

УДК 342.9

С.С. РЕЗНІКОВА, Харківський національний університет внутрішніх справ

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ПРАКТИКИ У СУДОВІЙ СИСТЕМІ

Ключові слова: дисциплінарна практика, судова система, нормативно-правова база, правові засади

В успішних демократичних країнах уже давно зрозуміли, що основою держави є суд та правосуддя. Адже підкорення всіх закону, правилам поведінки – це той фундамент, на якому будується держава. У цих країнах дбають про суд і правосуддя, бо знають, що це благо як для людей, так і для держави. Україна відповідно до Основного закону – чинної Конституції (ст.1) є правовою державою, в якій суд є самостійною, незалежною гілкою влади (ст.6 Конституції) [1]. Принаймні, так в Основному Законі задекларовано. Проте сьогодні слід визнати, що система судової влади в Україні, рівень правосуддя набули загрозливих руйнівних форм, а суди фактично втратили довіру людей.

Остаточне завершення судової реформи в Україні є неможливим без внесення відповідних змін до Конституції України, яка визначає правові засади функціонування усієї державної влади, у тому числі судової. Ці зміни мають передбачати подальшу імплементацію в Основний Закон України міжнародних стандартів у сфері судового захисту прав і свобод особи, статусу судів і суддів, а також вирішення основних проблем, які заважають підвищенню якості і ефективності правосуддя, виявлених за роки застосування положень Розділу VIII Конституції України – «Правосуддя».

Різні аспекти проблеми організації дисциплінарної практики тією чи іншою мірою знайшли своє відображення у дисертаціях

О.В. Білової, В.В. Кульчицького, О.М. Толочка, Ю.В. Ткаченка, В.С. Смородинського, С.В. Подкопаєва, О.В. Гогуса, Л.М. Москвич, в наукових роботах Ю.С. Шемшученка, В.Ф. Погорілка, В.Б. Авер'янова, Л.Т. Кривенко, Г.О. Мурашина, А.О. Селіванова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація, Ю.М. Тодики, В.Т. Маляренка, В.В. Молдована, І.Є. Марочкіна, Н.В. Сибільової, М.Ю. Мельника та ін. Однак, ґрунтовних комплексних теоретико-прикладних розробок по даній проблемі не було.

Отже, метою статті є характеристика нормативно-правової основи дисциплінарної практики у судовій системі. На виконання зазначеної мети у статті планується: проаналізувати етапи становлення нормативного підґрунтя дисциплінарної практики у судовій системі, охарактеризувати сучасну нормативно-правову базу у галузі дисциплінарної практики у судовій системі, з'ясувати недоліки відповідної нормативно-правової бази та шляхи їх подолання.

Реформування судової системи було започатковане з прийняттям 28.04.1992 р. Верховною Радою України Концепції судово-правової реформи [2]. Важливий крок для становлення суду як рівноправної гілки серед органів державної влади було зроблено з прийняттям Закону України «Про статус суддів» від 15.12.1992 р. Уперше судді визнавалися носіями судової влади в Україні, які здійснюють правосуддя незалежно від законодавчої та виконавчої влади. Цей Закон визначав гарантії незалежності й недоторканності суддів, умови для зайняття посади судді та підстави для припинення його повноважень. Передбачалися заходи щодо матеріального й соціально-побутового забезпечення суддів, їх соціального захисту, установлювалися підстави для дисциплінарної відповідальності суддів.

Подальшого розвитку судова реформа отримала з прийняттям 07.02.2002 р. Закону України «Про судоустрій України», який набув чинності з 01.06.2002 р. Закон визначив

правові засади судової влади та здійснення правосуддя в Україні, систему судів загальної юрисдикції, основні вимоги щодо формування корпусу професійних суддів, систему та порядок здійснення суддівського самоврядування, а також установив загальний порядок забезпечення діяльності судів та врегулював інші питання судоустрою.

Досвід реалізації вказаних вище нормативно-правових актів виявив наявність правових колізій, зокрема: недолугість порядку притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, недосконалість порядку добору суддів, непрозорість діяльності кваліфікаційних комісій системи судів та, як результат – неналежна робота усієї судової системи, які з часом набували системного характеру і негативно позначились на рівні судового захисту громадян і якості здійснення правосуддя в цілому.

З огляду на це, як влучно відзначає В.І. П'ятковський, назріла нагальна необхідність у вжитті скоординованих заходів щодо комплексного реформування законодавства про судоустрій і статус суддів, а також здійснення судочинства. Завдяки консолідованим зусиллям усіх інститутів влади 07.07.2010 року Верховною Радою України прийнято Закон України «Про судоустрій і статус суддів», проект якого був підготовлений Робочою групою, створеною Президентом України [3]. За Закон проголосувало 260 народних депутатів із 264, які були присутні в залі засідання Верховної ради України.

Цей Закон визначав правові засади організації судової влади та здійснення правосуддя в Україні з метою захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави на засадах верховенства права, визначав систему судів загальної юрисдикції, статус професійного судді, народного засідателя, присяжного, систему та порядок здійснення суддівського самоврядування і встановлював систему і загальний порядок

забезпечення діяльності судів та регулював інші питання судоустрою і статусу суддів [4, с.122–123].

У положеннях Закону України «Про судоустрій і статус суддів» враховано висновки і рекомендації Венеціанської комісії, які були надані на її засіданні 15–16.10.2010 року, а більшість норм вказаного Закону оцінила як такі, що відповідають визнанням європейським стандартам.

На відміну від Закону України «Про статус суддів», Закон України «Про судоустрій і статус суддів» більш чітко визначив підстави дисциплінарної відповідальності судді у ст.83 Закону, не посилаючись на інші норми зазначеного нормативно-правового акту. До таких чинний закон відносить: 1) 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; 2) нежиття суддею заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи протягом строку, встановленого законом; 3) порушення вимог щодо неупередженого розгляду справи, зокрема порушення правил щодо відводу (самовідводу); 4) систематичне або грубе одноразове порушення правил суддівської етики, що підриває авторитет правосуддя; 5) розголошення таємниці, що охороняється законом, в тому числі таємниці нарадчої кімнати або таємниці, яка стала відомою судді під час розгляду справи у закритому судовому засіданні; 6) неподання або несвоєчасне подання для оприлюднення декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік за формою і в порядку, що встановлені Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції» [5], зазначення в ній завідомо неправдивих відомостей.

Така юридична техніка нормотворчої діяльності охарактеризованого Закону, у першу

чергу, дозволила уникнути правових колізій, які могли мати місце під кваліфікації того чи іншого діяння судді як такого, що містить підстави дисциплінарної відповідальності судді та полегшила процес визначення наявності конкретних підстав.

Наступною відмінністю, на яку, на нашу думку, слід звернути увагу, стало зменшення видів дисциплінарної відповідальності. Так, Закон України «Про статус суддів» встановлював, що до суддів застосовуються такі дисциплінарні стягнення: догана; пониження кваліфікаційного класу. Більш того, за наслідками дисциплінарного провадження відповідна кваліфікаційна комісія суддів може прийняти рішення про направлення рекомендації до Вищої ради юстиції для вирішення питання про внесення подання про звільнення судді з посади. Незрозумілим залишалося питання кому ж Вища рада юстиції могла направити подання про звільнення судді з посади? Виходячи з положень ст.126 Конституції України мова очевидно йде про орган, що його обрав або призначив. З цього приводу чітке пояснення дає диспозиція ст.9 Закону України «Про статус суддів»: судді Конституційного Суду України призначаються Президентом України, Верховною Радою України та з'їздом суддів України відповідно до Конституції України та Закону України «Про Конституційний Суд України». Судді судів загальної юрисдикції обираються Верховною Радою України безстроково. Судді, які вперше пройшли конкурсний відбір, призначаються на посаду судді строком на п'ять років Президентом України.

Дещо по-іншому окреслене питання врегульоване у чинному Законі України «Про судоустрій і статус суддів». Частина 1 ст.88 Закону встановила, що до суддів може застосовуватися дисциплінарне стягнення у виді догани. Віднайшло своє врегулювання й питання звільнення судді з займаної адміністративної посади. Так, відповідно до ч.2 ст.20 Голова місцевого суду, його заступник, голо-

ва апеляційного суду, його заступники, голова вищого спеціалізованого суду, його заступники призначаються на посади строком на п'ять років із числа суддів цього суду та звільняються з посад Вищою радою юстиції за поданням відповідної ради суддів. У свою чергу, звільнення судді з адміністративної посади не припиняє його повноважень судді.

Чинний же Закон України «Про судоустрій і статус суддів» за аналогією зі Законом України «Про статус суддів» встановлює можливість, за якої за наслідками дисциплінарного провадження Вища кваліфікаційна комісія суддів України може прийняти рішення про направлення рекомендації до Вищої ради юстиції для вирішення питання щодо внесення подання про звільнення судді з посади за наявності для цього підстав (ч.5 ст.87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»).

До прикладу, у відповідності зі положеннями ст.42 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» Голова Верховного Суду України обирається на посаду строком на п'ять років та звільняється з посади Пленумом Верховного Суду України більшістю голосів від загального складу Пленуму шляхом таємного голосування. Пленум Верховного Суду України є колегіальним органом, повноваження якого визначаються Конституцією України та Законом України «Про судоустрій і статус суддів». До складу Пленуму Верховного Суду України входять усі судді Верховного Суду України.

Відтак, Голова Верховного Суду України, його перший заступник, заступники Голови – секретарі судових палат, заступники секретарів судових палат, секретар Пленуму звільняються з посади Пленумом за правилами, передбаченими Законом України «Про судоустрій і статус суддів» та Регламентом Пленуму Верховного Суду України.

Однак, дострокове звільнення з посади Голови Верховного Суду України здійснюється у порядку, визначеному Законом України «Про судоустрій і статус суддів», а вказаний

вище Регламент Пленуму Верховного Суду України для зазначеної процедури не застосовується.

У свою чергу, ст.74 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» встановлює, що суддя, строк повноважень якого закінчився, за його заявою має бути рекомендований Вищою кваліфікаційною комісією суддів України для обрання його Верховною Радою України на посаду судді безстроково, якщо відсутні визначені законом обставини, що перешкоджають цьому. Тобто, маємо ще один суб'єкт, який наділений повноваженнями та компетенцією у питаннях обрання на посаду судді безстроково, а відтак, й прийняття рішення щодо його звільнення за результатами дисциплінарного провадження.

А тому логічним є питання: чи є можливість, за якої за наслідками дисциплінарного провадження Вища кваліфікаційна комісія суддів України може прийняти рішення про направлення рекомендації до Вищої ради юстиції для вирішення питання щодо внесення подання про звільнення судді з посади за наявності для цього підстав додатковим видом дисциплінарного стягнення у виді звільнення?

Аналізуючи наведені вище тези, мусимо констатувати той факт, що чинний Закон України «Про судоустрій і статус суддів» не встановлює вичерпного переліку підстав, які б визначали порядок звільнення судді з посади за наслідками дисциплінарного провадження, як, наприклад, визначені підстави дисциплінарної відповідальності судді у ст.83 Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

На підтвердження наукової думки, яка стала результатом аналізу ряду нормативно-правових актів, що визначають правові засади забезпечення дисциплінарної практики, виступає й зміст Розділу 7 «Звільнення судді суду загальної юрисдикції з посади». У ньому чітко визначені умови звільнення судді з посади органом, який його обрав або призначив. До таких законодавців відносить: звільнення судді з посади у разі закінчення строку, на

який його призначено; звільнення судді з посади за віком; звільнення судді з посади за станом здоров'я; звільнення судді з посади у разі порушення ним вимог щодо несумісності; звільнення судді з посади у разі порушення ним присяги; звільнення судді з посади у разі набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього; звільнення судді з посади у разі припинення його громадянства; звільнення судді з посади у разі визнання його безвісно відсутнім або оголошення померлим; звільнення судді з посади за його заявою про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням.

Відмітимо, що жодна із зазначених вище підстав не зустрічається у диспозиції статті 83 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», де визначено підстави дисциплінарної відповідальності судді. Відтак, робимо висновок про недоречність віднесення звільнення судді з посади до виду дисциплінарного стягнення з формальних ознак.

Однак, такого однозначного висновку, на жаль, не можна дійти у питанні видів дисциплінарної відповідальності крізь призму ч.5 ст.87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», яка прямо визначає можливість, за якої за наслідками дисциплінарного провадження Вища кваліфікаційна комісія суддів України може прийняти рішення про направлення рекомендації до Вищої ради юстиції для вирішення питання щодо внесення подання про звільнення судді з посади за наявності для цього підстав.

Відтак, доходимо висновку про необхідність на законодавчому рівні чіткого визначення підстав (за прикладом ст.83 Закону України «Про судоустрій і статус суддів») звільнення судді з посади за наслідками дисциплінарного провадження.

Таким чином, у Законі України «Про судоустрій і статус суддів» окреслена сучасна модель діяльності Державної судової адміністрації України. Зазначеним нормативно-правовим актом регламентовано питання основних

завдань, компетенції та повноважень, організаційної побудови та відповідальності Державної судової адміністрації України в системі судових органів держави визначення місця та, як результат, її місця в системі судових органів [3].

Окрім зазначеного, на сьогодні вживаються відповідні заходи організаційного, нормативно-правового, кадрового, фінансового характеру, які направлені на забезпечення повноцінного функціонування усіх передбачених Законом інститутів та механізмів судової системи та гарантування захисту передбачених Конституцією України прав і свобод громадян [4, с.122].

Незважаючи на те, що Закон України «Про судоустрій і статус суддів» хоча й прийнятий нещодавно, з часом практика його застосування все ж таки дасть змогу виявити правові прогалини та колізії адміністративно-правового регулювання питань забезпечення дисциплінарної відповідальності у судовій системі, які безсумнівно потребуватимуть вирішення шляхом внесення відповідних змін до Закону. Саме на цій меті й зосереджений наш науковий пошук в окресленому питанні.

Підбиваючи підсумки проведеного дослідження питання правових засад забезпечення дисциплінарної практики у судовій системі зазначимо, що наразі основними нормативно-правовими актами покликаними врегульовувати механізм дисциплінарного провадження суддів є: Конституція України; Закони України «Про судоустрій і статус суддів»; «Про Вищу раду юстиції»; «Про засади запобігання і протидії корупції»; Пленум Верховного Суду України «Про затвердження Регламенту Пленуму Верховного Суду України».

На сьогодні наша держава готується до чергового етапу судово-правової реформи, яка є однією зі сходинок на шляху до Європейської інтеграції. Адже вирішення потребують ряд питань, що перебувають у площині правового поля, покликаного врегульовувати сфери захисту прав і свобод людини і грома-

дянина, дотримання кращих традицій правової держави тощо. Незважаючи на те, що міжнародне співробітництво триває в різних напрямках, міжнародні проекти об'єднують прагнення покращити якість правосуддя, що відображено у відстоюванні основних цінностей: неупередженості під час судового розгляду, ґрунтовності ухвалених рішень, суддівській ініціативності, доступності судів для громадськості та, як результат, прозорості роботи суду.

Підсумовуючи вищенаведене, слід зазначити, що подальше вдосконалення положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» повинно відбуватись з урахуванням дійсної потреби поліпшити нормативно-правове регулювання питань судоустрою, статусу суддів і здійснення правосуддя. При цьому головною метою при вирішенні питань судової діяльності у кожному разі повинно бути забезпечення доступності правосуддя та належного судового захисту кожної особи, яка за таким захистом звертається, а також забезпечення дієвого механізму незалежності суддів у своїй професійній діяльності з однієї сторони та забезпечення ефективного механізму дисциплінарної практики у судовій системі з іншої.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Постанова Верховної Ради України «Про Концепцію судово-правової реформи в Україні»: від 28.04.1992 р. // ВВР України. – 1992. – № 30. – Ст. 426.
3. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» // ВВР України. – 2010. – № 41–42, № 43, № 44–45. – Ст. 529
4. П'ятковський В. І. Нормативно-правове забезпечення діяльності державної судової адміністрації України / В. І. П'ятковський // Європейські перспективи. – 2011. – № 4. – Ч. 3. – С. 121–125.

5. Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» : від 07.04.2011 р., № 3206-VI // ВВР України. – 2011. – № 40. – Ст. 404.

Резнікова С. С. Правові засади забезпечення дисциплінарної практики у судовій системі / С. С. Резнікова // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 514–519 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_86.pdf

Проаналізовано етапи становлення нормативного підґрунтя дисциплінарної практики у судовій системі, охарактеризовано сучасну нормативно-правову базу, яка регламентує дисциплінарну практику у судовій системі, з'ясовано недоліки відповідної нормативно-правової бази, запропоновано шляхи їх подолання.

Резнікова С.С. Правовые основы обеспечения дисциплинарной практики в судебной системе

Проанализированы этапы становления нормативного основания дисциплинарной практики в судебной системе, охарактеризовано современную нормативно-правовую базу, которая регламентирует дисциплинарную практику в судебной системе, установлено недостатки соответствующей нормативно-правовой базы, предложены пути их преодоления.

Reznikova S.S. Legal Basis of Disciplinary Practices in the Judiciary

The paper analyzes the stages of the regulatory basis of disciplinary practices in the judicial system, described the current regulatory framework in the field of disciplinary practices in the judiciary, found gaps in the regulatory framework and ways to overcome them.