їх в одне провадження, що свідчить про упередженість судді та порушення нею суддівської етики;

- скарга № 8вк-16859/11: на думку Строкіна О. О., факт відмови у задоволенні його клопотань свідчив про упереджений розгляд справи. Крім того, він указав, що суддя Шевченківського районного суду

м. Києва Осаулов А. А. під час оголошення прокурором обвинувального висновку вийшов із зали судового засідання, продемонструвавши таким чином неповагу до нього, а тому на підставі п. 1 та п. 4 ч. 1 ст. 83 Закону просив притягнути суддю до дисциплінарної відповідальності;

Статистика свідчить про те, що на практиці фактично неможливо встановити і довести факт порушення суддею правил суддівської етики, тому у більшості випадків результатами розгляду таких звернень є ухвалення Комісією рішення про відмову у відкритті дисциплінарного провадження

- скарга № 8вк-15885/11 (8вк-15885/11/1): відмову суду в задоволенні клопотання адвоката обвинуваченого Пакін А. В. розцінив як «неправомірну поведінку судді Апеляційного суду Автономної Республіки Крим Дєдєєва Ю. С., що грубо порушує діюче законодавство, а відтак і правила суддівської етики»;

- скарга № 8вк-15888/11: Генік А. В. зазначив, що «поведінка судді в судовому засіданні є проявом найвищого ступеня правового нігілізму, цинізму, безпринципності і безвідповідальності за прийняте судові рішення». Зокрема, наголосив, що суддя Львівського апеляційного господарського суду Якімець Г. Г. під час розгляду справи неодноразово перебувала його, особливо коли він ставив запитання представнику апелянта, чим явно надавала перевагу апелянту. Такі дії судді свідчать про її необ'єктивність та упередженість. Скаржник у своїй заяві висловлює невдоволення судовим рішенням апеляційної інстанції.

Зазначені у скаргах факти порушень правил суддівської етики не були підтверджені під час їх розгляду Комісією, зокрема:

- у скарзі № 8вк-11872/11 Маліченко К. М. зазначала, що суддя Білоцерківського міськрайонного суду

Київської області Голуб А. В. під час розгляду цивільної справи дозволяла собі дії, що є неприпустимими та аморальними. Зокрема, суддя під час судового засідання ображала честь, гідність і ділову репутацію її як представника сторони та принижувала в присут-

Аналіз скарг показав, що у більшості випадків йшлося про порушення суддями норм процесуального права під час здійснення ними правосуддя та прийняття незаконного, на думку заявників, судового рішення, що може бути перевірено лише у порядку, встановленому процесуальним законодавством. У зверненнях ці ж порушення заявники отожднювали з порушенням правил суддівської етики

ності клієнта, а саме: підвищувала голос, переходила на особисті образи. Крім того, суддя дозволяла собі такі вислови: «Знайдіть собі кращого адвоката», «Ви тупа», «Чи маєте Ви взагалі юридичну освіту?», «Ви приходите на засідання, щоб прогулятися?», «Не ходіть до мене більше ніколи!»;

- у скарзі № 8вк-6405/12 Літвіненко В. М. вказує на порушення морально-етичних принципів поведінки судді Алуштинського міського суду Автономної Республіки Крим Цурцева В. М. Зокрема, Літвіненко В. М. стверджує, що суддя зловживає спиртними напоями, часто відвідує кафе і казино, де він занадто багато випиває та грає в азартні ігри на великі суми грошей. У червні 2012 року в кафе «Ажан» в м. Алушта, черговий раз зловживаючи спиртними напоями, бешкетував, в результаті чого йому було завдано удару пляшкою по голові та силоміць витурено з кафе;

- у скарзі № 8вк-12093/11 Мартинюк М. І. зазначив, що суддя Коломийського міськрайонного суду Івано-Франківської області Веселов В. М. під час розгляду справи повідомив позивачці, що адвокат у неї безграмотний та неправильно склав позовну заяву. Це грубе порушення правил суддівської етики, що підриває авторитет правосуддя та принижує честь,

гідність, ділову репутацію заявника. Під час перевірки доводи з приводу порушення правил суддівської етики були спростовані технічним записом судового засідання;

- у скарзі № 8вк-12937/11 представник органу опіки та піклування Подільської районної державної адміністрації в м. Києві Кушар О. В. зазначив, що під час розгляду справи суддя Подільського районного суду м. Києва Зарицька Ю. Л. поводитись зухвало та неадекватно, вдавалася до образ та приниження учасників судового процесу, що негативно позначається на іміджі правосуддя. Доводи заявника з приводу порушення правил суддівської етики не були підтвержені перевіркою;

- у скарзі № 8вк-12477/11 Чебанова Л. І. зазначила, що на її прохання ознайомитись з матеріалами справи суддя Ленінського районного суду м. Севастополя Фисюк О. І. діяла грубо та відмовила в наданні необхідної інформації, чим порушила правила суддівської етики. Під час перевірки доводи заявниці не підтвердилися;

- у скарзі № 8вк-11039/11 Паладій Т. В. зазначила, що під час розгляду кримінальної справи суддя Братського районного суду Миколаївської області Марценюк С. А. поведився зухвало, щодо неї та її представника дії судді були некоректними. Під час перевірки доводи заявниці щодо порушення правил суддівської етики не підтвердилися. Крім того, суддя в своїх поясненнях зазначила, що під час розгляду справи зробила лише зауваження представнику сторони за висловлення без дозволу головуючого та спробу оголосити заяву сидячи;

- у скарзі № 8вк-11608/11 адвокат Мацей А. М. зазначила, що суддя Дубенського міськрайонного суду Рівненської області Лопухович А. О. поведив себе зухвало, провокував її весь час на сварку. Суддя радив клієнтам відмовитися від її адвокатських послуг та стверджував, що вона як адвокат дуже дорогий та неграмотний, таким чином дискредитує її. Під час перевірки доводи заявниці з приводу порушення правил суддівської етики не підтвердилися;

- у скарзі № 8вк-7640/11 Мікітіна Н.М. вказувала на неналежну організацію роботи суддею Київського районного суду м. Донецька Брежньєвим О. А. Вона, зокрема, зазначила, що суддя невчасно розпочав слухання справи; в кабінеті судді, куди запросили сторони для розгляду справи, не вистачило усім стільців; суддя відправляв правосуддя не в мантиї та перебував у стані алкогольного сп'яніння. Під час перевірки ці факти не підтвердилися.

Розглянуто дисциплінарну справу № 8вк-11877/11 за аналогічною скаргою Дорош В. А. щодо поведінки судді Білоцерківського міськрайонного суду Київської області Голуб А. В. Згідно з рішенням Комісії від 13 грудня 2011 року дисциплінарне провадження стосовно зазначеної судді припинено (скарга відкликана).



Морально-етичний світогляд судді та його значення у процесі здійснення судочинства

Василь Косенко,
заступник керівника
секретаріату – керівник
служби дисциплінарних
інспекторів секретаріату
Вищої кваліфікаційної
комісії суддів України

Судова справедливість для кожного громадянина залежить великою мірою від моральних цінностей, якими керуються судді. Саме тому етичні аспекти світогляду суддів набувають ключового значення у процесі реалізації їх діяльності.

За підтримки проекту USAID «Справедливе правосуддя» 13-14 листопада 2012 року відбулася міжнародна конференція на тему: «Суддівська етика: плекання громадської довіри та впевненості». На ній обговорювались основні питання та проблеми, пов'язані з проектом Кодексу суддівської етики, зокрема позапроцесуальне спілкування зі сторонами, конфлікт інтересів, підстави для відводу судді, міжнародні та європейські стандарти щодо суддівської поведінки та застосування цих стандартів в Україні.

Суддя й поза засіданням залишається суддею, а тому для збереження довіри громадян повинен дотримуватися моральних вимог, які висуває до нього суспільство. Тільки самоконтроль судді та дотримання етичних норм сприятимуть позитивній оцінці функціонування всієї системи правосуддя.

Люди, які вирішують долі інших людей, повинні самі бути високоморальними.

Важко переоцінити значення високих моральних якостей, які впливають на ухвалення судового рішення конкретним суддею. Саме тому у суддівському професійному середовищі тривають дискусії навколо нової редакції Кодексу суддівської етики.

Згідно зі статтею 56 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» затверджувати Кодекс суддівської етики має з'їзд суддів України, провівши поперед-

ньо ґрунтовний аналіз питань з цієї проблематики. І це зрозуміло, адже ніхто краще, ніж судді, не розуміє усі нюанси професії й труднощі, з якими судді стикаються при виборі лінії поведінки як у професійному, так і в особистому житті.

Кодекс суддівської етики має стати не лише моральним й етичним орієнтиром для суддів. Норми цього Кодексу безпосередньо застосовуватимуться державними органами – Вищою кваліфікаційною комісією суддів України та Вищою радою юстиції. Адже ці інституції законом уповноважені перевіряти поведінку суддів у межах дисциплінарного провадження.

Отже, перед суддівською спільнотою стоїть складне й дуже важливе завдання – ухвалити Кодекс суддівської етики, який:

- не лише регламентуватиме поведінку суддів, а й допоможе у вирішенні морально-етичних проблем в їхній професійній діяльності та поза нею;

- має містити стандарти поведінки суддів, що покликані вплинути на формування позитивної громадської думки;

- має містити чіткі й конкретні (наскільки це можливо) критерії, які державні органи, уповноважені здійснювати дисциплінарне провадження щодо суддів (Вища кваліфікаційна комісія суддів України та Вища рада юстиції), зможуть застосовувати у цьому напрямі діяльності.

Кодекс суддівської етики, що діє нині, ухвалений відносно недавно, в 2002 році. Він містить дванадцять положень, які формулюють, по суті, низку загальних декларацій, що таке для судді добре і що таке погано. Слід зауважити, що законодавством України перед-

бачено дисциплінарну відповідальність суддів за порушення правил суддівської етики аж до звільнення за порушення присяги. Ми маємо приклади таких рішень щодо деяких суддів, які були ухвалені впродовж останніх років.

Тлумачення положень чинного Кодексу дають правозастосовні органи – Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Вища рада юстиції, безпосередньо суди. Нічого поганого в цьому не було і немає, однак підходи до подібного тлумачення багатьом суддям невідомі. Крім того, практика роботи показала, що й широкому загалу (пересічним громадянам) невідомі або ж незрозумілі мотиви, за якими суддя вважається таким, що порушив правила суддівської етики, а це породжує недовіру до судової системи.

В ідеалі ж Кодекс має бути таким, щоб не лише суддя чи правник з іншої сфери діяльності, а й будь-який інший громадянин нашої держави, прочитавши його, ясно уявив, у якій життєвій або професійній ситуації у судді може виникнути конфлікт інтересів, які ознаки поведінки судді свідчатимуть про порушення ним правил суддівської етики.

Звісно, суддя не працює й не живе на безлюдному острові. Кожен служитель Феміди, як і будь-який звичайний громадянин, мало не щодня вступає у цивільно-правові відносини. Проте суддівський статус, подальша участь у відправленні правосуддя зобов'язали суддю і в приватному, і в професійному житті вдаватися до певних самообмежень. І не може бути виправданям, наприклад, нестриманості судді його холеричний темперамент.

Також кожен суддя повинен за допомогою Кодексу суддівської етики правильно відповісти самому собі на запитання: чи може він безоглядно вступати у цивільно-правові відносини з будь-якою фізичною або юридичною особою? А якщо, скажімо, ця особа виступає або може виступити стороною в судовому процесі? Адже цивільно-правові відносини з учасником судового процесу неминуче призведуть до конфлікту інтересів. Тому у проекті нового Кодексу слід спробувати не лише сформулювати основоположні принципи роботи судді, але й визначити розумні правила, механізми реагування на складні етичні обставини. Це потрібно для того, щоб судді мали орієнтири поведінки, а не ставали заручниками ситуацій, що можуть спричинити порушення питання про дисциплінарну відповідальність. Правила мають бути настільки чіткі й зрозумілі, щоб суддя, дотримуючись їх, зміг уникнути конфліктної ситуації.

Гостро постає питання про дисциплінарну відповідальність судді за порушення правил суддівської етики та про його відповідальність за порушення присяги судді. Однак, на нашу думку, не є доцільним, щоб у Кодексі суддівської етики прямо чи опосередковано визначалися підстави дисциплінарної відповідальності судді чи прямо визначалося поняття «порушення присяги».

Чому? По-перше, тому що підстави дисциплінарної відповідальності судді мають встановлюватися лише

законом (стаття 83 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»), а Кодекс суддівської етики не може підмінити закон.

По-друге, у тексті присяги судді міститься вказівка на зобов'язання «дотримуватися морально-етичних принципів поведінки судді». А в разі порушення суддею присяги він може бути звільнений.

Чинне законодавство (стаття 32 Закону України «Про Вищу раду юстиції») визначає, що порушенням суддею присяги є:

- вчинення ним дій, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності судових органів;

- недотримання суддею вимог та обмежень, встановлених Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції»;

- умисне затягування суддею строків розгляду справи понад терміни, встановлені законом;

- порушення морально-етичних принципів поведінки судді.

Порушенням присяги судді, що обіймає адміністративну посаду в суді, є також невиконання ним посадових обов'язків, встановлених для відповідної адміністративної посади, пов'язаних з процесуальними діями.

Отже, поняття «порушення суддею присяги» визначене законом і є значно ширшим, ніж поняття «порушення морально-етичних принципів поведінки судді».

Які ж це принципи? Чим мораль і етика судді повинні відрізнятися від моралі та етики представників інших професій? За якими критеріями морально-етичні принципи поведінки судді визначаються, які межі мають? Як визначити ті об'єктивні обставини, наявність чи відсутність яких дасть підстави для висновку про дотримання суддею морально-етичних принципів поведінки судді чи про їх порушення?

Дати відповіді саме на ці запитання і є завданням Кодексу суддівської етики.

Задекларовані в проекті Кодексу загальні принципи (незалежність, неупередженість, чесність та непідкупність, компетентність і старанність і т. ін.), безсумнівно, спрямовані на встановлення етичних стандартів. Однак, на нашу думку, норми цього документа все ж таки не містять критеріїв, згідно з якими державні органи, котрі уповноважені здійснювати дисциплінарне провадження щодо суддів, зможуть оцінити дію судді на предмет її відповідності морально-етичним принципам поведінки судді. Адже всі ці загальні принципи – категорії переважно оцінювальні, що ніяк не сприяє забезпеченню єдності та демократичності підходів і позицій у вирішенні колегіальними органами (якими є ВККСУ і ВРЮ) питань відповідальності суддів за недотримання правил суддівської етики.

При цьому було б доцільним передбачити в Кодексі суддівської етики також і положення, згідно з яким



суддя, який сумнівається в можливості вчинення певних дій, мав би право звернутися до Ради суддів України щодо тлумачення тих чи інших норм цього Кодексу, роз'яснення якоїсь конкретної життєвої ситуації з точки зору етичних правил поведінки судді.

Не зайвим було б передбачити таке право й для Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Вищої ради юстиції, якщо в процесі роботи цих органів виникне конкретна ситуація, що потребуватиме відповідного роз'яснення.

Сподіваюся, що невдовзі ми отримаємо Кодекс суддівської етики, норми якого розв'яжуть усі проблемні питання й оптимально визначать етичні стандарти поведінки судді.

Кодекс суддівської етики (робочий проект)

Преамбула

Реалізація права кожного на судовий захист на основі принципу верховенства права, звершення правосуддя від імені держави Україна виключно на підставі Конституції та закону висуває високі вимоги до моральності кожного судді.

Усвідомлюючи значущість своєї місії, з метою зміцнення та підтримки віри суспільства в справедливий суд, довіри до судової гілки влади судді України вважають, що зобов'язані демонструвати і впроваджувати високі стандарти поведінки, тому добровільно готові на суттєві обмеження, пов'язані із дотриманням етичних норм у поведінці як під час відправлення правосуддя, так і в повсякденному житті.

Керуючись Конституцією України, Законом України «Про судоустрій і статус суддів»,

враховуючи статтю 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, за якою кожна людина має право на справедливий і публічний розгляд її справи впродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, створеним відповідно до закону; Міжнародний пакт про громадянські та політичні права; Основні принципи ООН щодо незалежності правосуддя, які були схвалені резолюціями Генеральної Асамблеї ООН у листопаді та грудні 1985 року; Рекомендації щодо ефективного впровадження Основних принципів незалежності судових органів, схвалені резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 15 грудня 1989 року; Бангалорські принципи поведінки суддів, схвалені резолюцією Економічної та Соціальної Ради ООН 27 липня 2006 року,

беручи до уваги основний принцип реалізації кожним права на справедливий і відкритий розгляд його справи незалежним та неупередженим судом,

що компетентність, незалежність та неупередженість суддів є гарантією захисту прав людини і що можливість реалізації таких прав залежить від рівня здійснення правосуддя,

що незалежність судових органів є запорукою утвердження верховенства права,

що довіра суспільства до судової влади, громад-

ська впевненість у моральному авторитеті, чесності та невідкупності суддів має важливе значення в демократичному суспільстві,

з'їзд суддів України приймає цей Кодекс суддівської етики, положення якого спрямовані на встановлення етичних стандартів, пов'язаних зі статусом судді.

Розділ 1. Морально-етичні принципи поведінки судді

Стаття 1. Незалежність

Незалежність судді при здійсненні правосуддя є передумовою верховенства закону та невід'ємною складовою справедливого розгляду справи в суді.

Суддя має виконувати свою професійну функцію незалежно, ґрунтуючись на фактах, установлених на підставі власної оцінки доказів, розуміння закону, верховенства права, що є гарантією справедливого розгляду справи у суді, не зважаючи на будь-які зовнішні впливи, стимули, загрози, втручання або публічну критику.

Суддя повинен поводитись таким чином, щоб його незалежність була очевидна для стороннього спостерігача.

При ухваленні рішень суддя має бути незалежним від думки своїх колег та адміністрації суду.

Суддя має демонструвати високі стандарти поведінки з метою зміцнення довіри суспільства до судових органів та підтримки інституційної та функціональної незалежності судової гілки влади.

Суддя має уникати недоброчесних зв'язків, які, на думку громади, можуть вплинути на його незалежність та неупередженість.

Суддя має усвідомлювати, що він представляє судову владу держави, та не допускати зі свого боку поведінки, яка може зашкодити авторитету суду. Водночас суддя має реагувати в межах наданих йому повноважень на прояви неповаги до суду.

Стаття 2. Неупередженість

Неупередженість є необхідною умовою належного виконання суддею своїх обов'язків, яка виявляється у змісті судових рішень та під час судового процесу.

Суддя має дбати про те, щоб його поведінка в залі суду й поза ним сприяла збереженню і поглибленню впевненості суспільства в неупередженості судді при виконанні ним своїх професійних обов'язків.

Суддя зобов'язаний взяти самовідвід у випадках, передбачених процесуальним законом.

Суддя може взяти самовідвід, якщо відчуває прихильність або упередженість щодо однієї сторони чи має особисту інформацію щодо спірних правовідносин, які можуть вплинути на прийняття рішення, крім випадків, якщо жоден суддя не може бути призначений для розгляду справи відповідно до процесуального закону або якщо відкладення вирішення справи може призвести до серйозних наслідків. Обґрунтований самовідвід судді не є підставою для притягнення його до будь-якої відповідальності, в тому числі і за порушення присяги, оскільки свідчить про сумлінне

виконання суддею своїх обов'язків. Обґрунтування самовідводу не може піддаватися сумніву.

Водночас суддя не може зловживати правом на самовідвід з метою уникнення розгляду конкретної справи.

Суддя має уникати позапроцесуального спілкування з однією стороною або її представником у справі за відсутності іншої сторони.

Суддя має поважати право суспільства на інформацію про суд і судові процеси та сприяти принципу гласності судового процесу.

Водночас суддя має утримуватися від інтерв'ю та висловлювань, які можуть викликати обґрунтовані сумніви щодо його неупередженості у конкретній справі.

Суддя не має права розголошувати інформацію, що стала йому відома у зв'язку з розглядом справи в закритому судовому засіданні. Він не може робити публічних заяв, коментувати в засобах масової інформації справи, що є у провадженні суду, та піддавати сумніву судові рішення, що набрали законної сили.

Стаття 3. Чесність та невідкупність

Чесність і невідкупність судді є основоположними принципами справедливого судочинства.

Суддя не повинен приймати подарунки, заповіти, позики або послуги, якщо такі дії, на розсуд поміркованої, розумної, законослухняної та поінформованої людини, можуть створити враження впливу на рішення у справі, щоє на розгляді судді, або спричинити конфлікт між обов'язками судді та його особистими інтересами.

Розділ 2. Норми професійної етики судді. Рівність, компетентність і старанність

Стаття 4. Норми професійної етики судді

Дії та поведінка судді мають відповідати нормам суспільної моралі.

Суддя має уникати участі у громадських заходах, які, на думку досвідченої та поміркованої людини, можуть зашкодити його статусу судді, підірвати повагу до судової влади та негативно вплинути на відправлення правосуддя.

Суддя не може належати до політичних партій та профспілок, брати участь в організації політичних заходів, мати представницький мандат, обіймати оплачувані посади та виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької та творчої. Суддя повинен надавати пріоритет судовій функції над всіма іншими видами діяльності.

Суддя має обмежити фінансову діяльність та не може займатись особисто або через своїх представників підприємницькою діяльністю.

Суддя не повинен допускати використання статусу та авторитету судді або престижу суду, штату чи ресурсу суду задля задоволення власних інтересів та інтересів членів своєї сім'ї.

Суддя має бути обізнаним про свої матеріальні інтереси та вживати розумних заходів задля того, щоб бути обізнаним про матеріальні інтереси членів своєї сім'ї.

Суддя не повинен займатися юридичною практикою впродовж періоду свого перебування на посаді судді, за винятком справ, пов'язаних із членами його родини, якщо вони не перешкоджають виконанню обов'язків судді.

Наявність конфлікту особистих інтересів судді з професійними обов'язками є підставою для самовідводу судді.

Суддя може розглядати справу за наявності обставин, які, на думку поміркованої, розумної, законослухняної та поінформованої людини, можуть здаватися такими, що створюють конфлікт особистих інтересів судді з професійними обов'язками, за умови, якщо він повідомив про існування таких обставин сторони і вони не заперечують проти продовження слухання справи цим суддею.

Стаття 5. Рівність

Суддя повинен усвідомлювати різноманітність суспільства та забезпечувати рівність у ставленні до всіх осіб, чії справи розглядаються в суді, незалежно від раси, статі, релігії, національного походження, касты, інвалідності, віку, сімейного стану, сексуальної орієнтації, соціально-економічного становища тощо.

Суддя повинен виконувати свої обов'язки в рамках процесуального законодавства, демонструючи повагу до всіх учасників судового процесу; вимагати від усіх учасників судового процесу утримуватися від вияву словами або поведінкою прихильності чи упередженості з підстав, що не стосуються суті справи, не мають правового значення для предмета спору і не можуть бути юридично обґрунтованими.

Суддя повинен демонструвати чемність, уміння володіти собою та повагу до членів правової спільноти, сторін у справі, не повинен застосовувати ворожі, образливі слова та заяви як в рішеннях суду, так і при спілкуванні з учасниками судового розгляду.

Суддя, який перебуває на адміністративній посаді в суді, повинен утримуватися від поведінки, дій або висловлювань, що можуть призвести до втрати віри в рівність статусу суддів і в колективне управління внутрішньою діяльністю судів.

Стаття 6. Компетентність і старанність

Компетентність і старанність є передумовами належного виконання суддею своїх обов'язків. Суддя повинен докладати розумних зусиль для збереження і вдосконалення власних знань, умінь, особистих якостей, що необхідні для виконання ним своїх професійних обов'язків, повинен бути поінформованим про зміни у міжнародному і національному законодавстві.

Суддя має право вдосконалювати свій професійний рівень та зобов'язаний періодично проходити відповідну підготовку в Національній школі суддів України.

6.1. Суддя не повинен удаватись до дій, що, на думку розсудливої, законослухняної, поінформованої людини, можуть стати підставою для висновків щодо недбалого виконання ним своїх обов'язків.





Сергій Бойко,
радник Голови Вищої
кваліфікаційної комісії
суддів України

Суддівська етика: проблеми регулювання

Правосуддя є найбільш надійним і цивілізованим способом вирішення конфліктів у суспільстві, захисту прав та свобод громадян, інтересів громадянського суспільства і держави. Право на справедливий судовий розгляд визнається за кожною людиною та громадянином. Частина 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод гарантує кожному право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом. Аналогічне право проголошено у Загальній декларації з прав людини (ст. 10), а також закріплено в статті 14 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права.

13-14 листопада 2012 року відбулася дводенна міжнародна конференція «Суддівська етика: плекання громадської довіри та впевненості», організована Радою суддів України за підтримки Проекту Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Україна: справедливе правосуддя». Її мета – обговорення проекту нової редакції Кодексу суддівської етики, підготовленого робочою групою Ради суддів України на виконання рішення X позачергового з'їзду суддів України.

За результатами регіональних дискусій, проведених в Одесі, Івано-Франківську, Львові, Севастополі, Чернігові, Харкові та Донецьку з травня по жовтень 2012 року, напрацьовано рекомендації для остаточного затвердження Кодексу суддівської етики черговим з'їздом суддів, що відбудеться в лютому цього року.

Запропонований проект Кодексу суддівської етики в цілому відображає основні вимоги до етики судді, частково враховує Бангалорські принципи

поведінки суддів від 19 травня 2006 року, схвалені Резолюцією Економічної та Соціальної Ради ООН 27.07.2006 № 2006/23, визначає етичні правила поведінки суддів при здійсненні правосуддя та у повсякденному житті.

Чинне законодавство у сфері судоустрою, а саме Закон України «Про судоустрій і статус суддів» (далі – Закон N 2453-VI) і Закон України «Про Вищу раду юстиції» не містять визначення поняття етики судді, не конкретизують його суті, хоча передбачає відповідальність за порушення етичних норм. Тому саме в нормах Кодексу суддівської етики потрібно було деталізувати морально-етичні принципи і правила поведінки суддів, наслідки їх недотримання тощо.

Необхідність такої деталізації впливає з аналізу змісту окремих приписів названих вище законів. Так, відповідно до пункту 2 частини 4 статті 54 Закону N 2453-VI суддя зобов'язаний дотримуватися правил суддівської етики. Систематичне або грубе одноразове порушення правил суддівської етики, що підриває авторитет правосуддя, є підставою для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності (п.4 ч. 1 ст. 83 Закону N 2453-VI), тобто безпосереднім об'єктом дисциплінарного проступку є порушення правил суддівської етики.

Водночас статтею 55 цього ж Закону визначено, що особа, вперше призначена на посаду судді, набуває повноважень після складення присяги судді такого змісту: «Я, (ім'я та прізвище), вступаючи на посаду судді, урочисто присягаю: об'єктивно, безсторонньо, неупереджено, незалежно та справедливо здійснювати правосуддя, підкоряючись лише закону та керуючись принципом верховенства

права, чесно і сумлінно виконувати обов'язки судді, дотримуватися морально-етичних принципів поведінки судді, не вчиняти дій, що порочать звання судді та принижують авторитет судової влади.

Порушення встановленого присягою зобов'язання дотримуватися морально-етичних принципів поведінки судді, є дією (бездіяльністю) судді, що свідчить про порушення ним присяги (ст. 32 Закону України «Про Вищу раду юстиції»), а безпосереднім об'єктом правопорушення в цьому випадку є порушення морально-етичних принципів поведінки судді.

Чинне законодавство у сфері судоустрою, а саме Закон України «Про судоустрій і статус суддів» і Закон України «Про Вищу раду юстиції» не містять визначення поняття етики судді, не конкретизують його суті, хоча передбачає відповідальність за порушення етичних норм. Тому саме в нормах Кодексу суддівської етики потрібно було деталізувати морально-етичні принципи і правила поведінки суддів, наслідки їх недотримання тощо

Конституційний Суд України у своєму рішенні від 11 березня 2011 року N 2-рп/2011 у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про Вищу раду юстиції» визначив, що дотримання присяги є обов'язком судді, що передбачено пунктом 4 частини четвертої статті 54 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та кореспондується з пунктом 5 ч. 5 статті 126 Конституції України. Це дає підстави вважати, що дотримання суддею присяги – його конституційно визначений обов'язок. Таким чином, присяга судді має правову природу одностороннього, індивідуального, публічно-правового, конституційного зобов'язання судді. Дотримання суддею своїх обов'язків є необхідною умовою довіри суспільства до суду та правосуддя.

Порушення присяги суддею є однією з підстав для його звільнення з посади відповідно до пункту 5 ч. 5 статті 126 Основного Закону України (конституційна відповідальність).

Аналіз обов'язків судді та змісту тексту присяги, викладених у статтях 54–55 Закону N 2453-VI, у співставленні з приписами статті 83 цього ж Закону і статті 32 Закону України «Про Вищу раду юстиції» дає можливість зробити висновок, що законодавець відрізняє обов'язок судді дотримуватися правил суддівської етики від обов'язку дотримуватися морально-етичних принципів поведінки судді, передбачивши за їх порушення різні види відповідальності – дисциплінарну та конституційну відповідно.

Стаття 56 Закону N 2453-VI встановлює, що питання етики суддів визначаються Кодексом суддівської етики, який затверджується з'їздом суддів України.

Визначення законодавцем предметом регулювання Кодексу питання етики суддів, найбільш ємного, широкого поняття, дає можливість, на мою думку, об'єднати в ньому як формулювання морально-етичних принципів поведінки судді, так і правил суддівської етики. Найкращою ілюстрацією такого поєднання є, на мій погляд, Бангалорські принципи поведінки суддів, а Четвертий показник принципів – «Дотримання етичних норм» – фактично містить правила суддівської етики.

У Кодексі також слід визначити перелік суб'єктів, на які поширюється його дія. Зокрема, Кодекс необхідно доповнити нормою щодо поширення його дії на суддів у відставці, які зберігають статус судді, а в частині визначення професійної придатності для виконання обов'язків професійного судді з метою оцінки морально-етичних якостей та дотримання стандартів поведінки – і на кандидатів на посади суддів.

З ухваленням Кодексу, в якому будуть ураховані наведені пропозиції, суддівський корпус України отримає документ, що визначатиме єдині стандарти поведінки суддів у професійній діяльності та поза її межами. Практичне застосування положень Кодексу сприятиме вирішенню питань щодо притягнення суддів до відповідальності, покращенню процедури відбору кандидатів для заміщення вакантних посад суддів. Саме такої позиції дотримується Голова Вищої кваліфікаційної комісії суддів України І. Самсін. «Кодекс повинен стати не тільки морально-етичним орієнтиром для суддів, норми цього документа мають застосовуватися державними органами, які уповноважені перевіряти поведінку суддів у рамках дисциплінарного провадження», – зауважив він, виступаючи на міжнародній науково-практичній конференції «Суддівська етика: плекання громадської довіри та впевненості».





Роман Слободян,
головний
науковий співробітник
Національної школи суддів
України

Конституційно-правове регулювання інституту домашнього арешту

УДК 344.65

У статті на підставі аналізу кримінального процесуального законодавства України і практики його застосування розглядаються питання реалізації обмеження прав, що супроводжує домашній арешт, вносяться пропозиції з удосконалення порядку його виконання. Автор робить висновок, що практика застосування домашнього арешту буде ефективною тільки після докладної законодавчої регламентації цього запобіжного заходу.

Ключові слова: обмеження права на свободу та особисту недоторканність, кримінальний процес, запобіжні заходи, домашній арешт.

Слободян Р. Конституційно-правове регулювання інституту домашнього арешту

В статті на основі аналізу уголовного процесуального законодавства України і практики його застосування розглядаються питання реалізації обмеження прав, що супроводжує домашній арешт, вносяться пропозиції з удосконалення порядку

его виконання. Автор приходив до висновку, що практика застосування домашнього арешту буде ефективною тільки після докладної законодавчої регламентації даної заходи.

Ключевые слова: ограничение права на свободу и личную неприкосновенность, уголовный процесс, меры пресечения, домашний арест.

Slobodyan R. Constitutional and legal regulations on house arrest

This article reviews the criminal legislative procedures of Ukraine and its application; the author considers limiting the rights associated with those under house arrest and makes recommendations on how to improve its implementation. With a highly detailed legislation the author concludes that house arrest will be more effective.

Keywords: constitutional limitation of personal freedom and immunity, criminal process, preventative measures, house arrest.

Гарантоване Конституцією України право кожної людини на свободу та особисту недоторканність є основним правом людини.¹ Будучи наріжним каменем правового статусу індивіда, сьогодні це право вже не є об'єктом внутрішньої компетенції виключно держави. Основними міжнародними документами у цій сфері є: Загальна декларація прав людини 1948 року [1], Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі – Конвенція) [2],

Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 року [3] тощо. Зі змісту зазначених норм міжнародно-правових актів випливає, що право на свободу та особисту недоторканність втілює найбільш значуще соціальне благо, яке зумовлює неприпустимість свавільного втручання у сферу автономії особистості і створює умови як для демократичного устрою суспільства, так і для всебічного розвитку людини.

¹Такі поширені поняття, як «основні», «конституційні», «фундаментальні» права у науковій літературі часто є синонімами

Саме тому згідно зі статтею 64 Конституції України [4] конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. Частина друга статті 29 Конституції України містить жорсткий імперативний припис, згідно з яким ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше як за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, встановлених законом. Цей припис передбачає загальне правило: виключно суд є конституційно визначеним суб'єктом, правомочним обмежувати право на свободу вмотивованим рішенням, і тільки на підставах та в порядку, встановлених законом. Належні гарантії цього права людини встановлює Кримінальний процесуальний кодекс України (далі –КПК України).

Утім, право на свободу і особисту недоторканність не має абсолютного характеру. Конституція передбачає, що у разі нагальної необхідності запобігти злочині або його перепинити уповноважені на те законом органи можуть застосовувати тримання особи під вартою як тимчасовий запобіжний захід, обґрунтованість якого протягом сімдесяти двох годин має бути перевірена судом [5, 248]. Як бачимо, і в цьому разі виключно суд повноважний прийняти рішення про застосування до особи тримання під вартою більше ніж на три години. Аналогічна вимога визначена в підпункті «с» пункту 1, пункті 3 ст. 5 Конвенції. Більше того, можна констатувати, що зазначені формулювання є ідентичними: і в Конвенції, і в Конституції України застосовується єдине сполучення слів – «право на свободу і особисту недоторканність». Ці ж положення стосуються і домашнього арешту: обмеження конституційного права особи на свободу та особисту недоторканність під час застосування до неї запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту можливе лише за наявності відповідної ухвали суду або слідчого судді.

З метою створення ефективної системи захисту основних прав і свобод людини, подолання серйозних проблем, які існували у сфері кримінального судочинства, та враховуючи неприпустимість незаконного і надмірного утримання під вартою, КПК України вводить в дію прогресивну систему запобіжних заходів: особисте зобов'язання, особиста порука, застава, домашній арешт і тримання під вартою. Міжнародний досвід свідчить, що ключовим запобіжним заходом у кримінальному судочинстві європейських країн є застава. Проте в Україні протягом минулого півріччя під заставу було звільнено лише 190 осіб (для порівняння: у I півріччі 2011 року – 38 осіб). Не рахуючи підписки про невиїзд, найбільш «популярним» запобіжним заходом останніми роками було взяття під варту, а питання щодо обрання такого виду запобіжного заходу позитивно вирішувалось у майже 86 % розглянутих подань [6].

Кримінальний процесуальний кодекс України орієнтує суддів на призначення запобіжних заходів, не пов'язаних з позбавленням волі, які меншою мірою обмежують права людини. При цьому можливість тримання людини під вартою максимально звужується.

Стосовно цього переконливою є позиція Президента України, висловлена ним на урочистому засіданні з нагоди Дня працівників суду 14 грудня 2012 року: «Запобіжні заходи, не пов'язані з позбавленням волі, мають бути не винятком, а повсякденними реаліями правового життя. Сподіваюся, що вже найближчим часом люди відчують суттєву гуманізацію кримінального процесу» [7].

Прихильниками такої ж точки зору є міжнародні експерти. Так, 17 грудня 2012 року під час міжнародної науково-практичної конференції «Кримінальний процесуальний кодекс України: проблеми застосування та шляхи їх вирішення» радник з правових питань Департаменту юстиції США Посольства США в Україні пані Мері Батлер зазначила: «Система кримінального судочинства Сполучених Штатів Америки в більшості випадків не передбачає обрання щодо підозрюваного запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, адже, враховуючи фінансові витрати, цей запобіжний захід переважно обирається щодо обвинуваченого, та й то швидше як виняток. Упевнена, Україна з часом теж дійде до таких стандартів».

З метою вивчення думки суддів з цього питання в Національній школі суддів України було проведено анонімне анкетування голів та заступників голів місцевих загальних судів та місцевих господарських судів [8]. Результати засвідчили абсолютну впевненість у тому, що застосування нових запобіжних заходів дозволить використовувати тримання під вартою винятково як крайній захід.

Включення до складу системи запобіжних заходів домашнього арешту як альтернативи триманню під вартою є прямим проявом гуманізації кримінальної політики. Існуюча в Україні система запобіжних заходів давно потребувала проміжного заходу, який би, попереджуючи небажану поведінку обвинуваченого, водночас не позбавляв його свободи, зберігаючи можливість не змінювати налагоджений спосіб життя, працювати і бути з сім'єю. Саме таким заходом може стати домашній арешт, вважають слідчі судді Києва та Київської області [9].

Звертаючись до історії розвитку домашнього арешту як запобіжного заходу, необхідно зазначити, що він не є новелою і до свого сучасного розуміння подолав досить тривалий шлях. Так, домашній арешт не був передбачений Кримінально-процесуальним кодексом України 1960 року, проте відомий російському процесу ще з часів Статуту кримінального судочинства 1864 року та Кримінально-процесуального кодексу Української Радянської Соціаліс-





тичної Республіки, що діяв до 1960 року. Характерною особливістю останнього була наявність норми, яка прямо передбачала, що домашній арешт – це позбавлення обвинуваченого свободи у вигляді ізоляції, тільки не в слідчих ізоляторах, а вдома. Зауважимо, що відповідну норму має і новий КПК України. Так, частиною 1 статті 181 передбачено, що «домашній арешт полягає в забороні підозрюваному обвинуваченому залишати житло», а в частині 3 тієї ж статті законодавець визначає приналежність такого житла – «за місцем проживання підозрюваного, обвинуваченого».

У законодавстві та юридичній літературі провідних країн світу зустрічаються різні терміни, які використовуються для позначення цього заходу забезпечення кримінального провадження:

«housearrest» (домашній арешт), «homeconfinement» (домашнє ув'язнення), «homedetention» (домашнє утримання, тримання під домашнім арештом), «electronicmonitoring» (електронний моніторинг). Внаслідок такої термінологічної непослідовності виникають суперечності у розумінні терміну «домашній». Згідно з Академічним тлумачним словником [10] термін «домашній» вживається у значеннях: 1) прикметник до слова «дім»; 2) стосується дому; 3) який виконується вдома. Новий тлумачний словник російської мови [11] розшифровує слово «домашній» російською як: 1) соотносящийся к существительному: дом, связанный с ним; 2) свойственный дому, характерный для него; уютный, обжитой; 3) допустимый только в домашней обстановке; простой, непритязательный.



Аналізуючи норми КПК України, які регламентують домашній арешт, можемо констатувати той факт, що ключовою перешкодою для ефективного застосування запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту є процесуальна нерозробленість механізму застосування цього заходу забезпечення кримінального провадження. Про це свідчать і результати вже згаданих анкетувань суддів, зокрема відповіді на запитання «Що наразі перешкоджає ефективному застосуванню домашнього арешту на практиці?» Порядок із процесуальною нерозробленістю механізму судді вказують на відсутність електронних засобів контролю, недостатнє фінансування, відсутність належного контролю з боку правоохоронних органів, низький рівень правосвідомості і правової культури населення.

Важливе місце у цьому аспекті належить і органам внутрішніх справ, на які законодавцем покладено контроль за дотриманням підозрюваним, обвинуваченим умов домашнього арешту [12]. Станом на 17.12.2012 слідчими Міністерства внутрішніх справ України до суду було направлено лише 25 клопотань про обрання запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту, тоді як про тримання під вартою – понад 500 [13]. Така диспропорція, можливо, пов'язана з тим, що їй досі залишаються неврегульованими питання, чи може обвинувачений (підозрюваний) залишати місце постійного або тимчасового проживання? Чи вправі він у разі необхідності відвідувати навчання, роботу, лікарню, магазин, культурно-розважальні заходи тощо? Чи можуть бути встановлені суворі часові межі виходу з будинку? Хто може встановлювати такі обмеження і як здійснювати контроль за їх виконанням? Наведена статистика наштовхує на думку, що визнаний сучасними розвиненими демократичними країнами світу запобіжний захід поки що є недостатньо ефективним в нашій державі.

З огляду на викладене досягнення задекларованих Президентом України демократичних цінностей є неможливим без розробки і прийняття Закону України «Про домашній арешт», де буде чітко регламентовано порядок та умови здійснення цього виду запобіжного заходу та міститимуться: поняття домашнього арешту, гарантії забезпечення законності і обґрунтованості його застосування, підстави та порядок його обрання, система процесуального контролю та нагляду за обвинуваченим (підозрюваним), щодо якого обрано домашній арешт.

Список використаних джерел:

1. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950, стаття 5 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
3. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966, стаття 9 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
4. Конституція України, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>.
5. Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційне право України: Підручник / за заг. ред. В.Л. Федоренка. – 4-е вид., перероб. і доопр. – К.: Видавництво Ліра –К, 2012. – 576 с.
6. Аналіз діяльності загальних судів у I півріччі 2012 року [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://sc.gov.ua/ua/novini_za_ii_pivrichchja_2012_roku/proanalizovano_dijalnist_zagalnih_sudiv_u_i_pivrichchi_2012_roku.html.
7. Виступ Президента України на урочистому засіданні з нагоди Дня працівників суду [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/26388.html>.
8. Анонімне анкетування, проведене в Національній школі суддів України під час періодичного навчання голів та заступників голів місцевих загальних судів 8 листопада 2012 року (56 суддів), а також голів та заступників голів місцевих господарських судів 1 листопада 2012 року (76 суддів).
9. Анонімне анкетування, проведене в Національній школі суддів України під час періодичного навчання слідчих суддів місцевих загальних та апеляційних судів м. Києва та Київської області, 12 грудня 2012 року (20 суддів).
10. Академічний тлумачний словник української мови в 11 томах (1970–1980). Електронна версія [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://sum.in.ua/s/domashnij>.
11. Ефремова Т. Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. – М.: Русский язык, 2000 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.efremova.info/word/domashnij.html>.
12. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI, частина 3 статті 181 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
13. Доповідь заступника начальника Головного слідчого управління МВС України Татарова О.Ю. на тему «Взаємодія слідчого з прокурором під час досудового розслідування: основні проблеми та можливі шляхи їх вирішення» під час міжнародної науково-практичної конференції «Кримінальний процесуальний кодекс України: проблеми застосування та шляхи їх вирішення» 17 грудня 2012 року в м. Києві.





Михайло Жернаков,
суддя
Вінницького окружного
адміністративного суду,
кандидат юридичних наук

До питання про належний спосіб захисту порушеного права в адміністративному судочинстві

УДК 342.922

Стаття присвячена дослідженню актуального на сьогодні питання способу захисту порушеного права при судовому вирішенні адміністративних спорів, а саме можливості захисту порушеного права фізичної або юридичної особи шляхом визнання протиправними дій суб'єктів владних повноважень. На підставі аналізу норм чинного адміністративного процесуального законодавства України, міжнародних правових актів, а також правової доктрини вироблені висновки та пропозиції з висвітленої теми.

Ключові слова: публічно-правовий спір, спосіб захисту, визнання дій протиправними, суб'єкт владних повноважень.

Жернаков М. К вопросу о надлежащем способе защиты нарушенного права в административном судопроизводстве.

Статья посвящена исследованию актуального на сегодня вопроса способа защиты нарушенного права при судебном разрешении административных споров, а именно возможности защиты нарушенного права физического или юридического лица путем признания противоправными действий субъектов властных полномочий. На основании анализа норм действующего административного процессуального законодательства Украины, международных правовых актов, а также правовой доктрины сделаны выводы и разработаны предложения по освещенной теме.

Ключевые слова: публично-правовой спор, способ защиты, признание действий противоправными, субъект властных полномочий.

Zhernakov M. On the proper way to protect rights in administrative proceedings.

The article covers current issues of the method of protecting the violated rights when adjudicating administrative disputes. The main question addressed in the paper is the ability to protect the violated rights of the natural or legal person by recognizing the illegal actions of the authorities. Based on the analysis of the current administrative procedural law of Ukraine, international regulations, and legal doctrine the conclusions and suggestions on the elucidated topic are developed.

Keywords: public law dispute, the method of protection, recognition of illegal actions, the subject of power.

«Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава», – проголошує перша стаття Конституції України. Для того щоб державу можна було визначити як правову, необхідний збіг таких ознак державного устрою: 1) панування верховенства права; 2) організація і функціонування суверенної державної влади на основі принципу розподілу влад; 3) реальність прав і свобод індивідів. Остання ознака передбачає не тільки формальне закріплення, а й можливість безперешкодної реалізації прав і свобод індивідів, а у випадку порушення таких – ефективну систему захисту й відновлення цих прав і свобод. Таким чином, неодмінним атрибутом будь-якої правової держави є гарантованість суб'єктивних прав осіб, які перебувають під її юрисдикцією, від порушень з боку інших осіб, у тому числі з боку владних органів.

Конституція України у ст. 55 установлює, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Цією статтею кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Крім цього, відповідно до ч. 2 ст. 124 Конституції України юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі.

Ці конституційні норми деталізуються в положеннях багатьох законодавчих актів, зокрема в ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – Кодекс адміністративного судочинства, Кодекс, КАС), відповідно до якої кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або інтереси.

Як бачимо, з перших статей Кодекс адміністративного судочинства України закріплює як єдину підставу звернення до адміністративного суду суб'єктивне ставлення особи до рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень. Тобто фактично для звернення до суду необхідною і достатньою умовою є переконання особи в тому, що її право порушено. Це положення, а також низка інших якісно вирізняє адміністративний процес з-поміж інших процесів, насамперед цивільного та господарського. Навряд чи для когось є секретом те, що Кодекс адміністративного судочинства містить значну кількість принципів і вимог, що полегшують процесуальне становище особи, яка оскаржує рішення владного органу. Це й принцип офіційного з'ясування обставин у справі, закріплений статтями 7 та 11 КАС, і можливість виходу суду за межі позовних вимог в разі необхідності повного захисту прав особи, передбачена ст. 11 КАС, і обов'язок доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності суб'єктом владних повноважень в адміністративних справах (ст. 71 КАС).

Такі особливості процесуального закону не є випадковими. Їх зумовлює насамперед публічний ха-

рактичний відносин, які породили той чи інший правовий спір, винесений на розгляд адміністративного суду. У публічно-правових відносинах, на відміну від приватно-правових, один суб'єкт завжди має владні повноваження щодо інших суб'єктів, які законом зобов'язані виконувати рішення та не перешкоджати діям цього владного суб'єкта. Очевидно, що такий характер відносин накладає певні обмеження на можливість об'єктивного та взаємовигідного врегулювання розбіжностей, що виникають у процесі вчинення цих дій чи прийняття рішень. Саме на «вирівнювання» правового становища зобов'язаних осіб і спрямовані вказані вище положення Кодексу адміністративного судочинства. На це вказує й норма ч. 1 ст. 2 КАС, відповідно до якої завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства.

Безумовно, адміністративна юстиція взагалі та згадані вище процесуальні положення зокрема – чималий крок уперед на шляху розбудови демократичної правової держави. Водночас ураховуючи те, що Кодекс адміністративного судочинства набрав чинності лише 1 вересня 2005 року, а система адміністративних судів фактично ще досі перебуває в процесі становлення, залишається чимало проблем у цій сфері, які потребують якнайскорішого вирішення.

Йдеться не тільки і не стільки про вдосконалення чинного процесуального закону, який є, по-перше, досить актуальним, а по-друге – до нього вже внесено чимало позитивних змін. Потребують осмислення та усвідомлення лише деякі питання правозастосування. Річ у тім, що специфікою процесуального законодавства є відсутність чіткої регламентації багатьох питань, вирішення яких покладається на розсуд суду. В поодиноких випадках неправильного застосування процесуальних норм окремими суддями чи колегами суддів особа може поновити порушене право шляхом апеляційного та/або касаційного оскарження рішення суду першої інстанції. Інша справа, коли певні спірні процесуальні ідеї набувають масштабів судової практики й поширюються по всій системі адміністративного судочинства – як територіально, так і інстанційно. В такій формі неправильне тлумачення норм закону має значно більший згубний соціальний вплив. Фактично, в подібних випадках суд ризикує замість установи, що здійснює захист осіб від порушень владних органів, перетворитися на інструмент легалізації протиправних рішень. З огляду на це виняткової важливості набуває питання вироблення єдиного для науки і практики (передовсім системи адміністративних судів) виваженого й обґрунтованого підходу до певних неоднозначних процесуальних моментів.



Однією з актуальних на сьогодні проблем адміністративного судочинства є питання способу захисту порушеного права особи, яке впродовж років розглядалося представниками науки і практики України¹. В цілому підходи авторів до основних положень, пов'язаних із способом захисту, збігаються. Водночас залишається низка питань, щодо яких ні в науці, ні в практиці поки що не існує усталеної думки. Такими питаннями є:

- Які дії суб'єкта владних повноважень може оскаржити платник?

- Чи можна обмежити коло дій суб'єктів владних повноважень, які підлягають судовому оскарженню, взагалі?

- Яке рішення має прийняти суд у випадку оскарження тих чи інших дій владного суб'єкта?

Навряд чи в межах однієї статті можна дати повну й остаточну відповідь на означені питання, кожне з яких може бути предметом окремого дослідження. Водночас ми намагатимемося висловити свої аргументи та дійти певних висновків з окресленої теми, що можуть бути поштовхом для подальших досліджень або аргументами при ухваленні судових рішень.

Відповідаючи на перші два запитання, слід звернутися передусім до положень законодавства, яке визначає засади правового регулювання судового захисту. Право на ефективний засіб юридичного захисту закріплене ст. 13 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод: «Кожен, чий права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження»². Відтак, гарантування і забезпечення ефективного способу юридичного захисту порушеного права є прямим обов'язком кожної держави, яка ратифікувала Конвенцію, в тому числі й України.

Закріплюючи в положеннях ст. 55 Конституції України для кожного гарантію права на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадо-

вих і службових осіб, держава на найвищому законодавчому рівні гарантує можливість оскарження будь-яких дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Це положення деталізується у ч. 2 ст. 2 КАС: «До адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, крім випадків, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією чи законами України встановлено інший порядок судового провадження»³. Таким чином, виходячи з положень Конституції та Кодексу адміністративного судочинства України, до адміністративного суду не можуть бути оскаржені лише ті дії владних суб'єктів, щодо яких Конституцією або законами України встановлено інший порядок судового провадження. При цьому законодавець не випадково робить акцент на судовому порядку вирішення цих спорів. Отже, згідно з чинним законодавством будь-які дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб можуть бути оскаржені в судовому порядку, а випадки оскарження таких дій чи бездіяльності до іншого, крім адміністративного, суду, мають бути прямо передбачені в законі.

Існують й інші погляди на проблему, що розглядається. Зокрема, неоднозначною є практика Вищого адміністративного суду України (далі – ВАСУ) у справах про оскарження дій з проведення податкової перевірки. Відповідно до висновків, викладених у деяких рішеннях ВАСУ, дії податкового органу щодо проведення перевірок не створюють юридичних наслідків для суб'єкта господарювання та/або не породжують, змінюють або припиняють права та обов'язки особи у сфері публічно-правових відносин⁴. Такі висновки, на наш погляд, потребують додаткової аргументації.

По-перше, навряд чи законодавець у положенні ч. 1 ст. 2 КАС під формулюванням «захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин» мав на увазі виключно публічні права цих осіб.

¹ *Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга судді / за заг. ред. О. М. Пасенюка. – К.: Істина, 2007. – 608 с.; Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар / [Ківалов С. В., Харитонов Є. О., Харитонova О. І. та ін.]; за ред. С. В. Ківалова, О. М. Пасенюка, О. І. Харитонovої. – К.: Правова єдність, 2009. – 656 с.; Кузьменко В. А., Нижний А. А. До питання про підвідомчість адміністративним судам спорів про оскарження дій органів державної податкової служби з проведення перевірок платників податків // Адміністративне судочинство. – 2012. – № 1–2. – С. 257–269; Кучерявенко М. П., Шевцова Н. В. Платник податків має право оскаржити рішення й дії органів ДПС про призначення та проведення перевірок // Закон і бізнес. – 2012. – № 29 (1068) [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zib.com.ua/ua/10622-platnik_podatktiv_mae_pravo_oskarzhiti_rishennya_y_dii_organ.html; Перепелюк В. Г. Адміністративне судочинство: проблеми практики. – К.: Конус-Ю, 2007. – 272 с.; Смокович М. І. Проблеми доступності до правосуддя в адміністративному судочинстві // Вісник Вищої ради юстиції. – 2012. – № 2 (10). – С. 16–30.*

² *Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод // Офіційний вісник України. – 2006. – № 32. – С. 2371.*

³ *Кодекс адміністративного судочинства України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35, 35–36, 37. – С. 446.*

⁴ *Див.: Ухвала Вищого адміністративного суду України від 16 червня 2011 р. у справі № К-9789/09 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/18159187>; Ухвала Вищого адміністративного суду України від 17 листопада 2011 р. у справі № К-15993/08 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/3022067>; Кузьменко В. А., Нижний А. А. До питання про підвідомчість адміністративним судам спорів про оскарження дій органів державної податкової служби з проведення перевірок платників податків // Адміністративне судочинство. – 2012. – № 1–2. – С. 258.*

Специфікою публічних правовідносин, особливо податкових, є значна перевага обов'язків над правами в правовому статусі фізичних і юридичних осіб, які не є суб'єктами владних повноважень. З огляду на це порушити право особи, яке є за своєю природою суто публічним, набагато складніше, ніж здається. Натомість, навряд чи в когось викликає сумнів можливість оскарження в порядку адміністративного судочинства протиправних дій, скажімо, державного виконавця щодо вилучення автомобіля. В цьому випадку протиправними діями суб'єкта владних повноважень порушується цивільне право власника на володіння автомобілем, але у сфері публічно-правових відносин з виконання рішення суду. Аналогічною ситуацією є порушення цивільного права власності та господарського права на підприємницьку діяльність протиправним податковим повідомленням-рішенням, прийнятим у межах публічних податково-правових відносин. Подібних прикладів можна навести безліч. Це вказує на те, що не природа порушеного права, а відносини, в яких таке право було порушене, мають бути в розумінні ч. 1 ст. 2 КАС публічно-правовими.

По-друге, навряд чи для можливості оскарження дій владних органів потрібно доводити, що завдає шкода тим чи іншим правам особи. Фактично, неправомірні дії владного суб'єкта як такі вже завдають шкоди суспільним відносинам, так само як і порушують право особи на свободу від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Певну аналогію можна провести в цьому випадку з кримінальним правом: далеко не кожний склад злочину передбачає настання суспільно небезпечних наслідків, але це не позбавляє злочинця від обов'язку нести відповідальність – кожен злочин має бути і є караним. На необов'язковість негативних наслідків проведення перевірки звертає увагу й Верховний Суд України в постанові від 24 січня 2006 року у справі № 9/175-04, зазначаючи, що право на судовий захист пов'язане з протиправністю самої перевірки⁵.

Звертає увагу також нещодавня публікація А. С. Волкова «Звичайна констатація факту протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень не може вважатися способом захисту права особи»⁶. Слід зазначити, що назва публікації в цілому відбиває її зміст, і саме з цим твер-

дженням ми категорично не погоджуємося. Причин для цього є декілька.

Насамперед, не ставлячи під сумнів важливість дотримання судами єдиної практики в однакових процесуальних питаннях, пов'язаних із вирішенням адміністративних справ, хотілося б висловити застереження з приводу застосування і поширення настільки радикальних суджень.

На нашу думку, необхідно принципово розмежувати дві правові ситуації. Одна – коли вимога про визнання дій протиправними є другорядною, або коли можливим є більш ефективний захист прав позивача. Так, наприклад, вимога про визнання дій щодо прийняття податкового повідомлення-рішення протиправними є тотожною вимозі про визнання протиправним самого рішення. Друга ситуація – коли особа фактично позбавлена можливості захистити свої права в інший спосіб, крім оскарження дій владного суб'єкта. З огляду на таку різницю стає очевидною неможливість застосування універсального підходу до визнання дій суб'єкта владних повноважень протиправними.

Останнім часом набуває системності практика включення податковим органом до акта перевірки висновків про нікчемність господарських операцій платника без прийняття податкового повідомлення-рішення. На підставі прийнятого акта при дуже поверховій перевірці первинних документів контрагентів робиться аналогічний висновок про нікчемність описаних операцій. Це стає підставою для донарахування податкових зобов'язань контрагентам та застосування до них штрафних санкцій.

Навряд чи необхідно додатково доводити, що в такий спосіб, навіть за відсутності правових наслідків у вигляді донарахованих сум податкових зобов'язань, порушуються права платника податків. Це й право на здійснення підприємницької діяльності, й ділова репутація, й законний інтерес платника податку⁷, захист якого відповідно до ст. 2 КАС є завданням адміністративного судочинства, і суто публічне право на податковий кредит. При цьому слід наголосити, що ці права порушуються саме у сфері публічно-правових відносин, а тому цілком є предметом захисту адміністративним судом.

Якщо виходити з презумпції про неможливість лише визнання протиправними дій податкового

⁵ Постанова Верховного Суду України від 24 січня 2006 р. у справі № 9/175-04 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0017700-06>. Див. також: Кузьменко В. А., Нижний А. А. До питання про підвідомчість адміністративним судам спорів про оскарження дій органів державної податкової служби з проведення перевірок платників податків // Адміністративне судочинство. – 2012. – № 1–2. – С. 258; Кучерявенко М. П., Шевцова Н. В. Платник податків має право оскаржити рішення й дії органів ДПС про призначення та проведення перевірок // Закон і бізнес. – 2012. – № 29 (1068) [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zib.com.ua/ua/10622-platnik_podatkiv_mae_pravo_oskarzhiti_rishennya_y_dii_organu.html.

⁶ Волков А. В. Звичайна констатація факту протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень не може вважатися способом захисту права особи // Закон і бізнес. – 2012. – № 42 (1081) – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zib.com.ua/ua/12164-andriy_volkov_zvichayna_konstataciya_faktu_protipravnosti_ri.html.

⁷ Рішення Конституційного суду України від 1 грудня 2004 р. №18-рп; Кузьменко В. А., Нижний А. А. До питання про підвідомчість адміністративним судам спорів про оскарження дій органів державної податкової служби з проведення перевірок платників податків // Адміністративне судочинство. – 2012. – № 1–2. – С. 262–263.



органу, особа, стосовно якої прийнятий такий акт перевірки, опиняється в «патовій» ситуації. Вона не може звернутися ні до адміністративного суду (за презумпцією), ні до загального суду за захистом, скажімо, права на ділову репутацію через публічний характер відносин, які породили спір. Не можуть у такій ситуації повною мірою захистити свої права й контрагенти особи, оскільки при дослідженні обставин прийняття податкового повідомлення-рішення податковий орган посилатиметься на висновки первинного акта перевірки, дії щодо включення яких до акта ніким протиправними не визнано.

Таким чином, в описаний спосіб відбувається фактичне «виведення» з-під контролю судової влади й держави взагалі певної діяльності державних органів, що є неприпустимим та суперечить положенням ч. 2 ст. 124 Конституції України. Найцікавіше, що ймовірною причиною дедалі частішого застосування податковими органами такої схеми контролю платників податків є саме судова практика з цієї категорії спорів.

Навряд чи можна погодитися з висновком щодо виключної «теоретичності» спорів про протиправність дій⁸. Навіть «проста констатація» неправомірності дій суб'єкта владних повноважень в судовому рішенні може мати чималі правові наслідки. Так, відповідно до ч. 1 ст. 72 КАС обставини, встановлені судовим рішенням в адміністративній, цивільній або господарській справі, що набрало законної сили, не доказуються при розгляді інших справ, у яких беруть участь ті самі особи або особа, щодо якої встановлено ці обставини. Таким чином, у разі оскарження інших дій чи рішень суб'єкта владних повноважень чи будь-якого іншого судового спору, рішення, яке набрало законної сили, матиме преюдиціальне значення. З урахуванням обставин, установлених судом у такому рішенні, можливе стягнення шкоди, захист ділової репутації чи відновлення порушених прав в інший спосіб уже в порядку цивільного або господарського судочинства.

Рішення про визнання дій протиправними може мати й превентивну дію. В разі притягнення посадової особи суб'єкта владних повноважень до відповідальності за зазначені в судовому рішенні факти порушення прав особи, що не є суб'єктом владних повноважень, ця посадова особа, так само як і інші, в аналогічних випадках буде значно менш схильною до порушення закону.

Викликає здивування така позиція: «У ст. 16 ЦК наведено перелік способів захисту цивільних прав та інтересів, який, до речі, не є вичерпним. Складається

враження, що особа на власний розсуд може обирати серед всіх пунктів цієї статті той, який їй сподобався. [...] Для кожного виду правовідносин є власний, притаманний саме цій категорії правовідносин, спосіб захисту права»⁹. Виникає питання: хто, якщо не позивач, повинен обрати спосіб, у який він бажає відновити своє право? Крім цього, незрозуміло, які «види правовідносин» має на увазі автор і хто визначає єдиний вірний, «притаманний саме цій категорії правовідносин» спосіб захисту права. Схоже, що А. В. Волков суперечить сам собі, перед цим при аналізі захисту права власності наводячи цілих три ефективних способи: визнання права власності, вилучення майна та усунення перешкод у користуванні. На нашу думку, саме позивач повинен обирати той спосіб захисту, який вважає найбільш ефективним для себе.

Обмежувати позивача у виборі способу захисту, на нашу думку, неможливо й в адміністративному судочинстві. Якщо ж очевидно, що особа щиро помиляється в цьому виборі, суд повинен із власної ініціативи поставити питання про зміну чи уточнення позовних вимог. Такий обов'язок суду прямо не передбачений чинним процесуальним законом, але випливає із завдань і принципів адміністративного судочинства, а також з інших положень, зокрема права суду вийти за межі позовних вимог, якщо це необхідно для повного захисту прав, свобод та інтересів сторін чи третіх осіб, про захист яких вони просять, передбаченого ч. 2 ст. 11 КАС.

Нерідко в судовій практиці трапляються й інші випадки, коли позивач фактично зловживає своїми правами. Процесуальна діяльність такої особи зводиться до оскарження всіх можливих дій суб'єкта владних повноважень з метою затягування процесу прийняття законного, але несприятливого для неї рішення. Подібні випадки необхідно відмежовувати від оскарження дій з метою захисту порушеного права, оскільки судовий розгляд необґрунтованих спорів несе значні суспільні витрати: суд втрачає час на розгляд справ, у яких не захищаються нічії права. Вельми важливим при цьому є й формування відповідної судової практики з метою запобігання зловживанням процесуальними правами. Водночас розмежування в такий спосіб, як правило, утруднене, а то й неможливе без пояснень позивача та відповідача-суб'єкта владних повноважень стосовно відповідних дій чи рішень та інших обставин справи. Таким чином, у будь-якому випадку зробити висновок стосовно доцільності задоволення вимоги про визнання дій суб'єкта владних повноважень протиправними мож-

⁸ Волков А. В. Звичайна констатація факту протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень не може вважатися способом захисту права особи // Закон і бізнес. – 2012. – № 42 (1081) – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zib.com.ua/ua/12164-andriy_volkov_zvichayna_konstataciya_faktu_protipravnosti_ri.html.

⁹ Волков А. В. Звичайна констатація факту протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень не може вважатися способом захисту права особи // Закон і бізнес. – 2012. – № 42 (1081) – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zib.com.ua/ua/12164-andriy_volkov_zvichayna_konstataciya_faktu_protipravnosti_ri.html.

ливо лише після початку розгляду адміністративної справи по суті.

І останнє. На жаль, з огляду на формат публікації А. В. Волкова у вигляді інтерв'ю неможливо виділити такі важливі й необхідні для наукової публікації елементи, як завдання дослідження й висновки, отримані в його результаті. Зокрема, незрозумілим є те, в чому саме автор вбачає проблему, і ще важливіше – які конкретно він пропонує виходи з ситуації. Цікаво було б дізнатися, яким саме чином має бути вдосконалене законодавство чи його застосування судами. Навряд чи маєтєся на увазі виключення з Конституції України та Кодексу адміністративного судочинства положень, які надають право платникам податків оскаржувати дії суб'єктів владних повноважень. Якщо ж йдеться про правозастосування, залишається незрозумілою позиція автора щодо того, як саме повинен діяти суд, який «створений не заради абстрактних суперечок про правомірність» – відмовляти у відкритті провадження у справі, відмовляти в кожному позові про визнання дій протиправними, чи все ж таки ухвалювати законне й обґрунтоване рішення за результатами розгляду кожної справи.

При цьому слід однозначно погодитися з А. В. Волковим щодо складного теоретико-практичного характеру проблеми. Питання належного способу захисту порушеного права в адміністративному судочинстві є настільки складним, наскільки воно є важливим. У цій публікації ми торкнулися лише окремих аспектів проблеми, і вироблення ґрунтовних висновків щодо інших питань потребує подальшого дослідження. Втім, деякі позиції, викладені в цій публікації, можуть стати поштовхом для подальшої наукової розробки, а також бути використані на практиці.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що винесення окремої, дуже значної категорії спорів за межі судового розгляду є дуже привабливою пропозицією з огляду на значну завантаженість системи адміністративних судів України. Однак при цьому створюється загроза нехтування гарантованими нормами міжнародного права, Конституцією та законами України, правами осіб на судовий захист заради процесуальної зручності, що, на нашу думку, неприпустимо.

Необхідним є також чітке розмежування між дійсним захистом порушеного права шляхом визнання дій протиправними та затягуванням процесу прийняття законних рішень щодо суб'єктів владних повноважень шляхом оскарження всіх без винятку їх дій у цьому процесі. Як зазначено вище, навряд чи можна з цією метою застосувати будь-який універсальний підхід.

Виходячи з цього можна зробити два важливі висновки. По-перше, більш ефективного механізму вирішення адміністративних справ, ніж оцінювати обставини кожної справи окремо на предмет протиправності дій суб'єкта та наявності інших способів захисту поки що немає. По-друге, за відсутності

більш ефективного способу захисту та наявності самого порушення визнання дій суб'єкта владних повноважень протиправними є належним способом захисту порушеного права.

Список використаних джерел:

1. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга судді / за заг. ред. О. М. Пасенюка. – К.: Істина, 2007. – 608 с.
2. Волков А. В. Звичайна констатація факту протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень не може вважатися способом захисту права особи // Закон і бізнес. – 2012. – № 42 (1081) – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zib.com.ua/ua/12164-andriy_volkov_zvichayna_konstataciya_faktu_protipravnosti_ri.html.
3. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар / [Ківалов С. В., Харитонов Є. О., Харитонova О. І. та ін.]; за ред. С. В. Ківалова, О. М. Пасенюка, О. І. Харитонovої. – К.: Правова єдність, 2009. – 656 с.
4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод // Офіційний вісник України. – 2006. – № 32. – Ст. 2371.
5. Кузьменко В. А., Нижний А. А. До питання про підвідомчість адміністративним судам спорів про оскарження дій органів державної податкової служби з проведення перевірок платників податків // Адміністративне судочинство. – 2012. – № 1–2. – С. 257–269.
6. Кучерявенко М. П., Шевцова Н. В. Платник податків має право оскаржити рішення й дії органів ДПС про призначення та проведення перевірок // Закон і бізнес. – 2012. – № 29 (1068) – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zib.com.ua/ua/10622-platnik_podatkiv_mae_pravo_oskarzhiti_rishennya_y_dii_organu.html.
7. Перепелюк В. Г. Адміністративне судочинство: проблеми практики. – К.: Конус-Ю, 2007. – 272 с.
8. Постанова Верховного Суду України від 24 січня 2006 р. у справі № 9/175-04 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0017700-06>.
9. Рішення Конституційного суду України від 1 грудня 2004 р. №18-рп.
10. Смокович М. І. Проблеми доступності до правосуддя в адміністративному судочинстві // Вісник Вищої ради юстиції. – 2012. – №2 (10). – С. 16–30.
11. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 16 червня 2011 р. у справі № К-9789/09 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/18159187>.
12. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 17 листопада 2011 р. у справі № К-15993/08 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/3022067>.





Іван Назаров,
доцент кафедри
організації судових
та правоохоронних органів
Національного університету
«Юридична академія
України імені Ярослава
Мудрого»,
доктор юридичних наук,
м. Харків

Значення принципу єдності для судової системи України

УДК 347.97/.99

У статті аналізується проблематика законодавчо-го забезпечення та реалізації принципу єдності судової системи України. Акцентовується увага на значенні найвищих судових установ у забезпеченні дії названого принципу, особливостях їх взаємодії. Проведено аналіз характеру реалізації принципу єдності судової системи на прикладі деяких європейських країн.

Ключові слова: судова система, єдність судової системи, суд, Верховний Суд України, вищий спеціалізований суд.

Назаров И. Значение принципа единства для судебной системы Украины

В статье анализируется проблематика законодательного обеспечения и реализации принципа единства судебной системы Украины. Акцентируется внимание на значении наивысших судебных учреждений в обеспечении действия названного принципа, особен-

нностях их взаимодействия. Проведён анализ характера реализации принципа единства судебной системы на примере некоторых европейских стран.

Важається, що принцип єдності характерний здебільшого для тих судових систем, які мають один найвищий судовий орган – вищий суд країни, що вправі переглядати рішення всіх судів нижчого рівня, давати їм роз'яснення, організувати їх роботу, представляти інтереси всіх судових органів країни у відносинах з іншими вищими державними органами країни, міжнародними інститутами. Такий принцип побудови судової системи характерний і для України. Так, згідно із ч. 3 ст. 47 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 [1] (далі – Закон) найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції є Верховний Суд України.

Ключевые слова: судебная система, единство судебной системы, суд, Верховный Суд Украины, высший специализированный суд.

Питання вдосконалення законодавчого закріплення принципу єдності судової системи в умовах проведення судової реформи в Україні розглядалися такими вченими та практиками, як В. Д. Бринцев, Ю. М. Грошевий, Р. О. Куйбіда, І. Є. Марочкін, Т. Г. Мор-

щакова, Л. М. Москвич, В. В. Сердюк, Н. В. Сібільова, А. О. Селиванов, В. А. Ржевський, Н. М. Чепурнова та іншими. Але неоднозначна оцінка науковцями нового законодавства щодо структури судової системи та порядку забезпечення єдності судової практики та судової системи обґрунтовує необхідність подальшої роботи з вивчення цієї проблематики.

Порівняно з попереднім Законом України «Про судоустрій України» від 07.02.2002 чинним Законом повноваження Верховного Суду України були значно скорочені. Тепер він не є судом касаційної інстанції і не може переглядати у касаційному порядку рішення судів нижчого рівня. Він також був позбавлений повноважень давати судам роз'яснення з питань застосування законодавства на основі узагальнення судової практики та аналізу судової статистики, а у разі необхідності – визнавати нечинними роз'яснення пленумів вищих спеціалізованих судів з питань засто-

Nazarov I. Questions of maintenance of unity of judicial system Ukraine

In article analyzed problematics of legislative maintenance and realisation of a principle of unity of judicial system of Ukraine. The attention is focused on value suprems courts, on maintenance of action of the named principle, features of their interaction. is carried out. Made the analysis of character of realisation of a principle of unity of judicial system on an example of some European countries.

Key words: judicial system, unity of judicial system, court, the Supreme Court of Ukraine, the higher specialised courts.

сування законодавства при вирішенні справ відповідної судової юрисдикції. Із його компетенції вилучено ведення та аналіз судової статистики, вивчення та узагальнення судової практики, ознайомлення в судах з практикою застосування законодавства.

Але при цьому за Верховним Судом України залишилася низка повноважень, що притаманні найвищим судовим органам більшості європейських країн. Так, Верховний Суд України:

а) переглядає справи з підстав неоднакового застосування судами (судом) касаційної інстанції однієї і тієї ж норми матеріального права у подібних правовідносинах;

б) переглядає справи у разі встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом;

в) надає висновок про наявність чи відсутність у діяннях, в яких звинувачується Президент України, ознак державної зради або іншого злочину;

г) вносить за зверненням Верховної Ради України письмове подання про неможливість виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я;

д) звертається до Конституційного Суду України щодо конституційності законів, інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України (ч. 2 ст. 38 Закону).

Крім того, Пленум Верховного Суду України надає висновки щодо проектів законодавчих актів, які стосуються судової системи та діяльності Верховного Суду України (п. 4 ч. 2 ст. 45 Закону). А ч. 1 ст. 44¹ Закону передбачає право судових палат Верховного Суду України аналізувати судову статистику та вивчати судову практику.

В Україні безпосередньо в Основному Законі принцип єдності не відображений. Але, виходячи зі змісту його норм і сформованих історичних традицій, такий принцип був сформульований і закріплений у Законі України «Про судоустрій і статус суддів». Згідно з ч. 4 ст. 17 цього Закону єдність системи судів загальної юрисдикції забезпечується: а) єдиними засадами організації та діяльності судів; б) єдиним статусом суддів; в) обов'язковістю для всіх судів правил судочинства, визначених законом; г) забезпеченням Верховним Судом України однакового застосування судами касаційної інстанції норм матеріального права; д) обов'язковістю виконання на території України судових рішень; е) єдиним порядком організаційного забезпечення діяльності судів; ж) фінансуванню судів виключно з державного бюджету України; з) вирішенням питань внутрішньої діяльності судів органами суддівського самоврядування.

Перелік засобів забезпечення єдності судової системи України майже не змінився порівняно з попереднім Законом України «Про судоустрій України». Було лише змінено повноваження Верховного Суду України, який

вже не забезпечує однакове застосування законодавства всіма судами загальної юрисдикції (таке завдання тепер покладається на всі вищі спеціалізовані суди), а забезпечує однакове застосування норм матеріального права судами касаційної інстанції. У цьому контексті слід зазначити, що принцип єдності судової системи не залежить виключно від статусу вищого суду країни та ступеня концентрації його повноважень. Це лише один із факторів, що характеризує цей принцип, про що свідчать як науковці, так і приклади із законодавства зарубіжних країн. Водночас єдність судової практики – це одна з основних складових забезпечення єдності судової системи. І її виключення із переліку ч. 4 ст. 17 Закону та заміна іншою – забезпеченням Верховним Судом України однакового застосування судами касаційної інстанції норм матеріального права – не є рівнозначною дією.

Деякі дослідники, аналізуючи це питання, дійшли висновку, що принцип єдності судової системи ідентичний такій ознаці судової системи, як моноцентризм. Наприклад, Б. Футей під єдністю судової системи розуміє таку організацію судів, яка нагадує піраміду з єдиною вершиною [2, с. 32-33]. Із цього приводу слід зазначити, що поняття моноцентризм, біцентризм та інші використовують для характеристики судової системи, на вершині якої один вищий суд країни, два суди або більше. А принцип єдності судової системи значно ширше за своїм змістом й окрім наявності єдиного керівництва судової системи передбачає закріплення й дотримання єдиних принципів побудови й функціонування судових органів країни, єдиний статус суддів, рівні умови фінансування й матеріально-технічного забезпечення судів, рівне представництво в органах суддівського самоврядування судів усіх видів, виконання всіх судових рішень незалежно від того, який суд його виніс, тощо. Для визначення наявності й ступеня єдності судової системи має значення форма державного устрою країни (республіка або федерація, у разі федерації – чи мають її суб'єкти право створювати суди суб'єктів федерації). Тобто для забезпечення дії розглянутого принципу важливі єдиний порядок і умови для ухвалення рішення про створення й ліквідацію суду.

Отже, якщо всі названі умови дотримуються, то принципу єдності судової системи може відповідати як моноцентристська система, так і судова система, що характеризується біцентризмом. У такому випадку для збереження єдності судової системи наявність кількох вищих судів, що очолюють судові органи різних судових юрисдикцій, може бути компенсована створенням єдиного дорадчого органу для координації непроцесуальної діяльності вищих судів і забезпечення єдиного розуміння чинного законодавства, однакового й правильного його застосування.

Як приклад можна навести досвід Німеччини, де існує дуже складна судова система. У цій країні є п'ять судових юрисдикцій (крім конституційної), кожна з яких



утворює окрему гілку судової системи й очолюється відповідним Верховним судом. При цьому судова система країни характеризується високою ефективністю роботи, розглядом справ у порівняно короткий строк. Досягається це завдяки судовій реформі, основним завданням якої в новітній час є підвищення рентабельності юстиції, раціоналізація, уніфікація роботи її установ [3, с. 129-130]. Уніфікацію на прикладі Німеччини можна розглядати як створення єдиних правил для формування й діяльності судових установ всіх суб'єктів федерації й усіх юрисдикцій, їх взаємодії між собою. Оскільки єдиного Верховного суду в країні немає, функціонує Загальний сенат вищих судів федерації, до складу якого входять голови всіх верховних судів та зацікавлені судді [4, с. 218]. Загальний сенат не має права переглядати рішення вищих судів, але збирається при виникненні розбіжностей у різних юрисдикцій з питань застосування права й у такий спосіб забезпечує єдність судової практики.

В Україні судова система представлена судами загальної юрисдикції й Конституційним Судом України. Верховний Суд України, як уже зазначалося, є найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції. Але оскільки Конституційний Суд України до судів загальної юрисдикції не належить, а є єдиним органом конституційної юрисдикції, то й Верховний Суд України вищим стосовно нього не є. Рішення, ухвалені Конституційним Судом України, остаточні й оскарженню не підлягають. Будь-якої процесуальної або організаційної залежності Конституційного Суду України від Верховного Суду України або підпорядкованості йому чинне законодавство не передбачає. Навпаки, можна погодитися з думкою, що загальна юрисдикція підпорядкована конституційній [5, с.83].

Таким чином, можна констатувати, що Конституційний Суд України має чітко власну юрисдикцію, й винятковість його повноважень забезпечує певну автономність у структурі судової системи України. Така система повністю відповідає європейському варіанту конституційного захисту і контролю [6, с. 46]. У наш час конституційні суди створені і діють у більшості країн Західної Європи, а також майже у всіх країнах нової демократії Східної Європи (за винятком Естонії) [7, с. 7] і символізують перехід від авторитарного до демократичного розвитку держави [8, с. 2032]. Характерною ознакою конституційної юстиції європейських країн є можливість: для конституційного суду виходити за межі конституційного права із застосуванням норм інших галузей права під час конституційного судочинства [9, с. 243], а для судів загальної юрисдикції застосовувати конституційні норми під час розгляду відповідних конкретних справ [10, с. 109].

Можна сказати, що певною мірою особливе становище Конституційного Суду в судовій системі України порушує її єдність (інколи такий аргумент використовується для обґрунтування можливості злиття конституційного правосуддя із правосуддям

судів загальної юрисдикції [11, с. 6-9]). Це дійсно так, абсолютної єдності в судовій системі України немає. Але це в жодному разі не послаблює судову систему. Більше того, навіть якщо йдеться про Конституційний Суд, є ряд положень, які сприяють його залученню до здійснення загальних завдань, що стоять перед судовою владою України, та забезпечують стабільність функціонування всіх судових органів.

Наприклад, як було зазначено, суди загальної юрисдикції через Верховний Суд України можуть звертатися до Конституційного Суду України, якщо при здійсненні ними правосуддя виникли сумніви щодо конституційності законів, інших правових актів. З'їзд суддів України, вищий орган суддівського самоврядування, призначає й звільняє шість суддів Конституційного Суду України (ч. 3 ст. 112 Закону). Своєю чергою збори суддів Конституційного Суду України обирають на з'їзд суддів України трьох делегатів з числа суддів цього суду (ч. 2 ст. 124 Закону). Це означає, що й законодавець, і суддівське співтовариство бачать Конституційний Суд України повноцінною й невід'ємною частиною судової системи України.

Приблизно такої ж точки зору дотримуються В. А. Ржевський та Н. М. Чепурнова, які, з огляду на полісистемний характер судової системи Російської Федерації, єдність судової системи розглядають як єдність правового закріплення, а також єдині правила дотримання й застосування всіма судами норм матеріального й процесуального права, що містяться в системі внутрішньодержавних і міжнародно-правових актів [12, с. 86]. Т. Г. Морщакова, розглядаючи можливість забезпечення єдності судової системи в полісистемній структурі, зазначає, що для цього необхідне виконання загальних завдань на основі розмежування компетенції між вищими органами кожної гілки судової влади й установлення системи процесуальних взаємин між ними. У такому випадку єдність судової системи забезпечується не зосередженням керівництва в якомусь єдиному центрі, а в «безпробільності судового захисту» на основі чіткого розподілу компетенції між наявними вищими судами [13, с. 22-31].

Слід зазначити, що з 1991 по 2001 рік судова система України складалася з трьох гілок. Поряд з Конституційним Судом України та загальними судами (які розглядали цивільні, кримінальні справи та справи про адміністративні правопорушення) автономною гілкою судової системи були арбітражні суди, які відповідно до законодавства входили до складу судів загальної юрисдикції. Як окрема гілка судової системи арбітражні суди розглядалися через те, що найвищим судовим органом для вирішення господарських спорів був Вищий арбітражний суд України (Верховний Суд України не мав права переглядати рішення Вищого арбітражного суду України). Організаційне забезпечення своєї діяльності арбітражні суди здійснювали самостійно (організаційне забезпечення загальних судів здійснювалося Міністерством юстиції,

а арбітражних – Вищим арбітражним судом України), право роз'яснення арбітражним судам питань застосування законодавства, що регулює відносини у господарській сфері, і порядку вирішення господарських спорів мав лише Вищий арбітражний суд України. Тільки після набрання чинності змінами до законодавства України під час малої судової реформи 2001 року Верховний Суд України отримав право переглядати рішення Вищого господарського суду у зв'язку з винятковими обставинами та у разі необхідності визнавати нечинними роз'яснення Пленуму Вищого господарського суду України.

Виникли адміністративні суди, але вони, як і господарські та загальні суди, входять до складу судів загальної юрисдикції, найвищим з яких є Верховний Суд України.

Закон України «Про судоустрій і статус суддів» 2010 року продовжив судову реформу України і, незважаючи на зменшення повноважень Верховного Суду України, принцип єдності судової системи визначив як один із основоположних.

При визначенні предмета й меж принципу має значення визначення кола органів, що входять до складу судової системи. Тут слід зазначити, що законодавець чітко окреслює коло судів, які її становлять. До судової системи не входять державні й інші органи, не вказані в Конституції України й Законі, навіть якщо вони мають у своїй назві слово «суд» або їх діяльність зовні нагадує процедуру правосуддя. Наприклад, до судової системи не входять третейські суди, створені відповідно до Закону України «Про третейські суди» від 11.05.2004 [14] які можуть розглядати спори, що виникають із цивільних та господарських правовідносин.

Таким чином, слід зазначити, що зміни у повноваженнях Верховного Суду України важко оцінити позитивно, оскільки найвищий судовий орган країни практично повністю був відсторонений від забезпечення єдності судової практики, яка є одним з елементів забезпечення єдності судової системи. Аналогічних прикладів із законодавства зарубіжних країн привести неможливо, тому що забезпечення єдності судової практики зазвичай покладається саме на той судовий орган, який національним законодавством визначається як вищий. Але існують приклади, коли вищих судів у країні кілька, кожен з них очолює відповідну юрисдикцію і забезпечує єдність судової практики відповідних судів нижчого рівня.

Судова система як основна складова судової влади є важливим елементом у забезпеченні функціонування державного механізму й держави в цілому. Злагоджена й ефективна робота судів має не менше значення, ніж стабільна робота парламенту країни, уряду або інших державних інститутів. Історія розвитку судових систем зарубіжних країн свідчить, що незалежно від форм правління та форм державного устрою політичне керівництво всіх країн мало за мету розбудову єдиної для країни судової системи задля забезпечення ста-

більності розвитку суспільства. Тому принцип єдності побудови судової системи сприймається й закріплюється практично всіма країнами світу. Навіть у країнах з федеративним устроєм і з самостійними судовими системами суб'єктів федерації присутні певні елементи зазначеного принципу для забезпечення єдності судової практики й порядку функціонування судів.

Список використаних джерел:

1. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI // Офіц. вісн. України. – 2010. – № 55/1. – Ст. 1900.
2. Футей Б. Становлення правової держави Україна : 1991–2001 рр. / Б. Футей. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 288 с.
3. Проверка судебных постановлений в гражданском процессе стран ЕС и СНГ / под ред. Е. А. Борисовой. – М. : Норма, 2007. – 624 с.
4. Жалинский А. Введение в немецкое право / А. Жалинский, А. Рёрихт. – М. : Спарк, 2001. – 744 с.
5. Куйбіда Р. О. Спеціалізація, територіальність та інстанційність в організації системи судів України / Р. О. Куйбіда // Бюл. Мін. юстиції України. – 2005. – № 9. – С. 82–91.
6. Favoreu L. Constitutional Review in Europe / L. Favoreu // Constitutionalism and Rights / ed. by L. Henkin, A. J. Rosenthal. – New York : Columbia University Press, 1989. – 46 p.
7. Constitutional Justice, East and West: Democratic Legitimacy and Constitutional Courts in Post-Communist Europe in a Comparative Perspective / ed. by W. Sadurski. – The Hague : Kluwer Law International, 2002. – 457 p.
8. Teitel R. Transitional jurisprudence : The role of law in political transformation / R. Teitel // Yale Law Journal. – Vol. 106. – 1997. – № 7. – P. 2009–2082.
9. Sajo A. Limiting Government : an Introduction to Constitutionalism / A. Sajo. – Budapest : CEU Press, 1999. – 292 p.
10. Heun W. Verfassungsrecht und einfaches Recht – Verfassungsgerichtsbarkeit und Fachgerichtsbarkeit / W. Heun // WVDStRL, Heft 61. – 2002. – S. 82–114.
11. Лебедев В. М. Проблемы становления и развития судебной власти в Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / В. М. Лебедев. – М., 2000. – 27 с.
12. Ржевский В. А. Судебная власть в Российской Федерации: конституционные основы организации и деятельности / В. А. Ржевский, Н. М. Чепурнова. – М. : Юристъ, 1998. – 216 с.
13. Морщакова Т. Г. Разграничение компетенции между Конституционным Судом и другими судами Российской Федерации / Т. Г. Морщакова // Вестн. Конституц. Суда Рос. Федерации. – 1996. – № 6. – С. 22–31.
14. Про третейські суди : Закон України від 11.05.2004 № 1701-IV // Офіц. вісн. України. – 2004. – № 23. – С. 1540.





Микола Мельник,
кандидат юридичних наук,
член Вищої кваліфікаційної комісії
суддів України

Процедури досудового врегулювання спорів за законодавством України і Канади: порівняльно-правовий аспект

УДК 341.63

У статті здійснено порівняльно-правовий аналіз процесуального законодавства України і Канади з питань досудового врегулювання спорів. Доведено відсутність принципової різниці у меті відповідних процедур та наявність такої різниці у самих процедурах здійснення.

Ключові слова: процесуальне законодавство, досудове врегулювання спорів, Україна, Канада, процедури.

Мельник Н. Г. Процедури досудебного урегулювання спорів по законодательству Украины и Канады: сравнительно-правовой аспект

В статье проведен сравнительно-правовой анализ процессуального законодательства Украины и Канады по вопросам досудебного урегулирования споров. Доказано, что принципиальной разницы в цели соответствующих процедур нет, разница имеется в самих

процедурах осуществления.

Ключевые слова: процессуальное законодательство, досудебное урегулирование споров, Украина, Канада, процедуры.

Melnyk N. Pre-court disputes resolution procedures under the law of Ukraine and Canada: comparatively legal aspect

In this article a comparatively legal analysis has been carried out of the legislation of Ukraine and Canada regarding pre-court disputes resolution procedures. It has been proven absence of gross difference in purposes of relevant procedures and presence of such difference in execution of procedures themselves.

Key words: procedural legislation, pre-court disputes resolution, Ukraine, Canada, procedures.

Досудове врегулювання спорів є правовим засобом попередження та усунення конфліктів, захисту прав, свобод, законних інтересів як у приватно-правових, так і публічно-правових відносинах. Саме таке призначення відповідних процедур впливає з приписів чинного вітчизняного законодавства,

норми якого визначають мету їх здійснення. Так, в адміністративному судочинстві досудове врегулювання спорів здійснюється шляхом проведення попереднього судового засідання, яке спрямоване на врегулювання спору без доведення його до судового розгляду, а якщо цього зробити не вдалося –

на створення умов для швидкого розгляду і вирішення адміністративної справи в одному судовому засіданні протягом розумного строку. Саме така мета попереднього судового засідання впливає з ч.1 ст.111 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) [1]. Аналогічне за сутністю визначення мети попереднього судового засідання зафіксовано у Цивільному процесуальному кодексі України (далі – ЦПКУ). Відповідно до ч. 1 ст. 130 ЦПКУ попереднє судове засідання проводиться з метою з'ясування можливості врегулювання спору до судового розгляду або забезпечення правильного та швидкого вирішення справи [2]. Договірною основою застосування заходів досудового врегулювання господарського спору встановлена Господарським процесуальним кодексом України (далі – ГПКУ), де ч. 1 ст. 5 передбачено, що сторони застосовують заходи досудового врегулювання господарського спору за домовленістю між собою [3].

Слід зазначити, що процесуальним законодавством Канади передбачено процедури досудового врегулювання спору, які здійснюються у формі проведення попередньої (досудової) наради. Її мета – вирішити справу, а якщо це неможливо, то розглянути низку питань, що стосуються визначення та спрощення претензійних вимог; внесення поправок до заявлених позицій сторін; можливості отримання визнання позову; встановлення того, чи достатньою була підготовка до розгляду справи; можливості вирішення окремих питань; розміру шкоди; будь-яких інших питань, що сприятимуть судовому розгляду; тривалості судового розгляду; дати судового розгляду. Суддя при цьому реалізує дискреційні повноваження щодо прийняття рішення про проведення попередньої наради. Така нарада проводиться, якщо суддя вважає, що можливе суттєве вирішення справи. Важливим питанням, яке врегульовано процесуальним законодавством Канади, є встановлення призначення попередньої наради. При цьому визначено, що нарада призначена для того, щоб дозволити сторонам узяти участь у вирішенні спору, дізнатись про думку судді, призначеного на дану справу, про факти і законодавство, що стосуються предмета спору тією мірою, якою дозволяють матеріали справи, доступні судді перед нарадою, дозволити розглянути варіанти вирішення спору не обов'язково під час судового розгляду, знайти шляхи вирішення спору з метою підвищення ефективності судової системи, економії часу та коштів усіх сторін у справі, свідків [4].

У вітчизняному законодавстві мета проведення попереднього судового засідання встановлена у Кодексі адміністративного судочинства України (далі – КАСУ), Цивільному процесуальному кодексі України (далі – ЦПКУ), а у Господарському процесуальному кодексі України (далі – ГПКУ) вона презюмується. У законодавстві Канади також передбачено можли-

вість досудового врегулювання спору шляхом проведення попередньої наради. Проте відмінністю є встановлення чіткого переліку питань, які можуть бути вирішені на нараді у разі неможливості досудового врегулювання спору. Слід також зазначити і те, що попередня нарада спрямована на вирішення не тільки конкретного завдання, яке стосується можливості досудового врегулювання спору, але й стратегічного завдання щодо визначення можливих шляхів вдосконалення діяльності судової системи. Порівнюючи із процесуальним статусом судді в Україні у судовому адміністративному, цивільному та господарському процесах, необхідно зазначити, що участь судді у встановленні шляхів підвищення ефективності діяльності судової системи не передбачена.

У вітчизняному законодавстві мета проведення попереднього судового засідання встановлена у Кодексі адміністративного судочинства України, Цивільному процесуальному кодексі України, а у Господарському процесуальному кодексі України вона презюмується. У законодавстві Канади також передбачено можливість досудового врегулювання спору шляхом проведення попередньої наради. Проте відмінністю є встановлення чіткого переліку питань, які можуть бути вирішені на нараді у разі неможливості досудового врегулювання спору

Звернення до положень вітчизняної правової науки з метою опрацювання теоретичної моделі досудового врегулювання спорів свідчить про наявність галузевих напрацювань у царині цивільного, господарського процесів. Зокрема, у доктрині цивільного процесу можна відзначити роботи Н. Л. Бондаревої-Зелінської, О. П. Іванченко, Д. Д. Лупеника, Г. П. Тимченка та інших. За радянських часів це питання аналізували К. С. Айріян, В. В. Бутнев, С. В. Курильов тощо. Серед учених, які аналізували проблеми розвитку теорії господарського процесу, це питання досліджували І. А. Балюк, С. Ф. Домбровський, І. Г. Побірченко, Д. М. Притика та ін. В юридичних енциклопедичних виданнях надано порівняльну характеристику



правового регулювання попереднього судового засідання за ЦПКУ і КАСУ. Зокрема, Г. П. Тимченко вважає, що попереднє судове засідання – процесуальна форма здійснення підготовчих дій, що спрямовані на забезпечення своєчасного та правильного вирішення справ [5, с. 677]. Однак, урахувавши значний творчий потенціал юридичної компаративістики, цікавим є порівняльно-правовий аналіз процедур досудового врегулювання спорів за законодавством України і Канади.

У цьому зв'язку можна виділити такі суттєві відмінності. Передусім узказане стосується наявності у процесуальному законодавстві Канади такої процесуальної фігури як місцевий реєстратор, процесуальні обов'язки якого стосуються:

- фіксування процесуальних документів, пов'язаних із проведенням попередньої наради;
- встановлення дати проведення попередньої наради;
- фіксування дати проведення попередньої наради у графіку роботи суду. При цьому мають враховуватися вимога оптимального використання часу роботи суду та побажання сторін у справі;
- доведення до відома сторін дати проведення судового розгляду.

Викликає зацікавленість і той факт, що доцільність проведення попередньої наради визначається місцевим реєстратором залежно від строку судового розгляду. Такий строк місцевий реєстратор визначає як очікуваний. Якщо цей строк не перевищує один день, то місцевий реєстратор уповноважений призначити дату судового розгляду без попередньої наради. Якщо очікувана тривалість судового розгляду справи перевищує один день, місцевий реєстратор призначає дату попередньої наради так, щоб вона відбулася не раніше, ніж через десять днів після подання заяви сторонами.

Для порівняння: КАСУ встановлює право і обов'язок вирішення питання про призначення попереднього судового засідання одноосібно судді. Якщо суддя вважає, що проведення такого засідання необхідне, то це фіксується в ухвалі про відкриття провадження у справі, в якій зазначається дата, час і місце засідання (п. 4 ч. 4 ст. 107).

Повертаючись до законодавства Канади, слід зазначити, що визначення місцевим реєстратором дати проведення попередньої наради не позбавляє суд права встановити таку дату. Це право реалізується за ініціативою суду. Суд або суддя, який проводить попередню нараду, може у будь-який час встановити щодо сторін обов'язок бути присутніми на нараді. Доцільно звернути увагу і на відсутність обов'язку судді, який проводить попередню нараду, розглядати справу. Суддя, який проводив попередню нараду, може взяти участь у розгляді справи у разі, якщо сторони заявлять відповідне клопотання. Отже, законодавство Канади передбачає залучення

судді попередньої (досудової) наради та основного судді у справі.

Процесуальні функції місцевого реєстратора не обмежуються визначенням дати проведення попередньої наради, він наділений повноваженнями щодо призначення дати судового розгляду. При цьому чітко встановлено максимальний процесуальний строк, перевищення якого не допускається після проведення попередньої наради – три місяці. Однак суддя, який проводить попередню нараду, має право скасувати або змінити призначену місцевим реєстратором дату судового розгляду.

Звертаючись до українського законодавства, можна відмітити, що ГПКУ встановлено строк розгляду претензії – один місяць, який обчислюється з дня отримання претензії. У тих випадках, якщо обов'язковими для обох сторін правилами або договором передбачено право переперевірки забракованої продукції (товарів) підприємством-виробником, претензії, пов'язані з якістю та комплектністю продукції (товарів), розглядаються протягом двох місяців (ч. 1, 2 ст. 7). ЦПКУ встановлює строк проведення попереднього судового засідання – протягом десяти днів з дня відкриття провадження у справі (ч. 1 ст. 129).

Отже, процесуальне законодавство Канади передбачає наявність дискреційних повноважень місцевого реєстратора, судді при встановленні оптимального строку проведення попередньої наради. Такий оптимальний строк за аналогією з українським законодавством можна було би назвати розумним. Єдиний аргумент, який стримує доцільність такої пропозиції – статус місцевого реєстратора в Канаді як органу, що не здійснює правосуддя, але сприяє виконанню процесуальних дій.

Слід також зазначити різницю у формі акта-документа, з яким особа звертається до суду. ГПКУ передбачає звернення до порушника прав, свобод та інтересів підприємства та організації з претензією (ч. 2 ст. 6 ГПКУ). ЦПКУ та КАСУ встановлює форму звернення – позовну заяву (ч. 1 ст. 118 ЦПКУ, ст. 104 КАСУ).

Законодавство Канади передбачає, що до місцевого реєстратора подаються такі документи: спільне звернення за встановленою формою для обох сторін, завірені копії документів, що додаються. Якщо судове провадження порушене на підставі поданої петиції, то завірені копії петиції й відповіді на них не вимагаються. До судді, який головує на попередній нараді, сторони подають всі необхідні документи – медичні довідки, акти експертизи тощо. Після проведення попередньої наради ці документи повертаються сторонам. Таким чином, до місцевого реєстратора подаються документи, на підставі яких приймається рішення про проведення попередньої наради, а до суду – ті, на підставі яких може бути досягнута мета проведення наради.

Процесуальне законодавство України не передбачає такої диференціації видів і форм процесуальних актів-документів, оскільки відсутній місцевий реєстратор як процесуальна фігура.

У позитивному досвіді Канади щодо законодавчого врегулювання процедур попередньої наради слід відзначити встановлену можливість проведення слухання з певного правового питання і вирішення справи до судового розгляду у тих випадках, якщо такі процедури дозволяють розв'язати справу повністю або її певну частину, спростити справу, значно скоротити судовий процес або зекономити судові витрати. Таке слухання проводиться у режимі закритого засідання за заявою однієї зі сторін на підставі розпорядження судді, який проводить попередню нараду. При цьому суд має право закрити справу чи прийняти рішення, яке вважає за правомірне у разі, якщо розв'язання певного правового питання або усунення будь-якої окремої причини дозволяє вирішити цілу справу.

Аналізуючи проблему досудового врегулювання спорів, не можна оминати тему медіації. Вона дозволяє оперативно вирішити складні питання, що є предметом спору, забезпечити конфіденційність процедури вирішення, зберегти час на оформлення документів, що є обов'язковим у судах. Слід зауважити, що застосування медіації перспективне і з точки зору необхідності запровадження альтернативних способів розв'язання конфліктів, що особливо важливо в умовах значного навантаження на суди, недосконалості організації діяльності органів судової влади, необхідності формування ефективного судочинства. Саме на ці аспекти неодноразово акцентували увагу міжнародні експерти. Актуальність проблеми визнана на державному рівні.

Медіацію можна розглядати і з позицій ефективного вирішення спору, адже залучення третьої особи або осіб (медіаторів), у яких відсутня зацікавленість у вирішенні спору на користь тієї чи іншої сторони, створює умови для виявлення важливих питань для сторін спору, всебічного аналізу спірної ситуації та виявлення шляхів покращення відносин між сторонами спору.

Підсумовуючи викладене, можна зазначити, що процедури досудового врегулювання спорів передбачені процесуальним законодавством України і Канади. Українське законодавство встановлює таку їх форму як попереднє судове засідання, а законодавство Канади – попередня (досудова) нарада. Принциповою різницею є те, що назви цих процедур різні, виходячи з їх визначення в законодавстві України і Канади, відповідно: досудове врегулювання спору, підготовка справи до судового розгляду, хоча за своєю сутністю і метою вони збігаються. Різниця у здійсненні процедур попереднього судового засідання за законодавством України або попередньої (досудової) наради за законодавством Канади поля-

гає, насамперед, в участі у цих процедурах в Канаді місцевого реєстратора, завданням якого є сприяння здійсненню судом (суддею) процесуальних дій. Однак участь місцевого реєстратора не позбавляє суд (суддю) права приймати рішення з ключових питань, зокрема щодо призначення дати проведення попередньої наради, дати судового розгляду. Процедури попереднього судового засідання законодавством України достатньо докладно регламентовані стосовно встановлення форми процесуальних актів-документів, процесуальних строків, варіантів процедурних дій та підстав їх здійснення. Законодавство Канади надає місцевому реєстратору, суду (судді) більше дискреційних повноважень, проте їх застосування суворо регламентоване. Можна відзначити також різницю у формах процесуальних актів-документів, які використовуються при проведенні процедур досудового вирішення спорів. Втім, найбільша їх відмінність полягає в участі у цих процедурах місцевого реєстратора. Значний потенціал для вдосконалення досудового порядку врегулювання спорів в Україні, враховуючи відповідний канадський досвід, є використання такої структури, як місцевий реєстратор. Проте реалізація цієї пропозиції потребує внесення принципових змін до вітчизняного процесуального законодавства, а також значних фінансових ресурсів на формування ефективних комунікацій у межах органів судової влади. Слід звернути увагу на запровадження медіації, що дозволить суттєво зменшити навантаження на суди, уникаючи при цьому необхідності залучення значного, порівняно із попереднім варіантом, обсягу фінансових ресурсів.

Список використаних джерел:

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV // Офіційний вісник України. – 2005. – N 32 (26.08.2005). – С. 1918.
2. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 № 1618-IV // Офіційний вісник України. – 2004. – N 16 (07.05.2004). – С. 1088.
3. Господарський процесуальний кодекс України від 06.11.1991 № 1798-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – N 6 (11.02.92). – С. 56.
4. Матеріали технічної місії до Канади на тему: система Канади та досудове врегулювання спорів. Попередня нарада/ Pre-Trial Conference// Office of the Federal Judicial Affairs Canada: Проект суддівська освіта – для економічного зростання. – 2–14 листопада 2012 року, Торонто, Реджайна, Вінніпег, Оттава.
5. Великий енциклопедичний юридичний словник / За ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – 2-ге вид., переробл. і доповн. – К. : Вид-во «Юридична думка», 2012. – 1020 с.



Оцінювання якості діяльності суду: світовий досвід та українські ініціативи

УДК 340.12

Михайло Буроменський,

доктор юридичних наук,
професор,
член-кор. НАПрН України
Національний університет
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»

Олександр Сердюк,

доктор юридичних наук,
професор

Стаття присвячена дослідженню проблеми оцінювання якості роботи судів, що є одним з важливих показників ефективності діяльності судової влади в демократичному суспільстві. Наведені приклади проведення таких оцінювань в США та в державах Європейського Союзу. Надана характеристика національної Методики оцінювання якості роботи суду, що застосовується в Україні, та наведені основні результати пілотних досліджень, проведених у 2012 році.

Ключові слова: право на справедливий суд, досконалий суд, якість діяльності суду, судове адміністрування, оцінювання якості діяльності суду, стандарти оцінювання якості діяльності суду.

Сердюк А., Буроменский М. Оценка качества работы суда: мировой опыт и украинские инициативы

Статья посвящена исследованию проблемы оценки качества работы судов, что является одним из важных показателей эффективности деятельности судебной власти в демократическом обществе. Приведены примеры проведения таких оценок в США и в государствах Европейского Союза. Дана характеристика национальной Методики оценки качества работы суда,

Останнім часом в Україні дедалі частіше говорять про необхідність мати якісні показники діяльності судів. Судова система є досить складним організмом, унікальним за специфікою своєї побудови і механізмами організації та управління. Судова діяльність потребує, в свою чергу, отримання такого результату,

применяющейся в Украине, и приведены основные результаты пилотных исследований, проведенных в 2012 году.

Ключевые слова: право на справедливый суд, совершенный суд, качество работы суда, судебное администрирование, оценка качества работы суда, стандарты оценки качества работы суда.

O. Serdyuk, M Buromenskiy. Court performance evaluation: international experience and ukrainian initiatives

The paper deals with problems of court performance evaluation, which is an important indicator of the effectiveness of the judiciary in a democratic society. The article gives examples of such studies and evaluations in the U.S. and in the European Union. Particular emphasis is focused on trial court performance standards, which is used in Ukraine now. The paper presents the main results obtained during the pilot study in 2012.

Key words: right to a fair trial, court excellence, court administration, court performance evaluation, internal and external evaluation, court performance standards.

що відповідає ціннісним та ідеологічним очікуванням суспільства й одночасно є ефективним інструментом державного управління. Для держав сталої демократії питання якості судочинства ніколи не було другорядним. Від якості діяльності судової системи в демократичному суспільстві значною мірою

залежить ефективність усіх демократичних інститутів. Саме поняття суду повинно відповідати в умовах демократії цілій низці критеріїв, за умови дотримання яких його визнають справедливим. Не випадково тлумачення поняття права на справедливий суд є одним з ключових у практиці Європейського Суду з прав людини.

У сучасному українському публічному та політичному обговоренні судової системи домінує тематика її структури та процесуальних механізмів функціонування. Проблема суспільних наслідків діяльності судів та їх відповідності очікуванням суспільства залишаються переважно поза увагою. Юристи чомусь вважають цю проблематику не правовою, а політологі і соціологи не виходять за межі загальних оцінок ситуації. Зростаюча занепокоєність суспільства і самих суддів станом справ у судовій системі, а особливо зменшення рівня суспільної довіри до судів викликала намагання визначитись в реалістичних та практично корисних стандартах діяльності суду, що дозволять отримати чітке та неполітизоване уявлення про реальний стан справ у судовій системі.

Реформування судової системи України, безсумнівно, повинно пов'язуватися з формуванням у суспільстві і у влади певної уяви про «досконалий» суд, що відповідає суспільним очікуванням якості та соціальної ефективності судочинства. Ця проблематика базується на сприйнятті сучасних уявлень про судочинство не лише як про формалізований спосіб вирішення правових конфліктів, але й соціальний інститут, що задовольняє певні суспільні очікування щодо функціонування суду як інституту сучасного демократичного суспільства. Такий підхід багато в чому є нетрадиційним для вітчизняної судової системи. Однак він набуває все більшого поширення в сучасному світі як один з ефективних інструментів забезпечення успішності реформ судової системи.

Проблема якості в оцінюванні роботи суду не є новою для українських дослідників, які традиційно акцентують увагу на проблематиці ефективності. [1, 2]. Однак, так само традиційно, «теоретизація» проблеми ускладнює втілення висновків в реальне життя судової системи. Натомість в переважній більшості досліджень європейських та північноамериканських авторів проблема якості в судовій сфері є однією з ключових. Це значною мірою зумовлено практичними підходами до реформування судових органів [3].

Оцінка якості діяльності суду належить до новацій в адмініструванні судової системи, що має важливе значення як інструмент забезпечення справедливого, незалежного та неупередженого судочинства. Варто зазначити, що прийняті в Україні підходи до оцінювання якості діяльності суду мають «звичайний характер» та базуються на «практиці повсякденного життя» в судовій системі, де показником «кількості змінених чи скасованих рішень» намагаються охопити всі аспекти діяльності суду.

У законодавстві оцінювання якості роботи суду (як адміністративного утворення, установи) взагалі не передбачено. Опосередковано в законодавстві про судоустрій такий аспект адміністрування судової системи може бути виявлено в окремих фрагментарних положеннях щодо адміністративних відносин судових органів різного інстанційного рівня, головним чином в контексті проблематики правильності та однозначності застосування норм матеріального та процесуального права. Як наслідок, деякі важливі практичні функції судових органів не мають регламентації та чіткого тлумачення.

На рівні апеляційних судів, вищих спеціалізованих судів та Верховного Суду України проводиться аналіз діяльності нижчих або підпорядкованих їм за юрисдикцією судів. Такий аналіз підсумовується в аналітичних документах, у назві яких найчастіше використовуються терміни «узагальнення судової практики», «стан здійснення судочинства», «результати діяльності суду» тощо. Ці документи в основному оприлюднюються як рішення вищих судових органів, що суттєво підвищує суспільну значущість таких оцінок, які за своїм впливом виходять за межі суто внутрішніх контрольних процедур.

Про те, який підхід (критерії, показники, джерела даних) при цьому застосовується, свідчить аналіз типового документа. Постанова Президії Верховного Суду України та Президії Ради суддів України № 7 від 03 березня 2007 року «Про стан здійснення судочинства адміністративними судами України» дає повне уявлення про основні напрями та показники оцінювання якості роботи окремих судів. Інтегральним показником якості діяльності суду (а також суддів) є кількість скасованих та змінених касаційною інстанцією рішень місцевих та апеляційних судів, а також рішень Вищого адміністративного суду України. Цей документ вирізняється тим, що більшість загальних показників у ньому конкретизовано. Такими показниками є: «дотримання правил підсудності та компетенції», «дотримання строків передачі та порядку черговості передачі позовних заяв, апеляційних та касаційних скарг суддям-доповідачам, строків відкриття провадження у справі, строків розгляду адміністративних справ», «наявність помилок у застосуванні норм матеріального та процесуального права», «наявність неправильного та неоднакового застосування законодавства», «міра врахування судової практики Верховного Суду України», «дотримання правил ведення обліково-статистичних карток», «рівномірність навантаження на суддів», «дотримання вимог щодо оформлення тексту судового рішення (ст. 231 Кодексу адміністративного судочинства України)», «дотримання правил оприлюднення судових рішень у Державному реєстрі», «дотримання встановлених законом повноважень та компетенції окремих категорій працівників апарату суду та голів судів», «наявність



фактів втручання у процесуальну діяльність суддів і здійснення судочинства» [4, с.15]. Слід урахувати те, що ця постанова відображає специфічний контекст внутрішніх суперечностей у самій судовій системі, які стосуються фундаментальних проблем її побудови та функціонування. Цим пояснюється певне розширення традиційної системи показників, зокрема – за рахунок включення «непроцесуальних» вимірів щодо більш загальних питань організації та адміністрування діяльності судів.

У світі відомі майже два десятки національних чи порівняльних (міжнародних) методологій оцінювання якості, що суттєво відрізняються як своїми завданнями, так і ідеологією та технологіями оцінювання. Принциповим, якщо брати до уваги процедуру оцінювання, є розрізнення «внутрішньої оцінки» (оцінка роботи суду самими суддями) та «оцінки користувачами судових послуг». Однак ці площини оцінювання об'єднані концептуально та ідеологічно.

Сутність методології полягає у використанні системи критеріїв (стандартів якості) та показників, емпіричних вимірів, які розкривають міру наближення практики конкретного суду до певних стандартів якості, що в сукупності дають уявлення про те, яким має бути досконалий суд, тобто суд, в якому повною мірою реалізовані базові правові цінності демократичного суспільства. Принципово важливим є той факт, що такі критерії охоплюють практично всі суттєві аспекти діяльності суду, не обмежуючись лише показником «скасованих чи змінених рішень».

Оцінювання якості роботи суду проводиться з метою вдосконалення організації здійснення судочинства в конкретному суді і не передбачає оцінювання якості виконання професійних обов'язків окремими суддями.

Світова практика також свідчить про те, що методологія оцінювання якості розроблялася саме як елемент системи адміністрування судової системи, як інструмент оцінювання «успішності роботи конкретного суду», який не завжди варто використовувати як основу для порівняння судів між собою, оскільки ті методологічні проблеми, які при цьому виникають, не мають коректного вирішення, і тому такий підхід стає неприпустимим.

Ініціатива застосування методології оцінки якості діяльності суду спершу мала виключно національний характер.

Наприклад, у США ще з початку 80-х років на різних рівнях судової системи активізувалася діяльність з розробки та впровадження таких стандартів, які згодом викладено у вигляді Стандартів Діяльності Судів Першої Інстанції (Trial Court Performance Standards). З 1995 року ця методологія оцінювання вже інституалізувалась як важливий елемент адміністрування та контролю в судовій системі і на рівні штатів, і на федеральному рівні. В 2005 році було запропоновано Courttools – ме-

тодологію оцінювання якості, що базувалася на об'єднанні раніше визначених критеріїв у десять вимірів, що охоплювали ключові елементи (доступність, ефективність роботи присяжних, дотримання термінів тощо). За три роки цей підхід було трансформовано в framework for court performance measurement. Особливостями цієї методології були, з одного боку, використання стандартної шкали виміру окремих критеріїв, з іншого – застосування чотирьох нових комплексних критеріїв – результативність, ефективність, процесуальна справедливість, економічність. Виправданість такого підходу може бути оцінена лише згодом, на основі узагальнення практики його застосування. Однак показовим є прагнення до створення технологічно простих інструментів оцінювання якості, що придатні до використання в реальній практиці адміністрування судової системи.

В європейських країнах останнім часом також було розроблено кілька національних моделей оцінювання якості, що мали подолати фрагментарність та неповноту існуючих способів оцінювання та претендували на статус цілісної методології оцінки якості. З 2003 року Проект оцінки якості реалізується у північній Фінляндії (юрисдикція Апеляційного Суду Рованіємі), що має чітку орієнтацію на визначення якості через міру відповідності характеру та змісту діяльності суду певним суспільним потребам («focus on the customer»), які, власне, й утворюють критерії якості. Багато в чому схожий підхід у Нідерландах, де застосовано традиційний підхід до оцінки адміністративних (управлінських) послуг публічних органів влади: вживається термін «судові послуги» та використовується методологія оцінки сервісної діяльності. Така оцінка прив'язувалася до вирішення завдань модернізації судової системи. Це найбільш відомі і, можливо, найбільш вдалі спроби створення моделі оцінки якості.

Зважаючи на спільність політико-правового розвитку в сучасній Європі, зокрема в ЄС, виникла проблема узгодження таких підходів, що стають все більш важливим інструментом зміцнення ролі судів у процесах демократизації. Ці питання активно обговорюються в рамках Ради Європи, передусім в Європейській Комісії з ефективності правосуддя (CEPEJ) та у Консультативній Раді європейських суддів (CCJE). Узагальненням світової та європейської практики в цій сфері стали два документи, що були підготовлені у 2008 році. В них було викладено рамкову концепцію оцінювання якості роботи судів: а) Висновок 11 (2008) Консультативної Ради європейських суддів (CCJE) «До уваги Комітету Міністрів Ради Європи про якість судових рішень»; б) «Контрольний перелік на тему сприяння правосуддю та судам», ухвалений Європейською Комісією з ефективності правосуддя (CEPEJ) 2-3 липня 2008 року. Ці документи близькі термінологічно та концептуаль-

но, однак практичні аспекти докладно розглянуто в Контрольному переліку [5].

Поряд з європейськими ініціативами заслуговують на увагу так звані глобальні ініціативи, які формально не мають зв'язку з діяльністю якихось міждержавних органів, а є поєднанням зусиль аналітичних установ у кількох країнах, що найбільш суттєво просуваються в розробці відповідних концептуальних підходів та технологічних прийомів. Хоча ініціатива у цій сфері належала країнам прецедентного права в рамках Консорціуму досконалого суду, вона була підтримана і в країнах континентальної Європи. Базовою ідеєю цих ініціатив було визнання необхідності визначити фундаментальні цінності, що лежать в основі функціонування суду в демократичному суспільстві та утворюють ідеологічний контур досконалого суду, і на цих засадах – знайти уніфіковані та раціональні процедури визначення того, як можна оцінювати якість діяльності суду, тобто його відповідність ідеологічним стандартам досконалого суду.

Модель внутрішнього оцінювання якості роботи суду поки що не набула належного поширення на національному рівні, оскільки в багатьох країнах триває засвоєння її концептуальних засад, адаптація до існуючої практики та традицій.

В Україні першою спробою застосування цього підходу стала ініціатива Спільної робочої групи Ради суддів України та Державної судової адміністрації України з розробки методики оцінювання якості роботи суду (далі – Методика), що з 2011 року, за підтримки Проєкту USAID «Справедливе судочинство» проходить апробацію в судах України (2011 рік – 6 судів, 2012 рік – 13 судів). Сферою застосування Методики є на цей час місцеві та апеляційні суди усіх юрисдикцій. Розглянемо деякі з ключових аспектів цієї Методики.

Передусім, Методика визначає предметом оцінювання роботу суду як державної установи із здійснення судочинства, в якій відображено ступінь її відповідності суспільним очікуванням та стандартам справедливого суду.

Концепція оцінювання якості роботи суду побудована на оцінці дотримання стандартів якості роботи суду, що є критеріями оцінювання і розроблені відповідно до міжнародних стандартів справедливого судочинства (справедливість та рівний доступ до правосуддя, незалежність, самостійність та неупередженість, належне фінансування та ефективність використання ресурсів, ефективне судове адміністрування, доброчесність, законність, гласність та відкритість, громадська довіра та задоволеність тих, хто отримує судові послуги).

Загалом у процедурі оцінювання як критерії оцінки передбачено використання 38 стандартів якості роботи суду. Стандарти, що використовуються при оцінюванні, розподіляються по 4 модулях (сферах оцінювання) – стандарти ефективного управління судом; стандарти своєчасності та оптимальності

строків судового розгляду; стандарти якості судового рішення; стандарти очікуваної (бажаної) якості надання послуг відвідувачам суду (учасникам провадження).

Стандарти ефективного управління судом оцінюються за такими показниками: створення належних умов праці для суддів та працівників апарату суду, забезпечення зручності та комфортності перебування в приміщеннях суду для відвідувачів суду (тих, хто отримує судові послуги), прийняття колективом суду використання ресурсів як раціонального та ефективного, попередження корупції та неналежної поведінки, справедливий та обґрунтований розподіл повноважень, окремих доручень, посадових обов'язків, професіоналізм та лідерські якості голови суду, професіоналізм та лідерські якості керівника апарату суду, створення умов для реалізації потенціалу зборів суддів, ефективність координації роботи голови суду та керівника апарату суду, сприятливий соціально-психологічний клімат у суді, ефективна діяльність з добору кадрів та підтримання їх професіоналізму.

Модель внутрішнього оцінювання якості роботи суду поки що не набула належного поширення на національному рівні, оскільки в багатьох країнах триває засвоєння її концептуальних засад, адаптація до існуючої практики та традицій

Стандарти своєчасності та оптимальності строків судового розгляду передбачають дотримання таких показників: дотримання процесуальних вимог щодо загальної тривалості розгляду справи; дотримання процесуальних вимог щодо інтервалу між днем отримання позову (скарги) та днем відкриття провадження; дотримання процесуальних вимог щодо інтервалу між днем отримання позову (скарги) та днем його реєстрації; підготовка до розгляду справи у розумні строки; обґрунтованість (виправданість) найбільш тривалого періоду між судовими засіданнями; обґрунтованість (виправданість) загальної кількості судових засідань; виправданість кількості засідань, що були призначені, але не відбулись; обґрунтованість періоду між першим судовим засіданням та днем проголошення рішення;



виготовлення повного тексту рішення у встановлені законом строки; дотримання встановленого судом графіку розгляду справи.

Стандарти якості судового рішення включають: повноту застосування законодавства; розуміння та правильність тлумачення законодавства; єдність судової практики (використання правових позицій вищих судів); правильність оцінки обставин справи; повноту дослідження доказів; наведення мотивів прийняття чи неприйняття доказів сторін; правильність (дотримання мовних правил та стандартів), повноту, чіткість та вичерпність формулювання резолютивної частини; зрозумілість та доступність.

Стандарти очікуваної (бажаної) якості надання послуг відвідувачам суду (учасникам проваджень) оцінюються за такими показниками: відсутність обмежень та перешкод у доступі до суду; задоволеність зручністю та комфортністю перебування в суді; сприйняття судового розгляду як своєчасного та оптимального за строками; повнота та зрозумілість інформації, що поширюється для відвідувачів; зрозумілість та обґрунтованість судового рішення; відповідність фактичної поведінки суддів уявленням відвідувачів суду про належну поведінку судді; відповідність фактичної поведінки працівників апарату суду уявленням відвідувачів суду про належну поведінку працівників.

Перші оцінки якості роботи деяких українських судів, засновані на цій методиці, вже дають цікаву інформацію для роздумів та висновків не загально-го характеру і не в стилістиці переважно негативних стереотипів масової свідомості щодо недемократичного суду. Результати оцінювання дають інформацію щодо того, як поліпшити роботу конкретних судів як на рівні здійснення судочинства (процесуальна діяльність суду), так і щодо організації роботи суду як специфічної установи. Передусім протягом останніх трьох років основною тенденцією є покращення загальної ситуації у судах. Це підтверджує як внутрішнє оцінювання, так і зовнішнє. Зокрема, суди здебільшого забезпечують розгляд справ у встановлені строки, що позитивно сприймається учасниками судових проваджень. Водночас окремі параметри своєчасності потребують підвищеної уваги суддів з метою недопущення надмірного затягування окремих стадій процесу. Найбільш суттєвою проблемою є досить поширене порушення графіків розгляду справ. Помітні проблеми виникають у соціально-психологічній сфері судових установ, де фіксується низка проблем внутрішньої комунікації, дотримання етичних стандартів професії. Працівники апарату суду характеризуються низьким рівнем професійної адаптації; для значної частини характерними є відчуття «професійної безперспективності» та невдоволення умовами свого професійного зростання. Для багатьох судів стан матеріально-технічної бази суду (приміщення, тех-

ніка, меблі тощо) залишається незадовільним, досягти помітних зрушень за існуючих умов фінансування надто складно. Це спричиняє високий рівень невдоволеності умовами праці. З іншого боку, це спричиняє невдоволення відвідувачів суду, які відзначають проблеми щодо доступності суду, зручності та комфортності перебування в ньому.

У грудні 2012 року Радою суддів України та Державною судовою адміністрацією України було затверджено Стратегічний план розвитку судової влади України на 2013–2015 роки, де передбачено використання результатів оцінювання якості роботи конкретних судів для підвищення ефективності судочинства та підвищення громадської довіри до судів.

Загалом сьогодні в Україні не існує законодавчих та організаційних перешкод для включення процедури оцінювання якості судової діяльності в практику адміністрування судової системи. Результати пілотних досліджень засвідчують, що обрані концепція та методика оцінювання дозволяють отримати комплексне уявлення про ключові параметри роботи суду, зокрема про ті, що не відображені у статистиці чи інших традиційних формах збору та узагальнення інформації; придатні для використання у всіх судах; мають мінімальні ризики щодо персоніфікації оцінок та можливого маніпулювання результатами, виключають ситуації, що можуть тлумачитись як «тиск на суддю» або «втручання в його діяльність». Зрештою, це дає можливість отримувати у зручній формі результати, які є придатними для прийняття ефективних рішень у сфері організації судової влади. Такий підхід цілком збігається з очікуваннями українського суспільства мати доступ до справедливого суду.

Список використаних джерел:

1. Проблеми забезпечення ефективності діяльності органів кримінального переслідування в Україні: монографія. Кол. авторів : за загальною редакцією В. І. Борисова, В. С. Зеленецького. – Х.: Право, 2008. – 400 с.
2. Бринцев В. Д. Стандарти правової держави: втілення у національну модель організаційного забезпечення судової системи. / В. Бринцев. – Х.: Право, 2010. – 464 с.
3. Albers P. New Developments in Court Quality System and Court Performance Policies / Pim Albers. Huntington - Strasburg.: SEPEJ, 2011. – 35 p.
4. Постанова Президії Верховного Суду України та Президії Ради суддів України № 7 від 03 березня 2007 року «Про стан здійснення судочинства адміністративними судами України» // Вісник Верховного Суду України. – 2009. – № 4. – С 8-16.
5. Міжнародні стандарти у сфері судочинства. – К.: Істина, 2010. – 488 с.

Українсько-канадський проект «Суддівська освіта – для економічного зростання»

У рамках реалізації спільного українсько-канадського проекту «Суддівська освіта – для економічного зростання» в листопаді минулого року Канаду відвідала група представників Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. До складу делегації, яку очолював Голова Комісії І. Самсін, увійшли: секретар Комісії А. Марцинкевич, члени Комісії Н. Фадєєва, М. Мельник, Д. Сокурєнко, працівники секретаріату Комісії та Національної школи суддів України.

Програма візиту передбачала ознайомлення зі специфікою судової системи Канади, установами та організаціями, які функціонують у системі суду країни (Верховний Суд Канади, Рада суддів Канади, Уповноважений з федеральних судових питань, Національний суддівський інститут (НСІ), суди), процесом підвищення кваліфікації суддів Канади на навчальних курсах, що проводяться Національним суддівським інститутом, методикою планування, розробки, адміністрування та проведення таких курсів.

Українська делегація разом із представниками Національного суддівського інституту взяла участь у роботі семінару з розвитку навичок новопризначених суддів провінційних та територіальних судів, а також у таких семінарах-тренінгах:

- «Правильне виголошення судових рішень – поєднання спілкування та змісту»;
- «Оцінка достовірності: широкий контент», «Юридичні принципи оцінювання»;
- «Спілкування в залі суду»;
- «Збереження ввічливості в залі суду»;
- «Судові реалії для сторін із неналежним рівнем представлення, обов'язок сприяння та межі суддівського втручання»;
- «Проблеми спілкування зі стороною без представника»;
- «Етичні питання в залі суду»;
- «Поради для написання рішень (оцінки достовірності) з позиції апеляційного суду»;
- «Суспільство: насильство в сім'ї»;
- «Гендерна рівність у системі правосуддя Канади».

Члени делегації та представники Національного суддівського інституту обмінялися думками щодо імплементації у практику роботи Національної школи суддів України досвіду канадських колег у сфері навчання суддів. Українську сторону було ознайом-

лено з методами професійної підготовки суддів у НСІ та представлено її основні принципи:

- 1) обов'язкове чергування форм навчання: лекція-тренінг;
- 2) дотримання правила: лекційне заняття – донесення інформації, тренінг – отримання певних умінь та навичок;
- 3) формування навчального курсу за схемою: вибір теми – визначення навчальних цілей – зміст навчання та інструменти – оцінка результатів курсу;
- 4) формування «команди» курсу (педагог, суддя, експерт, громадськість);
- 5) формування засобів оцінювання ефективності курсу.

Практика формування навчальних програм НСІ передбачає насамперед високий рівень адміністрування усіх процесів. Так, спеціальна комісія з визначення потреб підготовки суддів доводить до виконання НСІ тематику навчання. Перелік тем для вивчення суддями формується з урахуванням аналізу судової практики, змін у законодавстві, існуючих спірних питань та конфліктів у суспільстві. Значну увагу при проведенні навчання НСІ приділяє використанню сучасних інформаційних технологій, інтерактивних електронних систем опитування та одночасного аналізу, відеороликів, розробці курсів на основі реальних сюжетів тощо.

Українська делегація та представники канадської судової системи висловили одностайність щодо необхідності розробки на основі методики НСІ двох навчальних курсів, які будуть реалізовані Національною школою суддів України.

З 26 по 30 листопада члени делегації Вищої кваліфікаційної комісії суддів України взяли участь у роботі НСІ (м. Оттава), відвідали Раду суддів Канади, Верховний Суд Канади та Офіс Уповноваженого з федеральних судових питань.

Перебуваючи в Національному суддівському інституті (26.11.2012), учасники делегації ознайомилися зі специфікою діяльності його наглядової ради, основними функціями, структурою та порядком формування, системою стратегічного та оперативного планування роботи установи.

У НСІ діють два види курсів: загальнодержавні, а також курси, які розробляються на замовлення конкретних судів. Потреби в навчальних курсах



визначаються шляхом проведення опитування юридичної спільноти та слухачів цих курсів. Узагальнені пропозиції надходять до Наглядової ради для обговорення. Остаточні висновки передаються на розгляд Канадської ради суддів, яка вирішує, схвалити чи не схвалити конкретний навчальний курс. В навчальних програмах обов'язково мають відобразитися зміни у законодавстві Канади.

Тактика розробки та адміністрування конкретного навчального курсу

НСІ співпрацює з головами судів, які опікуються питаннями підготовки програм навчального курсу. Старші експерти забезпечують цілісність реалізації таких програм. Працівники програм займаються їх логістикою. Для реалізації короткострокових програм інколи залучають стажерів з університетів, які добре орієнтуються в поточних проблемах, а також обізнані з новітніми технологіями.

«Я чую – я забуваю, я бачу – я забуваю, я роблю – я знаю» – один із принципів формування навчального курсу.

Як правило, експерти аналізують та оцінюють проведення не лише окремих семінарських занять, а й навчальної програми в цілому. Робота в межах проекту здійснюється паралельно – розробка курсу та підготовка викладачів.

У НСІ діють чіткі вимоги до менеджерів навчального курсу:

- наявність досвіду проведення заходів, оренди приміщень, забезпечення логістики;
- юридична освіта не є обов'язковою;
- виконання координаційної ролі з комітетом, зі старшим радником тощо;
- повинні знати, як забезпечити під час навчального курсу необхідне обладнання;
- уміти логістично підготувати місце проведення курсу;
- повинні підготувати увесь пакет необхідних для навчання матеріалів;
- повинні забезпечувати дотримання законодавства про авторські права у процесі використання додаткових матеріалів;
- повинні брати участь у оцінюванні ефективності курсу.

Фінансування діяльності НСІ

Спочатку фінансування інституту не було розраховане на проведення навчальних програм, кількість яких постійно зростала. Уряд Канади відмовився надавати для цього додаткові кошти, тому постало питання про перехід на госпрозрахунок.

Сьогодні ж законодавство країни гарантує виділення коштів для розробки навчальних програм.



Питання адміністрування та дотримання положень закону покладено на Офіс Федерального Уповноваженого. В законі «Про судоустрій» прописано, що всі витрати судді на навчання йому повністю відшкодуватимуться. Хоча не йдеться про будь-який навчальний курс. НСІ не може розробити які завгодно програми і розраховувати, що кошти будуть повернені. Усі програми, розроблені в НСІ, враховують потреби суддів і голів судів. Обов'язковою умовою фінансування програми є її ухвалення. До розв'язання цього питання є два підходи: перший – програма буде ухвалена та профінансована, якщо запит надійшов від голови суду, другий – програма має бути ухвалена Канадською радою суддів.

Цікаве питання – оплата за реєстрацію в програмі. Спочатку існувала така практика: виставлявся рахунок за реєстрацію суддів, яким потім ця сума поверталася Офісом Федерального Уповноваженого. Тепер реєстрація суддів для навчання безкоштовна, і витрати включені до бюджету.

Бюджет навчальних програм складається НСІ спільно з головами судів, які замовляють програму. Чіткого показника кількості курсів на рік немає. Є загальний ліміт коштів на рік, розмір якого встановлює Канадська рада суддів. Витрати на забезпечення електронними ресурсами покриваються





за рахунок бюджетних коштів (он-лайн програми, електронні листи, електронні книги).

Оплата міжнародної діяльності здійснюється за угодою між НСІ та Канадським агентством з міжнародного розвитку. Розроблена чітка структура статей видатків, на які можуть бути витрачені певні бюджетні кошти. Інколи НСІ підписує угоди з урядовими організаціями. Однак Міністерство юстиції не має права вказувати, як НСІ повинно вести свою діяльність.

Загальний річний бюджет НСІ – 9 млн доларів, вартість навчання одного судді – 200–400 доларів.

Під час зустрічі делегації Вищої кваліфікаційної комісії суддів України з працівниками НСІ також

було обговорено питання організації трудового процесу в інституті. Першими завданнями з моменту утворення НСІ було створення стандартів кадрового добору, забезпечення дотримання принципу гендерної рівності, оскільки цього вимагає закон, обов'язкового надання відпустки для догляду за дитиною, захисту приватної інформації працівників НСІ. Основні цінності НСІ – гнучка політика щодо робочих годин, оскільки визначальним є результат виконаної роботи, та забезпечення внутрішньоорганізаційного менеджменту. Підхід такий: зарплату платять не людині, а посаді та службовим обов'язкам, що покладені на особу на певній посаді.

У забезпеченні діяльності НСІ важлива роль відведена фахівцям у сфері ІТ-технологій. В інституті постійно ведеться резервне копіювання усієї інформації. Вона записується кожні 8 годин. У штаті є один програміст, який розробляє всі необхідні програми. Раніше більшу частину програмного забезпечення НСІ розробляв самостійно, але зараз переважно використовує стандартні програми. В НСІ існує навчальна програма користування комп'ютером. Для суддів створено спеціальну мережу з високим рівнем захисту, в якій вони можуть контактувати. Суть цієї ідеї полягає в тому, що питання освіти і роботи суддів не повинні виходити за межі суддівського корпусу. Є програма, яка дозволяє суддям формувати рішення, розпізнає голос і переводить його в текст.

Дистанційне навчання

Питання організації дистанційних курсів у судовій системі Канади постало у 2002 році. Був проведений триденний семінар, у якому взяли участь судді і фахівці з дистанційного навчання.

Електронний вісник та комп'ютерні навчальні програми – серед перших проектів, створених в НСІ. Сьогодні електронний вісник став особливо популярним. На нього підписалися сотні суддів. Вісник виходить один раз на два тижні. Що ж до комп'ютерних навчальних програм з використанням системи несинхронних зв'язків, то за їх допомогою судді отримують в електронній формі матеріали, які повинні опрацювати і надати певний результат роботи. Учасники навчальної групи мають можливість обговорити між собою проблемну ситуацію, що надається їм для розв'язання. Науковці виконують роль модераторів, і в такий спосіб відбувається дискусія навколо поставленого питання. Ця група з 20-30 осіб по-різному активна: одні спілкуються, а інші – сліdkують. «Вебкест» – селекторна на-

рада, на якій судді і викладачі обговорюють навчальний матеріал.

Он-лайн курси. Викладалися, наприклад, навчальні курси «біотехнології», «обрахування терміну перебування у в'язниці». Однак це навчання вимагало значних зусиль. Тому бувало й так, що судді записувалися на такий курс, але потім відмовлялися від подальшої участі.

Відеокурси. Від самого початку такі курси дуже добре сприймалися. Втім, використання у навчальному процесі такого інструменту передбачає мінімальну тривалість відеоролика без шкоди для його змісту. Останнім часом, за спостереженнями суддів, якість відеосюжетів, які готує НСІ, значно покращилася.

Інформаційні ресурси. Найважливіші інформаційні ресурси – суддівська бібліотека, електронні посібники для суддів. У таких посібниках інформація з різних питань подана у стислій формі. В інституті також розроблено програмний продукт, який керує базою посібників.

НСІ тісно співпрацює з фахівцями Карлтонського університету (м. Оттава). Карлтонський університет розпочав свої програми ще у 1978 році. Результатом цієї співпраці стало те, що в Оттаві була створена телемережа, де транслюються навчальні курси, загальнодоступні для населення. Нині університет має 111 он-лайн курсів, які охоплюють різні науки та дисципліни. Чверть студентів університету є слухачами як мінімум одного он-лайн курсу. 6300 студентів користуються цими курсами.

Дизайн курсу має зацікавлювати слухачів. З цієї метою в університеті використовуються три технології – adobeconnect, bigbluebutton, webex.

Більш універсальна асинхронна система навчання. Для цього дуже важливо визначити, хто буде слухачами дистанційного курсу, встановити, які навички повинні продемонструвати слухачі після проходження навчального курсу. Існує можливість оцінити, як вчилися слухачі і як проходило навчання. Мотивація для слухачів – отримати позитивну оцінку.

Є дві моделі дистанційного курсу, які сьогодні використовуються:

Надійна модель: аналіз – дизайн – розробка – втілення – оцінка.

Ненадійна модель: дизайн – розробка – опитування.

Типовий проект з інтернет-курсу доопрацьовується командою фахівців, до якої входять:

1. Інструкційний дизайнер – особа, яка має досвід у галузі навчання, може сформулювати цілі і пра-

цювати з викладачами – фактично менеджер проекту.

2. Графічний дизайнер.

3. Дизайнер з питань медіа.

4. Дизайнер з відеофільму.

5. Спеціаліст, який розбирається в контексті.

6. ЮЛТ, ЕОЛТ.



Огляд структури функціонування дистанційного курсу на веб-порталі НСІ

Суддя записується на навчальний курс через мережу Інтернет. Усі діючі курси розраховані на 5 тижнів. Протягом першого тижня судді знайомляться, надають інформацію про себе тощо. Після цього три тижні судді вчать ставити запитання та дискутувати. Останній тиждень – підбиття підсумків і вирішення питань, що залишилися. Розробляється інструкція, як поводити себе на таких форумах. Викладач, готуючи курс, повинен підготувати короткий опис проблемних питань тематики.

Роман Савчук,

начальник методичного відділу з професійної підготовки суддів секретаріату Вищої кваліфікаційної комісії суддів України

ВІСНИК

Вищої кваліфікаційної комісії суддів України



Передплатний індекс: 89521