

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2021.7.2.30>

KIERUNKI DOSKONALENIA PRZEPISÓW, W KTÓRYCH USTALANE SĄ ZASADY REGULACJI PRAWNEJ PRACY SĘDZIÓW

Bohdan Yaresko

aspirant Charkowskiego Narodowego Uniwersytetu Spraw Wewnętrznych (Charków, Ukraina)

ORCID ID: 0000-0002-0012-0668

e-mail: Bohdan_Yaresko@gmail.com

Adnotacja. W artykule na podstawie uwzględnienia norm obowiązującego prawa przeprowadzono krytyczną analizę przepisów „Koncepcji poprawy sądownictwa w celu zatwierdzenia sprawiedliwego sądu na Ukrainie zgodnie ze standardami europejskimi” oraz „Strategii rozwoju wymiaru sprawiedliwości i sądownictwa konstytucyjnego w latach 2021-2023”. Podkreślono luki w obowiązujących przepisach, których normy regulują pracę sędziów. Zaproponowano kierunki przewyżczenia odpowiednich luk i wad. Nacisk kładziono na celowość przeglądu systemu doboru osób na stanowiska sędziów, co w warunkach przeciążenia, w którym obecnie musi pracować wielu sędziów, jest ważne z punktu widzenia zapewnienia korpusu sędziowskiego w kadre zawodową o wysokiej jakości. Dlatego właściwie zorganizowany system rekrutacji sędziów jest w rzeczywistości kluczem do realizacji zasad realizacji prawa do pracy przez sędziów.

Słowa kluczowe: doskonalenie, luki, zasady, regulacja prawna, praca, sędziowie.

DIRECTIONS FOR IMPROVING THE LEGISLATION, WHICH ENSHRINES THE PRINCIPLES OF LEGAL REGULATION OF JUDGES

Bohdan Yaresko

Postgraduate Student of Kharkiv National University

of Internal Affairs (Kharkiv, Ukraine)

ORCID ID: 0000-0002-0012-0668

Bohdan_Yaresko@gmail.com

Abstract. The article, based on the analysis of current legislation, critically analyzes the provisions of the “Concept of improving the judiciary to establish a fair court in Ukraine in accordance with European standards” and “Strategy for the development of justice and constitutional justice for 2021–2023”. Emphasis is placed on the gaps in the current legislation, the rules of which regulate the work of judges. The directions of overcoming the corresponding gaps and shortcomings are offered. Emphasis was placed on the need to review the system of selection of judges, which is important in terms of overcrowding, in which many judges currently have to work, in terms of providing the judiciary with quality and professional staff. That is why a properly organized system of selection of judges is in fact a guarantee of the implementation of the principles of exercising the right to work by judges.

Key words: improvement, gaps, principles, legal regulation, work, judges.

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА, В ЯКОМУ ЗАКРІПЛЮЮТЬСЯ ПРИНЦИПИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАЦІ СУДДІВ

Богдан Яресько

*аспірант Харківського національного
університету внутрішніх справ (Харків, Україна)*

ORCID ID: 0000-0002-0012-0668

Bohdan_Yaresko@gmail.com

Анотація. У статті з опорою на розгляд норм чинного законодавства здійснено критичний аналіз положень «Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів» та «Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки». Акцентовано увагу на прогалинах у чинному законодавстві, норми якого регулюють працю суддів. Зaproponовано напрями подолання відповідних прогалин та недоліків. Наголошено на доцільності перегляду системи відбору осіб на посаду суддів, що в умовах перевантаження, в яких наразі доводиться працювати багатьом суддям, має важливе значення з точки зору забезпечення суддівського корпусу якісними та професійними кадрами. Саме тому належним чином організована система відбору суддів фактично є запорукою впровадження принципів реалізації права на працю суддів.

Ключові слова: вдосконалення, прогалини, принципи, правове регулювання, праця, судді.

Постановка проблеми. Надзвичайне соціально-правове значення трудової діяльності (роботи) судді, особливо в площині процесуальної діяльності разом з існуючими гарантіями незалежності суду та самостійної роботи суддів, вказує на те, що суддя може належним чином виконувати свої службово-трудові обов'язки лише тоді, коли його трудова діяльність буде належним чином врегульована (Іншин, 2020). Водночас правове регулювання трудової діяльності суддів будується на системі вихідних вимог, які прийнято називати принципами. Однак правозастосовна практика свідчить про те, що вказані принципи належним чином не реалізуються на практиці, що зумовлено наявністю низки прогалин та недоліків у чинному законодавстві.

Стан дослідження. Варто відзначити, що окремі проблемні питання, пов'язані із вдосконаленням системи правового регулювання праці суддів, у своїх наукових працях розглядали такі вчені: С.В. Вінніков, С.В. Венедіктов, С.С. Лукаш, С.В. Мирошник, О.М. Обушенко, П.В. Поліщук, Т.Л. Юзькова та ін. Однак, попри чималу кількість наукових здобутків, вчені фактично поза своєю увагою залишили питання вдосконалення трудового законодавства як форми реалізації принципів правового регулювання праці суддів.

Саме тому метою статті є опрацювання напрямів вдосконалення законодавства, в якому закріплюються принципи правового регулювання праці суддів.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження, варто відзначити, що про наявність прогалин у законодавстві пише В.В. Лазарєв. Зокрема, про такі прогалини свідчать певні обставини. По-перше, будь-яка прогалина – це пропуск у змісті чинної системи права. Слід довести, що наявний зміст не охоплює собою тих суспільних відносин, які покликана регулювати дана система. По-друге, для встановлення прогалин недостатньо виявити відсутність або неповноту норм. Потрібно обґрунтувати необхідність їх існування в чинній системі права. По-третє, необхідно довести, що факти, покликані бути врегульованими, знаходяться у сфері правового впливу (Лазарєв, 1969: 6; Минькович-Слободяник, 2010). «Прогалини у законодавстві, – пише О.Ф. Скакун, – це повна або часткова відсутність (пропуск) необхідних юридичних норм у чинних законодавчих актах, якими з огляду на принципи права мають бути врегульовані певні суспільні відносини» (Скакун, 2011). На думку вченої, є такі способи переборення прогалин в законодавстві: 1) усунення, що відбувається через нормотворчу діяльність шляхом внесення змін і доповнень у закони, видання нових, досконаліших юридичних актів чи створення юридичного прецеденту або укладання нормативного договору; 2) подолання, що здійснюється в процесі правозастосовної діяльності за допомогою аналогії закону й аналогії права, а також субсидіарного застосування права (міжгалузевої аналогії) (Скакун, 2011).

Цікавою та досить змістовною видається наукова позиція А.Ю. Подорожнього, який у своєму дисертаційному дослідженні зазначає, що прогалини у чинному законодавстві є негативним явищем, однак водночас це явище є можливим і неминучим як з суб'єктивної, так і об'єктивної точки зору. На думку автора, прогалини у законодавстві не завжди можна розцінювати лише із негативного боку. Існує також позитивна сторона, яка полягає у тому, що: по-перше, наявність прогалин свідчить про активний розвиток суспільних правовідносин, які регулюються відповідними правовими нормами; по-друге, сам факт існування прогалин активізує не лише діяльність законодавця, а й наукові пошуки, а це сприяє активному розвитку законодавства у певній сфері (Подорожній, 2018: 148).

Таким чином, прогалини у чинному законодавстві, яке закріплює правові засади регулювання праці суддів, представляють собою повну відсутність правових норм та / або недостатню ефективність функціонування чинних норм. Це шкодить нормальному розвитку суспільних відносин у відповідній сфері. Що стосується зазначеної проблеми, то наявність прогалин у відповідному нормативно-правовому регулюванні ускладнює та / або фактично унеможлиблює практичну реалізацію принципів такого регулювання на практиці.

Варто відзначити, що законодавець зробив декілька спроб вирішити проблеми у відповідному нормативно-правовому забезпеченні. У даному контексті, зокрема, слід вказати «Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів» схваленою Указом Президента України від 10 травня 2006 року № 361/2006. Метою вказаного нормативно-правового акта є забезпечення становлення в Україні судівництва як єдиної системи судового устрою та судочинства, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і гарантує право особи на справедливий суд (Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, 2006). Завданнями Концепції, що впливають з її мети, є такі: створення цілеспрямованої, науково обґрунтованої методологічної основи для розвитку правосуддя в Україні на найближчі десять років; визначення шляхів удосконалення законодавства у цій сфері; усунення негативних тенденцій, що мають місце внаслідок непослідовності здійснення попередньої судової реформи; забезпечення доступного та справедливого судочинства, прозорості в діяльності судів, оптимізації системи судів загальної юрисдикції; посилення гарантій незалежності суддів; якісне підвищення фахового рівня суддівського корпусу; підвищення статусу суддів у суспільстві; істотне поліпшення умов професійної діяльності суддів; радикальне поліпшення стану виконання судових рішень; створення можливостей для розвитку альтернативних (позасудових) способів розв'язання спорів (Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, 2006).

У вказаній Концепції зазначається, що порядок добору і кар'єрного просування суддів є однією з гарантій незалежності судді. Про наявність такої гарантії можна вести мову тоді, коли призначення чи обрання судді на посаду унеможлиблює виникнення неформальних зобов'язань майбутнього судді перед особами, які можуть впливати на цей процес. Конституційний порядок зайняття посади судді не створює загрози

незалежності судді, оскільки після призначення чи обрання він перестає бути залежним від органу, що його призначив чи обрав. Окрім того, у нормативному документі пропонується запровадити прозору процедуру добору кадрів на посаду професійного судді та їх кар'єрного просування. Необхідно, щоб проходження шляху від кандидата на посаду судді до судді не залежало від суб'єктивного впливу посадових осіб, залучених до процесу добору суддів. Потрібно чітко визначити у законі порядок (процедуру) призначення (обрання) на посаду судді. Призначення на посаду судді, а також обрання суддів на іншу, зокрема вищу, посаду має здійснюватися на конкурсних засадах. Відомості про наявність вакантних посад, час і місце проведення конкурсу мають бути відкритими (Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, 2006). Важливо також вказати, що розміри суддівської винагороди, страхування, пенсійного забезпечення та довічного утримання мають відповідати тій високій ролі, яка належить суддям у демократичному суспільстві. На законодавчому рівні слід визначити гарантований високий розмір суддівської винагороди та таку систему її виплати, щоб виконавча влада не могла впливати на суддів шляхом регулювання їхнього заробітку. Слід чітко визначити складові частини суддівської винагороди, до яких необхідно віднести такі: посадовий оклад; надбавку за вислугу років; доплату за кваліфікаційний клас; надбавку за особливі умови праці у випадках, визначених законом (наприклад, для суддів-слідчих, для суддів адміністративних судів під час виборчого процесу), та за перебування на адміністративній посаді в суді. Рівень суддівської винагороди має залежати від досвіду роботи на посаді судді, професійного рівня і значно менше від рівня суду в системі судоустрою. Збільшення розміру суддівської винагороди доцільно здійснювати одночасно зі скасуванням тих пільг, які не зумовлені статусом судді та суперечать принципу рівності всіх громадян. Престиж професії судді має визначатися високим розміром суддівської винагороди та особливою роллю судді в суспільстві, а не системою пільг і привілеїв (Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, 2006).

Позитивно оцінюючи вказану вище Концепцію, слід звернути увагу на той факт, що, попри низку проголошених ідей, спрямованих на покращення системи судочинства взагалі та діяльності суддів зокрема, у вказаному нормативно-правовому акті не були змінені базові принципи регулювання праці суддів. Однак саме вказаний нормативно-правовий акт заклав основу для ефективної реалізації окремих принципів, пов'язаних із оплатою праці суддів, реалізацією ними права на працю, а також права на соціальне та фінансове забезпечення тощо.

Далі доцільно вказати «Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки», метою якої є визначення основних напрямів та пріоритетів подальшого удосконалення законодавства України про судоустрій, статус суддів та судочинство у взаємозв'язку та взаємодії із іншими інститутами правосуддя для практичного утвердження принципу верховенства права, ефективного і справедливого судочинства, зміцнення функціональних основ організації судової влади відповідно до стандартів захисту прав людини та цінностей, визначених Конституцією України та міжнародно-правовими зобов'язаннями України (Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки, 2021). Відповідно до окресленого вище нормативного документа основними проблемами, які зумовлюють необхідність подальшого удосконалення організації функціонування судової влади та здійснення правосуддя, є такі: нездійснення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України своєї діяльності та неможливість відновлення її роботи без удосконалення законодавства; недоброчесність окремих суддів, працівників органів та установ судової влади, випадки толерування корупційних проявів; недосконалість системи місцевих судів; неефективність системи фінансового, матеріально-технічного та соціального забезпечення гарантій незалежності судової влади; недосконалість системи органів судової влади, організації їх діяльності, у тому числі й щодо фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів усіх рівнів; функціональна недосконалість системи органів суддівського врядування та самоврядування; нестача суддів у місцевих та апеляційних судах, надмірне навантаження на суддів у судах усіх рівнів; неефективність процесуальних механізмів касаційного оскарження та формування єдиної судової практики застосування законів судами України; надмірно складні процедури проведення конкурсу на зайняття вакантної посади судді, а також порядок складення кваліфікаційного іспиту і методологія оцінювання суддів та кандидатів на посаду судді; неефективні механізми притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності; неналежне виконання судових рішень, неефективність механізмів судового контролю за виконанням судових рішень; відсутність дієвих механізмів альтернативного (позасудового) та досудового врегулювання спорів; перешкоди в доступі до правосуддя; недостатній рівень упровадження цифрових технологій для здійснення правосуддя; надмірна тривалість розгляду справ у судах, зарегульованість судового процесу, невиправдано широке застосування колегіальності у судах першої та апеляційної інстанції; відсутність належної комунікаційної політики у судах; незавершеність реформи органів прокуратури, неналежне законодавче врегулювання механізмів реалізації прокурорами їхніх конституційних повноважень; низький рівень суспільної довіри до органів судової влади та прокуратури; функціональна недосконалість системи адвокатури, складність порядку доступу до адвокатської діяльності, недостатня ефективність механізмів захисту прав адвокатів (Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки, 2021). Відповідно до вказаних положень в рамках порушеної нами проблеми слід зазначити, що законодавець досить мало уваги приділив саме питанню регулювання праці суддів. Однак аналіз положень Концепції дає змогу говорити про те, що прогалини у відповідному нормативно-правовому забезпеченні пов'язані

з недосконалістю норм, що перешкоджають реалізації низки принципів, пов'язаних із реалізацією права на працю суддями, оплатою праці тощо.

Варто відзначити, що у Стратегії були запропоновані напрями вирішення проблем щодо добору кандидатів на посаду судді, кар'єри судді та кваліфікаційного оцінювання суддів, про які говорилось у раніше згадуваній «Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів». Зокрема, пропонується здійснити: удосконалення процедури заміщення вакантних посад суддів у місцевих судах кандидатами на посаду судді та суддями за окремими конкурсними процедурами з урахуванням критеріїв доброчесності та професійної кваліфікації; удосконалення процедури добору кандидатів на посаду судді місцевого суду шляхом запровадження ефективних методів відбору кандидатів, програм їх підготовки та методик оцінювання результатів підготовки кандидатів, можливості стажування кандидатів у судах; удосконалення кваліфікаційних вимог до кандидатів на посаду суддів місцевих, апеляційних судів, вищих спеціалізованих судів та Верховного Суду; запровадження проходження суддями апеляційних, вищих спеціалізованих судів та Верховного Суду, які не мають суддівського досвіду, підготовки у Національній школі суддів України; розширення програм спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді, підвищення кваліфікації суддів; удосконалення порядку та методології кваліфікаційного оцінювання суддів (кандидатів на посаду судді); запровадження можливості використання аутсорсингу та програмно-апаратних комплексів у процедурах добору та конкурсних процедурах; удосконалення методик перевірки особистих морально-психологічних якостей (психологічного тестування) судді (кандидата на посаду судді) та врахування їх результатів; удосконалення моделі і процедур проведення регулярного оцінювання судді; запровадження стандартів щодо змісту та обсягу розкриття інформації, отриманої чи створеної під час здійснення процедур кваліфікаційного оцінювання; закріплення на законодавчому рівні принципів стабільності і передбачуваності розміру суддівської винагороди, інших виплат суддям як запоруки їх незалежності, а також оплати праці працівників апаратів судів; перегляд механізмів визначення щомісячного довічного грошового утримання судді; запровадження строковості (5 років) призначення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України ректора та проректорів Національної школи суддів України; удосконалення механізмів дотримання вимог антикорупційного законодавства особами, призначеними на посади ректора та проректорів Національної школи суддів України; запровадження обов'язкового щорічного оприлюднення звіту про роботу Національної школи суддів України (Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки, 2021).

Отже, зазначене вище дає змогу констатувати той факт, що законодавець досить змістовно підходить до вирішення проблем, пов'язаних із справлянням правосуддя суддями. Однак питання регулювання праці останніх розглядається досить поверхово, що, як вже відзначалось, значно ускладнює низку процесів, пов'язаних із практичною реалізацією принципів правового регулювання праці суддів.

Висновок. Проведений нами аналіз дає змогу виокремити такі напрями вдосконалення законодавства, в якому закріплюються принципи правового регулювання праці суддів:

- по-перше, доцільно переглянути систему відбору осіб на посаду судді. Це в умовах перевантаження, в яких наразі доводиться працювати багатьом суддям, має важливе значення з точки зору забезпечення суддівського корпусу якісними та професійними кадрами. Саме тому належним чином організована система відбору суддів фактично є запорукою реалізації принципів реалізації права на працю суддями;
- по-друге, доцільно створити прозору та ефективну систему матеріального та морального заохочення суддів. У такому контексті слід також переглянути систему критеріїв оцінки діяльності кожного окремого судді, на основі якої вибудовується справедливе та ефективно застосування відповідних заохочень;
- по-третє, окремим і важливим напрямом удосконалення законодавства є вирішення проблем соціального забезпечення суддів та членів їхніх родин.

Ми вважаємо, що запровадження запропонованих вище змін та доповнень дозволить якісно покращити якість та ефективність реалізації низки принципів правового регулювання праці суддів в Україні, а також підвищить загальний стан правосуддя в нашій країні.

Список використаних джерел:

1. Іншин М.І. Забезпечення трудових прав суддів як передумова їх соціальної безпеки. *Юридична наука*. 2020. № 1. С. 422–429.
2. Лазарев В.В. Пробелы в праве (Вопросы понятия пробелов и критика теорий беспробельности права). Казань : Издательство Казанского университета, 1969. 96 с.
3. Минькович-Слободяник О.В. Правова політика як чинник правотворчості і правозастосування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2010. 231 с.
4. Подорожній А.Ю. Організаційно-правові засади притягнення працівників до дисциплінарної відповідальності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2018. 221 с.
5. Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів : Указ Президента України від 10 травня 2006 року № 361/2006 / Президент України. *Офіційний вісник України*. 2006. № 19. С. 23. Ст. 1376.
6. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : підручник. 3-тє видання. Київ : Алерта ; ЦУП, 2011. 524 с.
7. Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки : Указ Президента України від 11 червня 2021 року № 231/2021 / Президент України. *Офіційний вісник Президента України*. 2021. № 17. С. 29. Ст. 836.

References:

1. Inshyn, M.I. (2020). Zabezpechennia trudovykh prav suddiv yak peredumova yikh sotsialnoi bezpeky [Ensuring the labor rights of judges as a prerequisite for their social security]. *Yurydychna nauka*. № 1. pp. 422–429. [in Ukrainian].
2. Lazarev, V.V. (1969). Probely v prave (Voprosy poniatia probelov i kritika teorii besprobelnosti prava) [Gaps in law (Issues of the concept of gaps and criticism of theories of gaplessness of law)]. Kazan : Izd-vo Kazan. un-ta. 96 p. [in Russian].
3. Mynkovich-Slobodanyk, O.V. (2010). Pravova polityka yak chynnyk pravotvorchosti i pravozastosuvannia [Legal policy as a factor in lawmaking and law enforcement] : dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.01. Kyiv. 231 p. [in Ukrainian].
4. Podorozhnyi, A.Iu. (2018). Orhanizatsiino-pravovi zasady prytiahnennia pratsivnykiv do dystsyplinarnoi vidpovidalnosti [Organizational and legal principles of bringing employees to disciplinary responsibility] : dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.05. Kharkiv. 221 p. [in Ukrainian].
5. Pro Kontseptsiu vdoskonalennia sudivnytstva dlia utverdzhennia spravedlyvoho sudu v Ukraini vidpovidno do yevropeiskykh standartiv [On the Concept of improving the judiciary to establish a fair court in Ukraine in accordance with European standards]: Ukaz rezydenta Ukrainy vid 10 travnia 2006 roku № 361/2006. [in Ukrainian].
6. Skakun, O.F. (2011). Teoriia prava i derzhavy [Theory of law and the state]: pidruchnyk. 3-te vydannia. Kyiv : Alerta; TsUP. 524 p. [in Ukrainian].
7. Stratehiia rozvytku systemy pravosuddia ta konstytutsiinoho sudochynstva na 2021-2023 roky [Strategy for the development of the justice system and constitutional justice for 2021–2023] : zatverdzhena Ukazom Prezydenta Ukrainy vid 11 chervnia 2021 roku № 231/2021. [in Ukrainian].