

⁵ Євсюкова М. Аналіз змін до законодавства України щодо протидії насильству в сім'ї / М. Євсюкова // Забезпечення прав і свобод людини і громадянина в діяльності органів внутрішніх справ України за сучасних умов : матеріали міжнар. наук.-прак. конф. (м. Київ, 4 грудня 2009 р.) / Державний науково-дослідний інститут МВС України. – К. : ДНДІ МВС України, 2009. – С. 357–360.

⁶ Jones Maxwell: Desirable Features of a Therapeutic Community in a Prison. Hans Toch (Hrsg.): Therapeutic Communities in Corrections. – N.Y., 1980. – P. 34–40.

⁷ Бразилія. Новий закон о домашнем и семейном насилии против женщин : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.owl.ru/content/news>

⁸ Федоровська Н. В. Досвід республіки Білорусь з захисту жертв насильства в сім'ї / Н. В. Федоровська // Віктимологічна профілактика окремих видів злочинів : матеріали круглого столу (м. Київ, 29 квітня 2014 р.) / ред. кол. О. М. Джу́жа, В. В. Васи́левич, Т. Л. Кальченко та ін. – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2014. – 215 с.

⁹ Кампанія Ради Європи по боротьбі з насильством. Документ EG / BUC (99) 1. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.coe.int>

¹⁰ Костенко О. М. Культура і закон – у протидії злу / О. М. Костенко. – К. : Атіка, – 2008. – 385 с.

Резюме

Перелигіна Р. В. Європейська доктрина протидії жіночому насильству.

У статті проаналізовано досвід зарубіжних країн щодо протидії насильницьким злочинам, що вчиняються особами жіночої статі. Акцентується увага на найбільш ефективних зарубіжних розробках, які спрямовані на протидію насильству, що довели на практиці свою ефективність. Вказується на доцільність запозичення позитивного досвіду інших країн світу та досягнення певного рівня узгодженості українського законодавства із правовими нормами ЄС, оскільки це є ключовим елементом успішної євроінтеграції України.

Ключові слова: особа жіночої статі, насильство, насильницька злочинність, насильство в сім'ї, зарубіжний досвід, національне законодавство, жертва домашнього насильства, попередження насильства.

Резюме

Перелигіна Р. В. Европейская доктрина противодействия женскому насилию.

В статье проанализирован опыт зарубежных стран по противодействию насильственным преступлениям, совершаемым лицами женского пола. Акцентируется внимание на наиболее эффективных зарубежных разработках, направленных на противодействие насилию, которые доказали на практике свою эффективность. Указывается на целесообразность заимствования положительного опыта других стран мира и достижение определенного уровня согласованности украинского законодательства с правовыми нормами ЕС, поскольку это является ключевым элементом успешной евроинтеграции Украины.

Ключевые слова: лицо женского пола, насилие, насильственная преступность, насилие в семье, зарубежный опыт, национальное законодательство, жертва домашнего насилия, предупреждения насилия.

Summary

Perehygina R. European doctrine of the reluctance feminine violence.

The article analyzes the experience of foreign countries in countering violent crimes committed by persons of the female sex. The focus is on the most effective foreign developments that are aimed at combating violence that has proved in practice its effectiveness. Indicated on the expediency of borrowing the positive experience of other countries and the achievement of a certain level of harmonization of Ukrainian legislation with the legal norms of the EU, as this is a key element in the success of Ukraine's European integration.

Key words: a person of the female sex, violence, violent crime, domestic violence, international experience, national legislation, a victim of domestic violence, prevention of violence.

Отримано 14.10.2014

УДК 347.962 (477)

О. І. ПОТИЛЬЧАК

Олександр Іванович Потильчак, суддя Судової палати у господарських справах Верховного Суду України

СТАНОВЛЕННЯ СУДДІВСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВ ДЛЯ УКРАЇНИ

Правове регулювання забезпечення дотримання статусу професійного судді в сучасній європейській державі залежить не тільки від історичних традицій, форми правління, державного або політичного режиму, а й зазнає значного впливу і трансформації в рамках спільних міжнародно-правових дій під егідою структур Ради Європи (далі – РЕ), неурядових організацій, які опікуються імплементацією спільно вироблених стан-

дартів у сфері судочинства та статусу професійного судді. У цьому контексті членство України в РЄ передбачає конкретні зобов'язання, в тому числі в сфері дотримання загальноприйнятих в Європі стандартів.

Вітчизняні дослідники інституту суддівського самоврядування справедливо звертають увагу на штучність множини організаційних форм суддівського самоврядування, з одного боку, та відсутність реального впливу на процеси формування суддівського корпусу, дисциплінарної практики, кар'єрного просування суддів, з другого боку.

Скептично ставляться до запровадженої української моделі суддівського самоврядування і в експертних колах РЄ. Так, Венеціанська комісія свого часу наголошувала, що Закон України «Про судоустрій і статус суддів» закладає дуже складну організацію системи суддівського самоврядування. Зазначалося, що деякі схожі чи навіть ідентичні функції віднесені до повноважень аж трьох органів – зборів суддів, конференцій суддів та рад суддів¹.

Науковий аналіз нормативного регулювання суддівського самоврядування привертає увагу багатьох вітчизняних науковців і практиків. Серед них слід назвати О. С. Захарову, В. В. Комарова, О. М. Коротун, І. Є. Марочкіна, Д. М. Притику та інших авторів, роботи яких слугували відправною точкою для подальшого дослідження вказаних питань.

Метою і завданням статті є порівняльне дослідження правового регулювання організації і діяльності суддівського самоврядування на прикладі законодавства окремих держав, визначення єдності підходів та тенденцій розвитку суддівського управління.

Суддівське самоврядування в його сучасному розумінні як тип соціального управління, за якого суб'єкт і об'єкт управління збігаються², відносно нове правове явище не тільки для пострадянських держав, а й для держав Європи в цілому.

У багатьох державах Європи до правових систем віднесено політично нейтральні вищі ради юстиції або аналогічні органи як дієві засоби забезпечення демократичних принципів. До таких принципів належать незалежність та автономність судівництва, роль судової системи в захисті основоположних свобод і прав. Незалежність та автономність судової влади має реально існувати на практиці як конкретне підтвердження і прояв розподілу влади в суспільстві.

У державах Західної Європи суддівське самоврядування було нормативно визначено після Другої світової війни, як правило, в конституційних актах. Так, у Конституції Італії 1947 р. вперше визначено орган суддівського самоврядування – Вища рада юстиції. Аналогічний за суттю орган у Франції, Португалії, Молдові іменується як вища рада магістратури, в Іспанії – генеральна рада судової влади, у Туреччині – вища рада судів і прокурорів, у Болгарії – вища судова рада, у Хорватії – державне судове віче, в Угорщині – національна рада юстиції³. Необхідно зазначити, що доволі успішний досвід нормативного регулювання суддівського самоврядування в Італії та в інших країнах континентальної Європи через запровадження єдиного органу суддівського самоврядування – вищої ради юстиції (або подібної структури за суттю, але різної за назвою) спонукав експертів РЄ, неурядових суддівських організацій до обговорення цього питання в позитивному аспекті та необхідності запровадження подібних інституцій в державах Східної Європи.

На сьогодні в керівних органах РЄ з приводу найкращого захисту професійного статусу суддів в усіх його аспектах слушною є позиція, згідно з якою лише вища рада юстиції, як орган суддівського самоврядування, може виконати таку місію відповідно до основних міжнародних документів щодо незалежності суддів.

Так, у експертному висновку Венеціанської комісії щодо Закону України «Про судоустрій і статус суддів» зазначається «... буде відверто доцільнішим переглянути всю систему суддівського самоврядування й створити, в якості єдиного органу самоврядування, нову Вищу раду юстиції, справді незалежну і плюралістичну за складом, де судді, обрані своїми ж колегами, становитимуть значну частину або навіть становитимуть більшість. Така Рада може створити підкомітети, які опікуватимуться конкретною проблематикою»⁴.

Функції вищих рад юстиції у різних державах неоднакові. Наприклад, роль рад суддів у Німеччині відрізняється залежно від рівня судів. Існують ради з питань призначення суддів, котрі мають суто дорадчий характер. Угорський Акт про організацію та управління діяльністю судів (№ LXVI від 1997 р.) створив Національну судову раду, уповноважену управляти діяльністю судів, включаючи призначення суддів.

В Італії та Португалії ради суддів мають повноваження призначати, переводити і підвищувати суддів, а також здійснювати дисциплінарний нагляд над суддями.

У Нідерландах рада юстиції діє лише в якості посередника, а кандидати на посади суддів висувуються відповідними судами.

Венеціанська комісія дотримується думки, що рада юстиції має здійснювати вирішальний вплив на призначення і кар'єрне просування суддів та на покарання суддів у дисциплінарному порядку (можливо, через дисциплінарну комісію, створену при раді). При цьому накладене дисциплінарне покарання має підлягати оскарженню в суді. Хоча участь ради юстиції в призначенні суддів є ключовою, вона, на думку експертів комісії, не має перебирати на себе загальне адміністрування судовою системою, яке варто залишити за міністерством юстиції. Автономна рада юстиції, яка гарантує незалежність судівництва, не означає, що суддям надається повне самоврядування. Управління адміністративними аспектами діяльності судової системи не обов'язково має бути лише в руках суддів.

Цей орган згадується у Рекомендації № R (94) 12 Комітету міністрів Ради Європи щодо незалежності, ефективності і ролі суддів Ради Європи, Принцип I якої проголошує, що «орган, який є уповноваженим приймати рішення щодо обрання та кар'єри суддів, повинен бути незалежним від уряду та адміністративних органів. Для гарантії незалежності цього органу мають бути запроваджені такі положення, як, наприклад,

нагляд за тим, щоб його члени призначались судовою владою, і щоб орган самостійно приймав рішення про власні правила процедури». У Принципі VI 3. того ж самого документа йдеться про те, що «коли необхідно застосовувати положення, які передбачені в пунктах 1 та 2 цієї статті, держава має розглянути можливість створення – відповідно до закону – спеціального повноважного органу, який повинен накладати санкції та вживати дисциплінарні заходи, якщо такі заходи не вживає суд. Рішення такого органу повинні контролюватися судовим органом найвищої інстанції, або ж він сам може бути таким органом найвищої інстанції».

Необхідно зазначити, що жоден документ керівних органів РС, неурядових організацій, які опікуються дотриманням певного статусу суддів у національних правових системах держав-членів РС, не містить визначення суддівського самоврядування або певних схем організаційного оформлення такого самоврядування.

У радянській період правового інституту суддівського самоврядування не було, оскільки радянська державна доктрина взагалі заперечувала здійснення державної влади через механізм її поділу на відповідні види влади. Вітчизняне законодавство з моменту запровадження у 90-х роках минулого століття інституту суддівського самоврядування певною мірою занадто детально нормативно визначав багато аспектів такого самоврядування.

У цьому контексті показовим є практика формування двох відмінних моделей суддівського самоврядування в державах, що виникли або відновили свою державність після розпаду СРСР. Зокрема, в Латвії, Литві, Естонії, Молдові сформовано, відповідно до прийнятих в Європі підходів до правового оформлення інституту суддівського самоврядування, постійно діючі органи, які виконують функції колективного органу судового управління. Більшість у цих органах належить представникам суддівського корпусу, але частина членів призначаються парламентом, а від виконавчої влади, як правило, члени вказаного органу набувають такий статус за посадою у виконавчому органі влади. Таким чином, у класичному розумінні поняття самоврядування, коли суб'єкт і об'єкт управління збігаються, щодо вказаних представницьких органів не може бути пов'язаний виключно з суддями (не всі члени представницького органу – з числа суддів). Можливо, з огляду на цю обставину у вказаних державах у профільних законах йдеться про самоврядування судів, а не суддів. Так, ст. 10 Закону Литовської республіки «Про суди»⁵ містить положення, що незалежність судів визначає їх організаційну самостійність, яка реалізується через самоврядування судів. Далі зазначається, що самоврядування судів ґрунтується на представництві, виборності, підзвітності його виконавчих органів, а також на відповідальності органів самоврядування судів за належне виконання доручених функцій.

Органи самоврядування судів періодично звітують про свою діяльність перед вищим органом самоврядування – загальними зборами судів, до яких входять не тільки судді, а й інші працівники суду. У ст. 113 Закону Литовської Республіки визначено судове самоврядування як право і реальну здатність суддів, судів відповідно до Конституції і законів республіки вільно та самостійно, під свою відповідальність, вирішувати питання діяльності судів. У цьому контексті законодавець Литви більш послідовний, ніж вітчизняний, у розумінні поняття судового самоврядування, а тому гарантії належного ресурсного забезпечення судової діяльності реалізуються через визначений законом механізм формування і виконання бюджетів судів. Зокрема, згідно зі ст. 120 Закону Литви «Про суди» визначено, що Судова рада розглядає і вносить пропозиції щодо проектів бюджетів судів і вносить їх уряду. Більш радикально питання бюджетного фінансування вирішено в Молдові, де постійно діючий орган суддівського самоврядування – вища рада магістратури – формує і вносить до парламенту відповідний проект бюджету судів.

Закон ФРН «Про суддів»⁶ або інші федеральні закони Німеччини не містять визначення суддівського самоврядування. Однак така обставина не виключає участі представницьких органів суддів у вирішенні питань щодо управління в сфері організації та забезпечення судочинства. З цією метою § 49 наведеного вище Закону передбачає представницькі органи суддів. Один із них, Президіальна рада (безпосередньо бере участь у призначенні судді), створюється при кожному федеральному суді, а інший – Рада суддів формується в кожному федеральному суді з метою вирішення питань загального та соціального характеру.

Існування системи органів суддівського самоврядування та гарантій їх діяльності є невід'ємним елементом ефективної організації судової влади в демократичних державах, незважаючи на те, що керівні органи Ради Європи не визначили оптимальної системи суддівського самоврядування.

Інша модель суддівського самоврядування, що реалізована в Росії, Україні та в інших державах СНД, не передбачає включення незалежного органу (вищої ради юстиції) до органів суддівського самоврядування. Відмінність цієї моделі від розглянутої вище полягає не тільки у різниці суб'єктного складу самоврядування, а й в об'єкті такого управління.

Суб'єктний склад обмежується органами з числа професійних суддів, а об'єкт – питаннями внутрішньої діяльності судів. У формуванні бюджету судів, призначення кандидатів на посаду суддів, кар'єрне просування суддів суддівське самоврядування другої моделі відіграє другорядну функцію. Так, за законодавством Російської Федерації поняття суддівське самоврядування не вживається, а використовується словосполучення «суддівська спілка»⁷. Вказана особливість залучення поняття «спілка» не випадкове, оскільки за змістом цього слова не передбачається певний тип самоуправління (коли суб'єкт і об'єкт управління збігаються), а тлумачиться, принаймні, в сучасній українській мові, як об'єднання людей, пов'язаних спільною метою.

Єдиного незалежного органу у вигляді ради юстиції в Росії немає. Натомість російське законодавство передбачає функціонування колегій суддів та екзаменаційних комісій, більшість членів яких – судді⁸. Проте вирішальне рішення про призначення особи на посаду судді, його кар'єрне просування залишається за відповідним головою суду, оскільки саме ця особа вносить суб'єкту владних повноважень (Президенту Росії або відповідному органу суб'єкта Російської Федерації) подання про призначення особи на посаду судді.

Зовсім інша схема призначення суддів Верховного Суду РФ, але органи спілки суддів РФ не можуть впливати на кінцевий результат таких призначень.

Український законодавець нормативно визначив поняття суддівського самоврядування як самостійне колективне вирішення питань внутрішньої діяльності судів (ч. 1 ст. 113 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»). Неважко помітити, що наведене визначення має певну змістовну невизначеність через залучення неформалізованого в законі поняття «внутрішня діяльність судів». Наведений в ч. 3 ст. 113 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» відкритий перелік внутрішньої діяльності не дає належної відповіді на питання про зміст поняття, оскільки знову для позначення змісту поняття законодавець залучає категорії високого рівня узагальнення, наприклад, питання організаційного забезпечення, які, відповідно до положень ст. 145 Закону України «Про суддівське самоврядування і статус суддів», віднесено до компетенції Державної судової адміністрації України. Разом із тим законодавець не виправдано не включив до переліку органів суддівського самоврядування Вищу раду юстиції, оскільки за своїм складом члени ради в більшості є судьями, а раду визначено в законі як незалежний орган.

Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити, що правове оформлення національних моделей суддівського самоврядування в більшості держав Європи не схожі за структурою, назвою органів та за їх функціями. Водночас всі існуючі моделі суддівського самоврядування в державах-членах РЄ допустимо поділити навпіл за критерієм наявності в правових національних системах інституту уповноваженого органу, який не залежить від законодавчої та виконавчої гілок влади, мінімум половина членів якого є судьями, обраними у встановленому порядку іншими судьями на основі принципів, що гарантують максимальне представництво судової гілки влади.

Правове оформлення вітчизняної моделі суддівського самоврядування характеризується колізійністю нормативного регулювання; існуючу модель необхідно віднести до другого типу (за критерієм відсутності незалежного органу – Вищої ради юстиції), оскільки внесені в 2014 р. зміни і доповнення до Закону України «Про Вищу раду юстиції» зробили її залежною від профільного парламентського комітету (необхідне попереднє схвалення комітетом рішення ради).

¹ Доповідь Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) щодо призначення суддів // Міжнародні стандарти у сфері судочинства. – К. : Істина, 2010. – С. 126–134.

² Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Українська енциклопедія, 1998. – Т. 5 : П–С. – 2003. – С. 413–414.

³ Судебные системы европейских стран : справочник / пер. с франц. Д. И. Васильева и с англ. О. Ю. Кобякова. – М. : Междунар. отношения, 2002. – С. 11.

⁴ Доповідь Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) щодо призначення суддів // Міжнародні стандарти у сфері судочинства. – К. : Істина, 2010. – С. 126–134.

⁵ О судах : Закон Литовской Республики от 31 мая. : [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.at.gov.lt/files/archive/departments/par_tiesu_varu.doc

⁶ Штаатс Й.-Ф. Немецкий закон о судьях / Йохан-Фридрих Штаатс // Материалы по вопросам политики и общества Федеративной Республики Германия / пер. : В. Вербиц. – Бонн : Интер-Национес, 1993. – С. 49–55.

⁷ Об органах судейского сообщества в Российской Федерации : Федеральный закон от 14 марта. № 30 : [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.base.garant.ru/12126061/6/> – Заглавие с экрана.

⁸ О статусе судей в Российской Федерации : Федеральный закон от 14 марта № 30 : [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.base.garant.ru/10103670> – Заглавие с экрана.

Резюме

Потильчак О. І. Становлення суддівського самоврядування в Україні: досвід зарубіжних держав для України.

У статті обґрунтовується необхідність дослідження зарубіжного досвіду правового регулювання суддівського самоврядування та аналізуються окремі правові інститути держав Європи й України. Пропонується авторське бачення критерію розмежування функціональних моделей самоврядування.

Ключові слова: стандарти, незалежний, самоврядування, суб'єкт управління, суддя, судова влада.

Резюме

Потильчак О. И. Становление судейского самоуправления в Украине: опыт зарубежных государств для Украины.

В статье обосновывается необходимость исследования зарубежного опыта правового регулирования судейского самоуправления и в этом контексте анализируются отдельные правовые институты государств Европы и Украины. Предлагается авторское видение критерия разграничения функционирующих моделей судейского самоуправления.

Ключевые слова: стандарты, независимый, самоуправление, судья, судебная власть.

Summary

Potylchak O. The establishment of judicial self-government in Ukraine: the experience of foreign countries in Ukraine.

In the article the need to study foreign experience of legal regulation of self-government and in the context of legal institutions analyzed some European countries and Ukraine. Copyright vision proposed distinction between operating models governments.

Key words: standards, independent, self-judge judiciary.

Отримано 14.10.2014