

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРИТЯГНЕННЯ СУДДІВ ЗАГАЛЬНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ ДО ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

У статті аналізуються деякі проблеми застосування інституту дисциплінарної відповідальності суддів загальної юрисдикції як однієї з гарантій принципу їх незалежності та неупередженості у зв'язку з прийняттям нового Закону України "Про судоустрій і статус суддів". Досліджується питання приводів та підстав дисциплінарної відповідальності суддів, аналізується порядок здійснення дисциплінарного провадження.

Ключові слова: дисциплінарна відповідальність, суддя, незалежність суддів, підстави дисциплінарної відповідальності, дисциплінарне провадження, дисциплінарне стягнення.

В статье анализируются проблемы применения института дисциплинарной ответственности судей общей юрисдикции как одной из гарантий их независимости в связи с принятием нового Закона Украины "О судоустройстве и статусе судей". Рассматриваются вопросы поводов и оснований дисциплинарной ответственности судей, анализируется порядок осуществления дисциплинарного производства.

Ключевые слова: дисциплинарная ответственность судей, судья, независимость судей, основания дисциплинарной ответственности, дисциплинарное производство, дисциплинарное взыскание.

In the article some problems of application of institute of disciplinary responsibility of judges of general jurisdiction are analysed as one of guarantees of principle of their independence and unprejudice in connection with adoption of a new Act of Ukraine "About judiciary and status of judges". The question of occasions and grounds of disciplinary responsibility of judges and the order of realization of disciplinary production is analysed.

Key words: disciplinary responsibility, judge, independence of judges, grounds of disciplinary responsibility, disciplinary exaction, disciplinary proceeding.

Однією з гарантій незалежності суддів є особлива процедура притягнення їх до дисциплінарної відповідальності, яка регламентується Законом України "Про судоустрій і статус суддів". Розповсюдженість у минулому випадків необґрунтованого притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності привернула увагу вчених до цієї проблеми, що зумовило існування в літературі різних точок зору щодо доцільності подальшого існування цього правового інституту. В той же час непоодинокі випадки невиконання суддями своїх професійних та особистих обов'язків потребують відповідного реагування з боку суспільства, в тому числі за допомогою інституту дисциплінарної відповідальності суддів. Саме тому це питання є важливим елементом ефективності та життєздатності судової системи України, оскільки від цього залежить подальше проведення судової реформи та забезпечення права на справедливий суд.

Прибічники скасування дисциплінарної відповідальності суддів вважають, що при наявності неправильної практики застосування заходів дисциплінарної відповідальності може постраждати авторитет судової влади і правосуддя [1]. Представники такої точки зору ведуть мову про те, що вчинки, за які суддя притягувався до дисциплінарної відповідальності, не сумісні з вимогами, що ставляться до судді. Тому, на їх думку, при вчиненні таких порушень повинно бути поставлене питання не про дисциплінарну відповідальність суддів, а про їх звільнення.

Противники скасування дисциплінарної відповідальності вказують на незадовільне кадрове забезпечення судової системи. Тому скасування відповідальності, на їх думку, приведе до такої дилеми: або змиритися з фактами неналежного виконання суддями своїх обов'язків, або, за наявності незначних порушень, ставити питання про звільнення судді з посади [2]. Слід погодитися з аргументованою думкою С.В.Подкопаса, що відмова від дисциплінарної відповідальності є передчасною, оскільки на практиці трапляється багато випадків недобросовісного ставлення суддів до своїх обов'язків, грубого порушення прав осіб, які не повинні залишатися без відповідного реагування [3]. Поряд з цим сама можливість застосування дисциплінарної відповідальності може стати одним із важелів незаконного впливу на суддів, який буде в руках тих, хто такою можливістю наділений. Саме тому доцільним є збереження та вдосконалення порядку притягнення суддів до дисциплінар-

ної відповідальності, який спрямований на зміцнення суддівської незалежності.

Підстави дисциплінарної відповідальності суддів визначені Конституцією України (ст. 126) та законом України "Про судоустрій і статус суддів" (ч.1 ст. 83). Серед таких підстав варто зупинитись на таких, як істотні порушення норм процесуального права при здійсненні правосуддя суддею. Законодавець називає такі порушення: відмова 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. Такий перелік підстав, як вбачається, не є вичерпним, оскільки називаються лише істотні порушення норм процесуального права. Але поняття істотних порушень норм процесуального права дається в ст. 370 Кримінально-процесуального кодексу України, ч.2 ст. 104 Господарського процесуального кодексу України. Аналіз таких істотних порушень процесуальних норм дозволяє поділити їх на дві групи: 1) безумовні (порушення закону, істотність яких наперед визначена законодавцем (ч.2 ст. 370 КПК України); 2) умовні (порушення закону, істотність яких визначається апеляційним чи касаційним судами під час розгляду кримінальної справи залежно від конкретних її обставин). Таким чином встановлення умовних істотних порушень процесуального закону потребує вивчення конкретних обставин справи, яка переглянута апеляційною чи касаційною інстанціями, які свідчать про те, що ці порушення перешкодили чи могли перешкодити суду всебічно, повно і об'єктивно розглянути справу і винести законне, мотивоване і обґрунтоване рішення по справі. Саме тому притягнення судді до дисциплінарної відповідальності з таких підстав можливе, якщо компетентний орган вивчить всі обставини справи після скасування судового рішення вищестоящими судовими інстанціями. Притягнути суддю до дисциплінарної відповідальності до винесення рішення вищестоящою судовою інстанцією неможливо, оскільки це буде суперечити принципу незалежності суддів.

Найпоширенішими підставами для порушення дисциплінарного провадження є порушення суддями строків розгляду справ, умисне порушення норм чинного законодавства при розгляді справ, несвоєчасне виготовлення мотивованих текстів рішень, порушення строків призначення справ до розгляду в апеляційній інстанції. Згідно аналізу дисциплінарної практики найпоширені-

шою підставою для дисциплінарної відповідальності суддів є порушення ними при здійсненні правосуддя Конституції та Законів України (90,43% від загальної кількості дисциплінарних проступків у 2007 році). Мали місце також інші обставини [4].

Дисциплінарне провадження має ряд спільних рис з судовим провадженням, оскільки проводиться на засадах змагальності та колегіально у відкритому засіданні з дотриманням особливої процедури винесення рішення (збір додаткових матеріалів, можливість винесення окремої думки тощо), а суддя, котрий притягається до відповідальності, наділений комплексом процесуальних прав (право заявити відвід, надати пояснення, ставити запитання учасника провадження, висловлювати заперечення, заявити клопотання, оскаржити прийняте рішення). Такий особливий порядок, з одного боку, спрямований на поліпшення діяльності суддів, а, з другого – на захист їх прав, суддівської незалежності, виключення необґрунтованого притягнення їх до дисциплінарної відповідальності.

Відповідно до ст.86 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" дисциплінарне провадження складається з таких стадій: перевірка даних про наявність підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, відкриття дисциплінарної справи, розгляд дисциплінарної справи і прийняття рішення органом, що здійснює дисциплінарне провадження. На нашу думку, можна виокремити також таку стадію дисциплінарного провадження, як ініціювання питання про дисциплінарну відповідальність.

Право ініціювати питання про дисциплінарну відповідальність – це право звернутися зі скаргою (заявою) щодо поведінки судді, в яких містяться відомості про порушення суддею вимог щодо його статусу, посадових обов'язків чи присяги судді. Таке право, на відміну від раніше діючого порядку притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, належить необмеженому колу осіб – це кожна особа, якій відомі факти про порушення суддею вимог щодо його статусу, посадових обов'язків чи присяги. Крім того, Вища кваліфікаційна комісія суддів України на своєму офіційному веб-порталі затверджує та розміщує примірний зразок такої скарги (заяви). Як вбачається, таке розміщення примірного зразку може потягнути чималу кількість безпідставних заяв та скарг щодо поведінки судді. Зокрема, станом на жовтень 2010 року до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України вже надійшло біля 800 звернень громадян та юридичних осіб щодо неналежної поведінки судді [5]. Запобіжна норма, що міститься в ч.3 ст. 84 Закону України "Про судоустрій і статус суддів", не допускає випадки зловживання правом на звернення до уповноваженого органу без достатніх підстав, але чинне законодавство не передбачає юридичної відповідальності осіб, котрі зловживають таким правом. Тому в чинному законодавстві необхідно перебачити хоча б адміністративну відповідальність за ініціювання питання про дисциплінарну відповідальність судді без достатніх та не підстав.

Гарантією незалежності судді та уникнення випадків безпідставного притягнення його до дисциплінарної відповідальності є неможливість порушення дисциплінарної справи щодо судді за заявою чи повідомленням, що не містять відомостей про наявність ознак дисциплінарного проступку судді, а також за анонімними заявами та повідомленнями. На підставі викладеного можна зробити висновок, що приводом для порушення дисциплінарного провадження щодо судді є заява (скарга) чи повідомлення фізичних чи юридичних осіб, в яких містяться відомо-

сті про порушення суддею вимог щодо його статусу, посадових обов'язків чи присяги судді.

Перевірка даних про наявність підстав для притягнення до дисциплінарної відповідальності судді місцевого чи апеляційного суду здійснюється членом Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (а щодо суддів вищих спеціалізованих судів чи Верховного Суду України – членом Вищої ради юстиції). Особам, що здійснюють таку перевірку законодавцем надається значний обсяг прав, в тому числі ознайомлюватися з матеріалами судових справ; робити з них копії; опитувати суддів та інших осіб, яким відомі обставини вчинення діяння, що має ознаки дисциплінарного проступку; отримувати за письмовим запитом необхідну для перевірки інформацію. На нашу думку, неможливо ознайомлюватися з матеріалами судових справ, робити з них копії чи опитувати суддів щодо справ, провадження у яких не закінчено, оскільки це суперечить принципу незалежності суддів. Дисциплінарна відповідальність не може передбачати перегляд змісту судових рішень тому, що такими повноваженнями наділені вищестоящі судові установи, що переглядають справи у встановленому процесуальному порядку.

Відповідно до ч.2 ст. 98 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" для здійснення належної перевірки наявності підстав для дисциплінарної відповідальності суддів при кожному членові Вищої кваліфікаційної комісії суддів України закріплено три дисциплінарних інспектори. Їх повноваження передбачені у ст. 99 вищезазначеного Закону України і є досить чітким, оскільки вони виконують інші доручення члена Комісії в ході дисциплінарного провадження. На нашу думку, повноваження, які стосуються проведення перевірки даних про наявність підстав для відкриття дисциплінарного провадження належать до виключної компетенції члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України і не можуть бути передані дисциплінарному інспектору. Крім того, законодавець не встановив граничні терміни проведення такої перевірки.

За матеріалами перевірки складається висновок з викладенням фактів та обставин, виявлених в ході перевірки, та пропозицією про відкриття чи відмову в відкритті дисциплінарної справи, який разом з зібраними матеріалами передається на розгляд органу, що буде вирішувати питання про відкриття чи відмову в відкритті дисциплінарної справи. Особа, яка здійснювала перевірку приймає участь у голосуванні при вирішенні усіх питань щодо дисциплінарної відповідальності суддів. Ця норма законодавця є неприйнятною, оскільки така особа є зацікавленою у вирішенні питання про відкриття дисциплінарної справи та накладення дисциплінарного стягнення. Тому особа, яка здійснювала перевірку даних про наявність (відсутність) підстав дисциплінарної відповідальності, має бути виключена з обговорення питань про відкриття дисциплінарного провадження та не може брати участь у голосуванні.

Суддя, щодо якого розглядається питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності, або його представник, має право надавати пояснення, ставити запитання учасникам провадження, висловлювати заперечення, заявляти клопотання і відводи. Однак, законодавець, надаючи зазначені права, детально не регламентує сам порядок розгляду і вирішення дисциплінарної справи. Зокрема, не врегульований взагалі порядок вирішення питання про відвід членів органу, що розглядає дисциплінарну справу. Тлумачення ст. 86 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" не дає відповіді на питання, чи може суддя викликати осіб, що нададуть інформацію по суті дисциплінарної справи, чи

підлягають вони опитуванню і в якому порядку воно проводиться, чи несуть вони відповідальність за надання завідомо неправдивої інформації тощо. Законом не врегульовані наслідки неявки при розгляді дисциплінарної справи особи, за зверненням якої відкрито дисциплінарну справу. Як вбачається, така особа повинна брати участь в засіданні органу, що розглядає дисциплінарну справу щодо судді, з наданням їй відповідних прав на такому засіданні.

Гарантією неупередженого, об'єктивного розгляду та вирішення дисциплінарної справи щодо судді є можливість викладення особою, що приймає рішення окремої думки. Відповідно до ч.7 ст. 87 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" за наявності окремої думки вона викладається в письмовій формі і додається до справи, про що головуючий повідомляє на засіданні. Однак, зміст такої окремої думки на засіданні оголошенню не підлягає. Тому варто передбачити в чинному законодавстві можливість осіб, які приймають участь в дисциплінарній справі, ознайомлюватись з нею, якщо така особа бажає оскаржити рішення.

У процесі провадження до судді може бути застосоване тільки одне дисциплінарне стягнення у вигляді догани. Це означає, що до суддів не можуть застосовуватись інші стягнення, оскільки така обставина може розглядатися як незаконний вплив на них. Дисциплінарне стягнення може бути застосоване не пізніше шести місяців із дня відкриття провадження в дисциплінарній справі, але не пізніше року з дня вчинення проступку без врахування часу тимчасової непрацездатності судді або перебування його у відпустці. Наслідком закінчення такого строку давності притягнення до дисциплінарної відповідальності буде відмова в порушенні дисциплінарного провадження. Проте, у ст.88 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" не передбачено такий вид дисциплінарної відповідальності як звільнення з посади. Поряд з тим, у ст.147 КЗпП України, одним з видів дисциплінарних стягнень є звільнення. Хоча застосування такого виду дисциплінарної відповідальності має свої особливості щодо суддів, думається, що його вар-

то передбачити у ст.88 Закону України "Про судоустрій і статус суддів". Саме тому, враховуючи, що суддю з посади звільняє той орган, що обрав чи призначив його на посаду, 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. Таким же правом наділена Вища рада юстиції, яка з власної ініціативи також вправі внести подання про звільнення судді з посади.

З метою зміцнення незалежності суддів та виключення необґрунтованого застосування заходів дисциплінарної відповідальності законодавцем встановлена можливість оскарження рішення у дисциплінарній справі. Саме тому, можна виділити ще одну стадію дисциплінарного провадження – оскарження рішення. Водночас необхідно зазначити, що оскарження застосування дисциплінарного стягнення не досить чітко регламентоване чинним законодавством (не встановлені строки оскарження, не визначені суб'єкти, що можуть оскаржити рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів). Судді місцевих та апеляційних судів можуть оскаржити рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності спочатку до Вищої ради юстиції, а потім до Вищого адміністративного суду України. В той же час судді вищих спеціалізованих судів та судді Верховного Суду України позбавлені права двічі оскаржувати такі рішення, оскільки рішення Вищої ради юстиції може бути оскаржене виключно до Вищого адміністративного суду України.

1. Колбая Г.Н. Закон, умаляющий независимость судей, не может быть принят // Журнал российского права. – 1999. – №12. – С. 23.
2. Кашепов В.П. В книге: Истина... И только истина! Пять бесед о судебно-правовой реформе / Круглый стол изд-ва "Юридическая литература". – М., 1990. – С.177. 3. Подкопаев С.В. Дисциплинарная ответственность судей. – Дис...канд.юрид.наук. – Харьков, – 2003. – С.35-43.
4. Збірник рішень кваліфікаційних комісій суддів у дисциплінарних справах. 2007 рік / Вища кваліфікац. комісія суддів України. – К.: Юрінком Інтер, 2009. – С.9-10. 5. Воеводина А. Избран новый состав ВКС // Судебно-юридическая газета. – 2010. – №36(054). – С. 4.

Надійшла до редколегії 19.10.10

Л. Комзюк, докторант, канд. юрид. наук, доц.

ГАРМОНІЗАЦІЯ ОХОРОНИ ПРАВ НА БАЗИ ДАНИХ У ПРОЦЕСІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Обґрунтовано необхідність і оптимальні шляхи адаптації законодавства України про бази даних до законодавства ЄС. Проаналізовано відповідний досвід постсоціалістичних європейських країн, зокрема Польщі, Словаччини і Чехії.

Ключові слова. Бази даних, право sui generis, гармонізація авторського права в Європейському Союзі, адаптація законодавства.

Обосновано необходимость и оптимальные пути адаптации законодательства Украины о базах данных к законодательству ЕС. Проанализировано соответствующий опыт постсоциалистических европейских стран, в частности Польши, Словакии и Чехии.

Ключевые слова. Базы данных, право sui generis, гармонизация авторского права в Европейском Союзе, адаптация законодательства.

Substantiated necessity and best ways to adapt Ukrainian legislation on databases to the EU legislation. Analyzed the relevant experience of post-socialist European countries, particularly Poland, Slovakia and the Czech Republic.

Key words. Databases, sui generis right, harmonization of copyright in the European Union, adaptation of legislation.

Директивою 96/9 ЄС Європейського Парламенту та Ради від 11 березня 1996 року про правову охорону баз даних [найточніший, на нашу думку, український переклад див.: 1, с. 716-724] передбачено обов'язок держав-членів ЄС доповнити вже існуючу авторсько-правову охорону творчих баз даних (далі – БД) виключним правом sui generis виробників некреативних баз даних.

Темі охорони прав на БД у контексті європейської інтеграції України поки що не приділено достатньої уваги вітчизняними науковцями. Лише деякі її аспекти частково розглянуті в колективній монографії за редакцією

Ю.Капіци [1, с. 143-147], монографії В.Дроб'язка [2], статтях Г.Андрощука [3] і С.Литвина [4]. Все це актуалізує питання вдосконалення законодавства про БД й викликає необхідність подальшого дослідження цієї проблеми.

Метою цієї статті є аналіз стану охорони прав на БД в Україні через призму його відповідності законодавству Європейського Союзу, висвітлення досвіду країн Центрально-Східної Європи в цій сфері в контексті європейської інтеграції і обґрунтування оптимальних шляхів використання зазначеного досвіду для адаптації вітчизняного законодавства до **acquis communautaire**.

