



*№ 1, 2010*

# Вісник ВЕРХНЬОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ

# ВІСНИК ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ, № 1, 2010

НАУКОВО-ПРАКТИЧНЕ ВИДАННЯ. ЕЛЕКТРОННА ВЕРСІЯ.

ВИДАЄТЬСЯ ЧОТИРИ РАЗИ НА РІК ЗГІДНО НАКАЗУ ГОЛОВИ ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ «ПРО ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ПЕРІОДИЧНОГО ВИДАННЯ «ВІСНИК ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ» № 142/0/1—09 ВІД 29.12.2009 р.

## РЕДАКЦІЙНА РАДА:

1. **ІЗОВІТОВА** Лідія Павлівна, Голова Вищої ради юстиції – *голова Редакційної ради.*
2. **ЄВДОКИМОВ** Валерій Олександрович, Голова Союзу юристів України, кандидата юридичних наук, професор – член Ради.
3. **КІВАЛОВ** Сергій Васильович, Голова Комітету з питань правосуддя Верховної Ради України, академік Академії педагогічних наук України, доктор юридичних наук, професор – член Ради.
4. **ОНІЩУК** Микола Васильович, член Вищої ради юстиції (за посадою), Міністр юстиції України, кандидат юридичних наук – член Ради.
5. **ТАЦІЙ** Василь Якович, Президент Академії правових наук України, ректор Національної юридичної академії України ім. Я. Мудрого, академік НАН України, доктор юридичних наук, професор, Герой України – член Ради.

## РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

1. **АНДРЕЙЦЕВ** Володимир Іванович, заступник Голови Вищої ради юстиції, академік Академії правових наук України, доктор юридичних наук, професор (*головний редактор*);
2. **БАРБАРА** Валентин Петрович, член Вищої ради юстиції, Голова Судової палати у господарських справах Верховного Суду України.
3. **ГАВРИШ** Степан Богданович, член Вищої ради юстиції, перший заступник Секретаря Ради національної безпеки і оборони України, доктор юридичних наук, професор, академік Академії правових наук України.
4. **ЖУКОВСЬКА** Ольга Леонідівна, член Вищої ради юстиції, віце-президент Спілки адвокатів України, кандидат юридичних наук.
5. **ЗАВАЛЬНЮК** Володимир Васильович, член Вищої ради юстиції, ректор Одеської національної юридичної академії, кандидат юридичних наук, професор;
6. **КРИВЕНКО** Віктор Васильович, член Вищої ради юстиції, Голова Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України, кандидат юридичних наук, доцент.
7. **КУДРЯВЦЕВ** Віктор Вікторович, член Вищої ради юстиції, заступник Генерального прокурора України, кандидат юридичних наук.
8. **ЛИСЕНКО** Оксана Миколаївна, керівник прес-служби Вищої ради юстиції (*секретар Редакційної колегії*);
9. **МАЛІНОВСЬКА** Валентина Миколаївна, заступник начальника Юридичного відділу Вищої ради юстиції.
10. **ЧЕРНУШЕНКО** Антон Васильович, член Вищої ради юстиції, Голова апеляційного суду м. Києва, кандидат юридичних наук, доцент.

РОЗМІЩЕНІ У «ВІСНИКУ ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ» МАТЕРІАЛИ ЗАХИЩЕНІ АВТОРСЬКИМ ПРАВОМ І Є ВЛАСНОЮ ДУМКОЮ АВТОРІВ. ПРИ ВИКОРИСТАННІ МАТЕРІАЛІВ ПОСИЛАННЯ НА ВИДАННЯ Є ОБОВ'ЯЗКОВИМ.

# ВІСНИК ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ, № 1, 2010

НАУКОВО-ПРАКТИЧНЕ ВИДАННЯ. ЕЛЕКТРОННА ВЕРСІЯ.

ВИДАЄТЬСЯ ЧОТИРИ РАЗИ НА РІК ЗГІДНО НАКАЗУ ГОЛОВИ ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ «ПРО ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ПЕРІОДИЧНОГО ВИДАННЯ «ВІСНИК ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ» № 142/0/1—09 ВІД 29.12.2009 р.

## ЗМІСТ

**Звернення до читача.** *Ізовітова Лідія Павлівна, Голова Вищої ради юстиції* .....4

### СТОРІНКИ ІСТОРІЇ

Витоки створення Вищої ради юстиції. *Євдокимов Валерій Олександрович, перший Голова Вищої ради юстиції, Полтавець Юрій Павлович, секретар секції ВРЮ (1998 – 2004 р. р.)* .....5

### СУДОВА СИСТЕМА

Судово-правова система в Україні: тектологічні проблеми оптимізації функціонування. *Андрейцев Володимир Іванович, академік АПрН України, доктор юридичних наук, професор, заступник Голови Вищої ради юстиції* .....15

### ФОРМУВАННЯ СУДОВОГО КОРПУСУ

Організаційно-правові та процедурні аспекти практики формування суддівського корпусу в Україні. *Скомороха Людмила Вікторівна, завідувач відділу підготовки матеріалів про призначення суддів секретаріату Вищої ради юстиції*.....31

Актуальні проблеми забезпечення незалежності судової влади України. *Галайденко Тетяна Василівна, головний спеціаліст контрольно-аналітичного відділу секретаріату Вищої ради юстиції* .....42

### ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ

Представництво адвокатів у Вищих радах юстиції (магістратурах): порівняльно-правовий аналіз. *Сафулько Сергій Федорович, адвокат, заслужений юрист України, член Вищої ради юстиції* .....49

Організація забезпечення роботи членів Вищої ради юстиції. *Натяжна Лілія Іванівна, начальник управління з питань забезпечення роботи членів Вищої ради юстиції секретаріату Вищої ради юстиції* .....60

### ДИСЦИПЛІНАРНЕ ПРОВАДЖЕННЯ

Дотримання стандартів суддівської незалежності та відповідальність суддів. *Вінокурова Лідія Валеріївна, канд. пол. наук, завідувач відділу підготовки матеріалів про звільнення суддів за особливих обставин*.....67

Питання дисциплінарної відповідальності суддів у діяльності Вищої ради юстиції. *Пантелейчук Лідія Борисівна, завідувач відділу підготовки матеріалів з питань дисциплінарної відповідальності Управління з питань дисциплінарної відповідальності та звільнення суддів за особливих обставин секретаріату Вищої ради юстиції*.....79

### МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО

Міжнародна діяльність Вищої ради юстиції: здобутки та перспективи. *Шпак Денис Ростиславович, кандидат політичних наук, заступник начальника відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції* .....91

РОЗМІЩЕНІ У «ВІСНИКУ ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ» МАТЕРІАЛИ ЗАХИЩЕНІ АВТОРСЬКИМ ПРАВОМ І Є ВЛАСНОЮ ДУМКОЮ АВТОРІВ. ПРИ ВИКОРИСТАННІ МАТЕРІАЛІВ ПОСИЛАННЯ НА ВИДАННЯ Є ОBOB'ЯЗКОВИМ.





*Ізовітова Лідія Павлівна,  
Голова Вищої ради  
юстиції*

*Шановний читачу!*

*Перед Вами нове видання – «Вісник Вищої ради юстиції», яке започатковане для висвітлення роботи Ради, осмислення її ролі та значення в контексті вдосконалення судової системи, формування високопрофесійного суддівського корпусу, своєчасного аналізу чинного законодавства та законопроектів, практики діяльності аналогічних органів інших країн, акумулювання наукової думки із зазначених проблем та шляхів їх вирішення.*

*Існування в тій чи іншій формі Вищої ради юстиції (магістратури) як органу формування суддівського корпусу держави передбачено у конституціях низки іноземних держав. Її склад і функції визначаються в залежності від історичних традицій і конституційних повноважень. Як свідчить практика, забезпечення балансу, зваженості інтересів у такому органі вимагає включення до нього не лише суддів, а і вчених, прокурорів, адвокатів.*

*Важливим кроком на шляху здійснення судово-правової реформи, забезпечення функціонування судової влади, формування високопрофесійного суддівського корпусу, здатного кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі, а також забезпечення незалежності суддів при відправленні правосуддя стало створення й в Україні незалежного колегіального органу держави – Вищої ради юстиції.*

*Вся діяльність Вищої ради юстиції спрямована на утвердження в суддівських лавах законності, чесності та порядності. Тільки безкомпромісне реагування на кожний випадок порушення суддями своїх обов'язків сприятиме підвищенню рівня правосуддя в державі, дотриманню прав громадян.*

*Опираючись на досвід майже дванадцятирічної роботи, можна стверджувати, що Вища рада юстиції стала важливою і необхідною ланкою механізму забезпечення добору кандидатів на посади суддів на якісно новому рівні.*

*Ми маємо намір працювати з усіма, хто прагне висвітлити проблемні питання функціонування судової влади в Україні та Вищої ради юстиції і, сподіваюся, що видання стане стартовою ареною для професійного діалогу правників.*

*Сподіваємось на Ваші відгуки та плідну співпрацю.*

## Витоки створення Вищої ради юстиції



*Євдокимов В.О.,  
перший Голова ВРЮ  
(1998–2001 р.р.),  
кандидат юридичних  
наук, заслужений  
юрист України*



*Полтавець Ю.П.,  
секретар секції ВРЮ  
(1998–2004 р.р.),  
заслужений юрист  
України*

16 липня 1990 року Верховна Рада України прийняла Декларацію про Державний суверенітет України [1], яка проголосила повновладдя і самостійність Української РСР у вирішенні будь-яких питань свого державного життя, а також принцип здійснення державної влади щодо розподілу її на законодавчу, виконавчу та судову гілки.

Після прийняття Акту проголошення незалежності України [2] було прийнято ряд змін до Конституції УРСР [3], Закону України «Про статус суддів» [4] та інших законодавчих актів України, які засвідчили нагальну потребу проведення судово-правової реформи в Україні.

Адже в Україні відбулися кардинальні соціально-економічні та політичні зміни. Стара судова система, яка була фактично підвладна партійним органам, не відповідала цим змінам. На той час судова система переживала глибоку кризу, була корумпованою. Сформована ще за радянських часів партійною системою, вона не могла бути незалежною, а значить і неупередженою.

Політики і влада розуміли, що виправити стан можна лише шляхом кардинальної реформи, яка б змінила принципи побудови судової системи, шляхом формування нового високопрофесійного судового корпусу, здатного здійснювати правосуддя на європейському рівні. Виходячи з цих посилок Верховна Рада України 28 квітня 1992 року затвердила Концепцію судово-правової реформи в Україні [5]. Концепція накреслила основні принципи реформи та етапи її проведення.

На першому етапі судово-правової реформи в першій половині 90-х років вносилися деякі зміни до Законів України «Про судоустрій» [6], «Про статус суддів» [7] та інших, прийнято ряд нових законів стосовно органів суддівського самоврядування, кваліфікаційних комісій та інших.

Основним позитивним поворотом у здійсненні судово-правової реформи стало прийняття 28 червня 1996 року Конституції України [8]. Новий Основний Закон закріпив правові засади створення в Україні нової судової системи відповідно до вимог часу та змін, які відбулися в суспільстві.

Нова Конституція України визначила систему судів держави, основні засади судочинства, вимоги до професійного судді і головне – законодавчо закріпила гарантії незалежності і недоторканості суддів.

Конституцією України було передбачено й створення Вищої ради юстиції, до відання якої належить:

- 1) внесення подання про призначення суддів на посади або про звільнення їх з посад;
- 2) прийняття рішення стосовно порушення суддями і прокурорами вимог щодо несумісності;
- 3) здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів Верховного Суду України і суддів вищих спеціалізованих судів та розгляд скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних та місцевих судів, а також прокурорів.

Конституція також визначила склад Вищої ради юстиції, яка складається з двадцяти членів, та принципи її формування. Згідно Основного Закону Верховна Рада України, Президент України, з'їзд суддів України, з'їзд адвокатів України, з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ призначають до Вищої ради юстиції по три члени, а всеукраїнська конференція працівників прокуратури - двох членів Вищої ради юстиції. До складу Вищої ради юстиції входять за посадою Голова Верховного Суду України, Міністр юстиції України, Генеральний прокурор України.

Необхідно відзначити, що прийняттю статті 131 Конституції України передували неабиякі дискусії на засіданнях Тимчасової спеціальної комісії, які власне супроводжувалися гострою політичною боротьбою як і весь процес створення нового Основного Закону України. У юридичній громадськості були як прибічники, так і противники створення в Україні Вищої ради юстиції. І все ж таки український політикум дійшов висновку, що такий орган в Україні потрібен.

15 січня 1998 року було прийнято Закон України «Про Вищу раду юстиції» [9], який набув чинності після його опублікування в газеті «Голос України» 17 лютого 1998 року.

Зразу ж було розгорнуто роботу з формування Вищої ради юстиції. Уже 7 березня 1998 року Президент України призначив членами Вищої ради юстиції Варфоломееву Т.В., Євдокимова В.О. та Полтавця Ю.П.

У день підписання Указу Президент України запросив цих членів Вищої ради юстиції на зустріч і в бесіді висловив своє бачення процесу судово-правової реформи, а також ролі ВРЮ у цьому процесі.

Крім того, Президент України запропонував призначеним ним членам Вищої ради юстиції взяти участь у роботі з формування Ради для прискорення процесу її утворення.

За безпосередньої участі цих членів Ради було організовано проведення З'їзду адвокатів України (15 березня 1998 року), Всеукраїнської конференції працівників прокуратури (20 березня 1998 року) та З'їзду представників вищих навчальних закладів та наукових установ (21 березня 1998 року), якими було призначено членами Вищої ради юстиції відповідно Президента Союзу адвокатів України Медведчука В.В., віце-президентів цього Союзу Ізовітову Л.П. та Нечипоренка О.Л., прокурорів Київської області Христенка О.А. та Автономної Республіки Крим Шубу В.В., доктора юридичних наук, народного

депутата України Ківалова С.В., декана юридичного факультету Львівського державного університету імені Івана Франка Нора В.Т., ректора Національної юридичної академії імені Ярослава Мудрого, професора Тація В.Я.

Ще раніше, 20 вересня 1996 року, III позачерговий З'їзд суддів України призначив членами Вищої ради юстиції суддю Київського обласного суду Борисенка О.М., суддю Верховного Суду України Бутенка В.М., народного депутата України, бувшого суддю Шишкіна В.І.

На пленарному засіданні Верховної Ради України 24 березня 1998 року члени Вищої ради юстиції, а також Голова Верховного Суду України Бойко В.Ф., Міністр юстиції України Станік С.Р., які ввійшли до складу Вищої ради юстиції за посадою, склали присягу.

Таким чином, Вища рада юстиції налічувала 16 з 20 членів, передбачених Конституцією України.

На той час у складі Ради не було Генерального прокурора України, але вже 19 листопада 1998 року після складання присяги набув повноважень член ВРЮ за посадою Потебенько М.А., який напередодні очолив Генеральну прокуратуру України.

У складі Ради не було і трьох представників від Верховної Ради України. Дуже важко і складно відбувався процес призначення членів ВРЮ. Декілька спроб їх призначення не дали позитивного результату. І тільки через рік після початку роботи Ради, 9 квітня 1999 року, парламент призначив членом ВРЮ Селіванова А.О., а згодом, 18 травня 2000 року, були призначені – Мельник М.І. і Онопенко В.В.



Відповідно до вимог ст. 16 Закону України «Про Вищу раду юстиції» [9] Рада була легітимною, оскільки її склад налічував більше як три четвертих від конституційного. Перше засідання Вищої ради юстиції відбулося 31 березня 1998 року. На цьому засіданні було обрано керівний склад Ради. Головою Вищої ради юстиції було одноголосно обрано Євдокимова В.О., а його заступником Бутенка В.М. Секретарями секцій обрали Борисенка В.М. і Полтавця Ю.П.

Того ж дня Президент України Кучма Л.Д. зустрівся з членами новоутвореного конституційного органу. Під час зустрічі були обговорені питання організації роботи Вищої ради юстиції з формування високопрофесійного суддівського корпусу.



Одразу ж перед Радою постало важливе питання щодо створення секретаріату, який повинен був здійснювати організаційне, інформаційно-



Президент України Леонід Кучма зустрічається з членами Вищої ради юстиції після проведення першого засідання Ради 31 березня 1998 року

довідкове та інше забезпечення діяльності Ради, провести набір кадрів на посади працівників секретаріату. Ми ще не знали обсягу роботи, який доведеться виконати, але розуміли, що в секретаріаті повинні працювати досвідчені спеціалісти з числа колишніх суддів, прокурорів, працівників органів юстиції.

На другому засіданні Ради, у червні 1998 року, керівником секретаріату було затверджено Шинкаря О.І., який мав значний досвід роботи на посадах судді та в органах державної влади. У цей же день були розглянуті проекти Положення про секретаріат, його структуру і штат, затверджено конкурсну комісію для прийняття працівників на державну службу в секретаріаті ВРЮ.

Було також створено Комісію щодо розробки Регламенту Вищої ради юстиції, яку очолив заступник Голови Ради Бутенко В.

В цей ж час було вирішено ряд питань стосовно фінансування Ради, віднесення посад державних службовців до певних категорій.

Кабінет Міністрів України 27 червня 1998 року прийняв Постанову №960 [10], якою встановив умови оплати праці працівників Вищої ради юстиції, матеріально-побутового, медичного забезпечення і ін.

Після цього почалося комплектування секретаріату Вищої ради юстиції.

На посади державних службовців секретаріату було прийнято ряд досвідчених працівників, які мали значний досвід роботи в судово-прокурорських органах. Це Александров О.В., Бубирь В.В., Пінчук О.В.,



Білоусенко В.Г., Шевчук М.Ю. та ін., які одразу ж включилися в роботу. Вже в липні 1998 року Вища рада юстиції змогла розглянути питання, віднесені Конституцією України до її повноважень.

Треба зауважити, що на самому початку роботи Рада зіткнулася з рядом проблем, пов'язаних із недосконалістю Закону України «Про Вищу раду юстиції» [9]. Перш за все у законі не було чітко визначено процедуру розгляду питань про звільнення суддів з посад за порушення присяги та розгляду скарг на рішення про притягнення до відповідальності суддів та прокурорів. Виникли питання відносно суб'єктів звернення щодо подання про звільнення суддів та багато інших.

За таких обставин треба було форсувати прийняття Регламенту Вищої ради юстиції. У розробці проекту Регламенту, окрім членів Вищої ради юстиції, взяли участь провідні вчені Національної юридичної академії імені Ярослава Мудрого, Одеської національної юридичної академії, Львівського державного університету ім. Івана Франка та інші. У грудні 1998 року проект Регламенту було розглянуто на засіданні Ради і прийнято у першому читанні.

Попри те, що створення і становлення Вищої ради юстиції сприймалося в країні як позитивне явище, в органах судової влади її діяльність спочатку зустріла супротив.

Пленум Верховного Суду України 1998 року прийняв рішення про внесення конституційного подання до Конституційного Суду України щодо визнання деяких положень Закону України «Про Вищу раду юстиції» [9] такими, що не відповідають Конституції України. Ці положення стосувалися статусу Вищої ради юстиції, її повноважень щодо призначення суддів на посади і звільнення з посад, а також дисциплінарної відповідальності суддів і прокурорів. Суб'єкт права на конституційне подання зазначав, що закон, замість закріплення гарантій незалежності суддів, уможливило втручання у судову діяльність, а також вплив на суддів при здійсненні правосуддя. Таким чином, закон нібито безпідставно розширив конституційні повноваження Вищої ради юстиції. Окрім того, в конституційному поданні була висловлена думка Верховного Суду України, що частина 4 статті 1 закону про те, що Вища рада юстиції є юридичною особою та положення статті 48 «Апарат Вищої ради юстиції» не відповідають положенням статті 131 Конституції України. Ставилися під сумнів і деякі інші положення Закону. До речі, конституційне подання Верховного Суду України підтримала також Генеральна прокуратура України.

Конституційний Суд України розглянув на пленарному засіданні конституційне подання Верховного Суду України і прийняв рішення № 9-рп/2002 [11], яким визнав такими, що відповідають Конституції України, положення частини 2 статті 1, за яким Вища рада юстиції є органом, відповідальним за прийняття «у межах своєї компетенції» рішень про відповідальність прокурорів, положення частини 4 статті 1, згідно з яким Вища рада юстиції є юридичною особою, положення статті 48 «Апарат Вищої ради юстиції» та ряд інших статей, стосовно яких точився спір.

У той же час Конституційний Суд України визнав такими, що не відповідають Конституції України положення пунктів 1, 2 частини першої статті 30, за якими до Вищої ради юстиції з пропозицією про прийняття подання про звільнення судді з посади можуть звернутися:

1) народний депутат України;

2) Уповноважений Верховної ради України з прав людини; -

та положень статті 38, за якими підставами для відкриття дисциплінарного провадження є подання народного депутата України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Вищу раду юстиції при розгляді конституційного подання представили Євдокимов В.О., Голова ВРЮ, Полтавець Ю.П., член ВРЮ, секретар секції, Грищенко І.Ю., завідувач відділу правового забезпечення Ради.

Необхідно зауважити, що згадане рішення Конституційного Суду України зняло ряд питань у становленні і діяльності Вищої ради юстиції.

Та через відсутність власного досвіду роботи члени ВРЮ відчували необхідність використання досвіду аналогічних органів у інших країнах. Тому на початку становлення ВРЮ вкрай важливим був обмін досвідом із колегами із інших країн, де існують подібні органи. На запрошення Крайової ради судівництва Республіки Польща 28-30 вересня 1998 року відбувся візит до Варшави Голови Вищої ради юстиції Євдокимова В.О. та члена Ради, секретаря секції Полтавця Ю.П. У цій країні делегація мала змогу ознайомитися із досвідом роботи стосовно добору, призначення кандидатів на посади суддів, кар'єри суддів та притягнення їх до відповідальності.

На запрошення Президента Республіки Польща Олександра Квасьневського українська делегація взяла участь в урочистостях з нагоди складання присяги призначеними суддями, яким Президент вручив посвідчення і нагрудні знаки.

Для нас цей захід був надзвичайно важливим. На той час українські судді не склали присяги в урочистій обстановці, а формально підписували тексти присяги судді в обласних управліннях юстиції. Мали місце і

непоодинокі випадки, коли призначені судді присягу взагалі не склали. Це було порушенням закону. Чинний на той час Закон України «Про статус суддів» передбачав, що вперше обраний суддя в урочистій обстановці складає присягу перед органом, який його обрав.

Невдовзі Вища рада юстиції звернулася до Президента України з пропозицією про запровадження прийняття присяги призначеними суддями в урочистій обстановці перед Президентом України. Президент України видав



Зустріч Президента Польщі О. Квасьневського з В. Євдокимовим та Ю. Полтавцем. Варшава, вересень, 1998 р.

відповідний Указ, яким було встановлено порядок прийняття судьями присяги. Ці ініціативи мали вагомі правові наслідки. Адже до повноважень Вищої ради юстиції відноситься звільнення судді з посади за особливих обставин, у тому числі й за порушення присяги. Неприйняття ж суддею присяги ускладнювало процес його звільнення з посади за порушення присяги.

Оскільки Україна була прийнята до Ради Європи, у своїй діяльності Вища рада юстиції повинна була керуватися європейськими стандартами щодо добору кандидатів на посади суддів, дисциплінарної відповідальності суддів, дотримання принципів та правил, які регулюють професійну поведінку суддів, зокрема, питання етики, несумісності поведінки та неупередженості.

Для більш глибокого вивчення європейських стандартів за ініціативи Вищої ради юстиції у м. Києві в рамках Спільної програми Єврокомісії та Ради Європи в 1999 році відбувся міжнародний семінар з порядком денним «Діяльність заради розвитку та зміцнення демократичної діяльності».

Метою семінару було сприяння проведенню судово-правової реформи в Україні, подальшому становленню Вищої ради юстиції.

У роботі семінару взяли участь члени Вищих рад магістратури Італії Мауріціо Лауді, Португалії – Іллідо Сакаррао Мартінеш, член Генеральної Ради Судової Влади Іспанії Хосе Марія Маркес Юрадо і Перший Президент Апеляційного суду провінції АІХ Франції Жан-П'єр Печ, представники Ради Європи. З української сторони в роботі семінару взяли участь майже всі члени Вищої ради юстиції, керівні працівники Верховного Суду України, Міністерства юстиції України, спеціалісти Секретаріату Вищої ради юстиції.

За результатами обговорення питань було надано відповідні рекомендації стосовно діяльності Вищої ради юстиції.

У наступні роки продовжувалося вивчення європейського досвіду роботи Вищих рад магістратури з питань формування високопрофесійного суддівського корпусу та зміцнення співробітництва з цими органами.

У 2000 році відбулися офіційні візити делегацій Вищої ради юстиції до Генеральної Ради судової влади Іспанії та Вищої ради магістратури Португалії.

Під час візитів було вирішено питання підписання протоколів про співробітництво, про стажування українських суддів за кордоном, про подальший обмін досвідом та багато інших.

До речі, у Мадриді за ініціативи української сторони було обговорено питання про проведення спільної консультативної зустрічі голів рад магістратур (юстиції) Іспанії, Франції, Італії, України та інших країн та про створення організаційного комітету з проведення першого Конгресу Рад Магістратур (юстиції) країн Європи. Як результат, в 2004 році було створено Європейське об'єднання рад юстиції (ЄОРЮ), засновниками якого були Франція, Італія, Португалія, Польща та інші європейські країни. Метою діяльності цієї організації є обмін досвідом щодо устрою судових систем та їх функціонування, розгляду питань щодо незалежності судової влади, підготовки експертиз, пропозицій та інших питань. На жаль, Вища рада юстиції ще не здобула статусу члена ЄОРЮ.



Обговорення в рамках співробітництва з аналогічними зарубіжними органами питань стосовно принципів їх діяльності, функцій, а також удосконалення законодавства про статус суддів, принципів незалежності, порядку відбору, призначення суддів, їх дисциплінарної відповідальності і таке інше дозволило Вищій раді юстиції брати активну участь в законотворчій діяльності при внесенні змін до Законів України «Про судоустрій», «Про статус суддів», «Про Вищу раду юстиції» та інші.

Перші кроки роботи Вищої ради юстиції виявили серйозні недоліки щодо професійної придатності окремих кандидатів на посади суддів, які б давали можливість внести подання Президенту України про їх призначення на ці посади.

На жаль, деякі кваліфікаційні комісії суддів недобросовісно ставилися до проведення кваліфікаційних іспитів кандидатів та надавали рекомендації про призначення на посади суддів явно невідповідних осіб, які мали низьку професійну підготовку.

Вища рада юстиції не могла погодитися з призначенням таких кандидатів на посади суддів. Ми виходили з того, що необхідність наявності міцних теоретичних знань становить основу професійної діяльності судді, яку повинні характеризувати такі критерії, як професійна орієнтація, професійне самоутвердження, професійна майстерність у поєднанні з неупередженістю та іншими, необхідними для судді якостями.

Низький рівень підготовленості окремих кандидатів на посади суддів, які отримали рекомендації кваліфікаційних комісій суддів, спонукав Вищу раду юстиції проводити з претендентами глибокі співбесіди на засіданнях секції та Ради.

В процесі співбесід з'ясувалося, що деякі кандидати мали недостатню правову підготовку і не могли відповісти на запитання, що безпосередньо стосувалися тем, підготовлених ними рефератів. Та й самі реферати часто склалися з переписаних статей підручників, коментарів до кодексів тощо.

Звісно, що погодитися з призначенням таких кандидатів на посади суддів не можна було.

Мали місце випадки, коли кваліфікаційні комісії суддів надавали рекомендації особам, які не відповідали вимогам статті 127 Конституції України, тобто таким, що не мали необхідного стажу роботи у галузі права, проживали в Україні менше як десять років тощо.

Вже на перших своїх засіданнях Вища рада юстиції приймала рішення у відмові у внесенні подання Президенту України про призначення таких кандидатів на посади суддів.

Так, на засіданні Вищої ради юстиції 29 жовтня 1998 року було прийнято рішення про внесення подання щодо призначення 7 кандидатів на посади суддів, а 6 кандидатам було відмовлено у внесенні подання через недостатній стаж роботи у галузі права.

За період 1998-2000 років Вища рада юстиції прийняла рішення про відмову у внесенні подання про призначення на посади суддів 84 кандидатам.

Переважній більшості було відмовлено через низький рівень професійних знань.

Звісно, що така практика роботи викликала невдоволення деяких представників судової влади, які у своїх висловлюваннях у ЗМІ, на нарадах, конференціях намагалися сформуванати хибну громадську думку про діяльність Вищої ради юстиції взагалі або про перевищення нею своїх повноважень.

Попри те Вища рада юстиції стала непохитною у справі забезпечення добору кандидатів на посади суддів на якісно новому рівні, враховуючи той факт, що посади суддів повинні займати правознавці нової генерації, з високою професійною підготовкою та необхідними моральними якостями.

Для виправлення ситуації Вища рада юстиції вживала певних заходів. Так, на засіданні ВРЮ 29 листопада 1999 року було затверджено методичні рекомендації з юридичних дисциплін для підготовки кандидатів на посади суддів, а також примірний перелік питань з перевірки їх професійних знань.

Рекомендації було надіслано до всіх кваліфікаційних комісій суддів, управлінь юстиції, обласних судів України для використання при проведенні кваліфікаційних іспитів.

Вища рада юстиції також прийняла рішення щодо строків повторного подання документів для вирішення питання про призначення на посади суддів кандидатам, яким було відмовлено у внесенні подання. Було визначено, що такі документи можуть направлятися до Вищої ради юстиції не раніше ніж через один рік. Такий термін давав можливість кандидату ретельно підготуватися до співбесіди та підвищити рівень знань у галузі права.

До речі, Вища рада юстиції налагодила прийняття рекомендацій також з інших питань діяльності кваліфікаційних комісій, зокрема, щодо притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. Адже мали місце непоодинокі випадки незаконного притягнення суддів до відповідальності, у зв'язку з чим Вища рада юстиції на підставі статті 46 Закону України «Про Вищу раду юстиції» [9] скасовувала такі рішення кваліфікаційних комісій суддів.

Виникло чимало проблем і при вирішенні Вищою радою юстиції питань, пов'язаних зі звільненням суддів з посад за особливих обставин (п. 4-6 частини 5 статті 126 Конституції України), а також з розглядом скарг на рішення про притягнення до відповідальності суддів, прокурорів (стаття 45 Закону України «Про Вищу раду юстиції» [9]). Однією з причин виникнення цих проблем була недосконалість Закону.

Досвід роботи ВРЮ виявив нечіткість врегулювання порядку здійснення цим конституційним органом окремих своїх повноважень. З окремих питань, особливо з наведених вище, у Законі взагалі відсутня регламентація процедури їх розгляду.

У Законі також були деякі норми, які потребували конституційного тлумачення, що згодом і було зроблено.

Деякі прогалини у Законі вдалося заповнити нормами Регламенту Вищої ради юстиції.

У той же час члени ВРЮ розуміли, що назріла нагальна необхідність внесення змін до Закону.

На другому році роботи у Вищій раді юстиції створено групу фахівців, яким було доручено підготувати пропозиції щодо внесення змін до Закону України «Про Вищу раду юстиції».

Через деякий час такі пропозиції було опрацьовано і запропоновано народним депутатам України для внесення відповідного проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Вищу раду юстиції».

Запропоновані зміни стосувалися правомочності засідань Ради, порядку розгляду питань про звільнення суддів з посад за порушення присяги судді, притягнення суддів Верховного Суду України і суддів вищих спеціалізованих судів до дисциплінарної відповідальності, актів Ради та багатьох інших норм закону.

На жаль, з незалежних від Ради причин реалізувати ці пропозиції повністю не вдалося.

У той же час рішенням Конституційного Суду України від 21 травня 2002 року [11] деякі норми Закону України «Про Вищу раду юстиції», про які йшлося і в згаданих пропозиціях, визнані неконституційними, а низці норм надано офіційне тлумачення.

Підсумовуючи викладене, можна зробити висновок, що перші роки становлення Вищої ради юстиції довели доцільність створення такого державного органу. Вища рада юстиції зайняла особливе місце в системі державних інститутів, які вирішують питання формування в державі високопрофесійного суддівського корпусу.

Створення Вищої ради юстиції і її діяльність наблизили Україну до європейських стандартів і вимог щодо призначення на посади суддів та їх дисциплінарної відповідальності.

Сьогодні Вища рада юстиції стала поважним та авторитетним державним органом України.

### **Список використаних джерел:**

1. *Відомості Верховної Ради УРСР.* – 1990. – №31. – Ст.429.
2. *Відомості Верховної Ради УРСР.* – 1991. – №38. – Ст.502.
3. *Відомості Верховної Ради України.* – 1991. – № 46. – Ст. 619.
4. *Відомості Верховної Ради України.* – 1993. – №8. – Ст.56.
5. *Відомості Верховної Ради України.* – 1992. – №30. – Ст. 426.
6. *Відомості Верховної Ради України.* – 1994. – № 26. – Ст.204.
7. *Відомості Верховної Ради України.* – 1995. – №34. – Ст. 268.
8. *Конституція України.* – К., Преса України. – 1997. – С.80.
9. *Голос України.* – 1998. – 17 лютого.
10. *Не опубліковано.*
11. *Рішення і висновки Конституційного Суду України. Книга 3.* – К., Юрінком. – 2002. – С.263.





## Судово-правова система в Україні: тектологічні проблеми оптимізації функціонування

Андрейцев Володимир Іванович,  
заступник Голови Вищої ради юстиції,  
Академік АПрН України,  
доктор юридичних наук, професор.

Згідно ч. II ст. 6 Конституції України органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України.

В цьому зв'язку доцільно поставити та відповісти на нериторичне запитання про те, чи означає входження, зокрема, до судової системи окремих інституційно-організаційних структур автоматично їх інтеграцію до відповідної ланки судової влади. Адже судова система, як і судова влада, зовсім не виписана у конституційних положеннях розділу "Правосуддя" (с. 124–131) і тільки аналітичним шляхом можна сформулювати основні доктринальні положення щодо їх формування, розвитку та функціонування, як відносно виокремленої підсистеми у структурі правової системи України. Вочевидь, що і фундаментальних правничих наукових досліджень, незважаючи на витонченість та гостроту питання, ще й досі бракує, хоча, безперечно, окремі наукові розвідки формально легалізовані [1, с.43–44, с.10–16].

Скажімо, в Конституції України йдеться лише про систему судів загальної юрисдикції в Україні (ч. I, ч. II ст. 125). Концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів\*, схвалена Указом Президента України від 10 травня 2006 року № 361 [2], вказує на "єдину систему судового устрою та судочинства", "судову владу", "судову систему в державі", "систему правосуддя", "цілісну систему адміністративних судів", "систему судів загальної юрисдикції", "систему судових інстанцій", "систему судів", якій приділяється окремий третій розділ, аналіз норм якого дозволяє сформулювати наукові положення та висновки в контексті досліджуваних проблем державо – та правознавства, зокрема, й науки судового права та тектології.\*\*

При цьому варто зауважити, що, застосовуючи різноманітні, інколи схожі правові категорії, зазначена Концепція, як правило, уникає розкриття їх змісту та призначення, що лише ускладнює сприйняття вказаного документа у конкретно-прикладному контексті їх застосування, хоча за своїм змістом мала б містити чіткі відповіді на запитання, що диктуються сучасною практикою судово-правової діяльності в Україні. Із вказаної

\* Надалі скорочено – Концепція

\*\* організаційної науки

Концепції слідє, що правильно організована система судів є однією з гарантій справедливого і ефективного судочинства, а існуюча система, особливо судів загальної юрисдикції, потребує суттєвого вдосконалення та побудови на принципах:

- а/ спеціалізації;
- б/ територіальності;
- в/ інстанційності.

Концепція деталізує зазначені принципи з орієнтацією на те, що кожен суд має виконувати функції лише однієї інстанції: місцеві суди - першої, апеляційні - відповідно апеляційної інстанції, вищі суди - касаційної інстанції, Верховний Суд України - касаційної інстанції у виняткових випадках, а також визначає перспективи, завдання цього документу, проблеми правосуддя, судочинства, підвищення статусу та престижу професії суддів, добору і підвищення їх кваліфікації, дисциплінарної відповідальності, розвитку суддівського самоврядування, забезпечення (науково-технічного, інформаційного, професійного, навчально-методологічного, фінансового тощо) діяльності судів, а також містить положення про реформування суміжних інститутів /підкреслено мною - В.А./, зокрема, системи досудового слідства у кримінальних справах з акцентом на необхідність приведення у відповідність із Конституцією України положень закону щодо повноважень прокуратури стосовно вказаної функції та доцільності створення державної служби розслідувань, вказується на те, що прокуратура не повинна мати і повноважень щодо загального нагляду, оскільки вони є близькими до тих, що їх здійснюють органи правосуддя, тобто квазісудовими.

Водночас, підготовлений Генеральною Прокуратурою законопроект щодо змін та доповнень до Конституції України, схвалений в цілому представниками Венеціанської комісії, передбачає Прокуратуру України як єдину незалежну систему органів судової влади (підкреслено мною - В.А.).

Як бачимо, підходи в цій частині працівників органів прокуратури і органів правосуддя кардинально різняться щодо ролі і місця прокуратури у системі судової влади, хоча й відмічається в останньому їх дотичність у забезпеченні законності і правопорядку з точки зору окремих здійснюваних ними функцій органів державної влади при розгляді конкретних судових справ.

Проте чіткого визначення системи судової влади в цих та інших нормативних документах, на жаль, не міститься, що й викликає, на мій погляд, неоднозначність погляду на зазначену проблему.

В цьому аспекті певний науково-практичний інтерес викликає проект Закону України про судовий лад, зареєстрований у секторі реєстрації законопроектів за № 2667 від 5 грудня 2006 року. Вже у першій главі статті 1 "Судова влада" наводиться її визначення як складової частини влади держави Україна, якій в установленому законом порядку народом України делеговано повноваження по захисту прав і свобод людини і громадянина, прав юридичних осіб і держави на засадах верховенства права /підкреслено мною - В.А./.

По-перше, законопроект відзначає, що судова влада є складовою влади держави України, що, власне, хоча й не буквально, але до певної міри узгоджується з положеннями ч. I ст.6 Конституції України. Істотної ж ознаки судової влади, як бачимо, не відзначено, а тому такий підхід не надає повного уявлення про її особливості у системі державної влади України. Не мається прямої відповіді і про те, що собою являє ця складова частина влади держави Україна, оскільки ні конституційно, ні іншим законодавчим способом цього не вписано, і лише за логікою з аналізу норм розділу "Правосуддя" (ст. 124–130) слідує, що організаційно вона може охоплюватися системою судів України, на які покладається здійснення функцій правосуддя.

По-друге, дещо ускладнено констатується теза про те, що їй (судовій владі) в установленому законом порядку народом України делеговані правозахисні повноваження, хоча такого юридичного факту в нашій історії незалежної, суверенної України не відзначалося, тим більше, що мова мала б вестися саме про судовий захист, оскільки з точки зору вимог самої Конституції України з цього питання мав би юридично відбутися Всеукраїнський референдум або легалізуватися інші форми безпосередньої демократії.

Як не прикро, але серед осіб, права та законні інтереси яких має захищати судова влада, не вказується і власне народ України, який, уповноваживши державу Україна на здійснення правосуддя та судочинства, так і залишився без цього захисту, у можливих правових формах, що дозволяло б народу України відчувати себе юридично не тільки носієм суверенітету, але й єдиним джерелом влади в Україні, на що прямо вказує ч. II ст. 5 Конституції України.

По-третє, очевидно, що в наведеному визначенні відсутня і найбільш істотна ознака, притаманна для будь-якої, зокрема, судової влади - наявність легалізованого (в нормативно-правовому порядку) цілеспрямованого імперативного організаційно-інституційного впливу на учасників відповідних суспільних правовідносин шляхом упорядкування і гарантування судового захисту прав людини та громадянина, юридичних осіб, інтересів Українського народу та держави. Адже влада в загально соціальному значенні відображає:

а) здатність, можливість і право впливати на долі людей та суспільства і держави, інших суб'єктів, їх поведінку, функціональну діяльність за допомогою різноманітних засобів - пріоритету права, авторитету, імперативної волі, примусу тощо;

б) систему, як взаємопов'язану метою та завданнями відповідних інститутів та органів, що уповноважені на прийняття загальнообов'язкових рішень;

в) особливий правосуб'єктний склад, наділений відповідними владними повноваженнями. [3, с. 59]

Тому, естрополюючи деякі висловлені загальні положення та істотні ознаки категорії влади, вважаю за доцільне висловити стосовно розуміння судової влади деякі свої суб'єктивні міркування:



1) судова влада завжди реалізується у відповідних суспільних правовідносинах, що виникають в державі;

2) такі правовідносини можуть бути двосторонніми та полісторонніми;

3) обов'язковим суб'єктом цих правовідносин виступає орган держави - відповідний суд, який приймає загальноімперативні рішення від імені держави Україна;

4) уповноважені судово-владні органи створюються законодавчим порядком, які реалізують у відповідній формі судово-владні повноваження;

5) судово-владні повноваження реалізуються шляхом здійснення (відправлення) правосуддя;

6) відправлення правосуддя проводиться у формі та процесі відповідного судочинства (цивільного, кримінального, адміністративного тощо);

7) за наслідками здійснення такої діяльності ухвалюються судові рішення, які є обов'язковими для виконання всіма зобов'язаними суб'єктами у встановлені терміни на всій території України, та які характеризують особливості судово-владної функції держави.

Отже, судово-владні повноваження органічно притаманні таким судовим органам, як Конституційний Суд України, суди загальної юрисдикції, що, власне, і передбачено конституційною формулою ч. III ст. 124 про те, що "судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції".

Саме вони складають центральну ланку судової (судово-правової) системи, як органи судової влади України, які власне своєю діяльністю творять буквально "чинять" реальне і життєве право, постановляючи від імені держави Україна загальнообов'язкові для виконання вердикти:

а) судові рішення;

б) судові вирoki;

в) судові постанови;

г) судові ухвали;

інші обов'язкові приписи у конкретних справах.

З цих позицій конституційно-правового регулювання та реального відображення функціонуючої належної судової влади України по реалізації судово-владних повноважень виключно вищезазначеними судами реалізується судова влада. В той же час, не можу поділити підходу, висловленого в Заяві Ради суддів України "Про концептуальні підходи Ради суддів України щодо подальшого здійснення судово-правової реформи в Україні"\*, в п.6 якої пропонується в розвиток чинних положень ч. 2 ст. 6 Основного закону необхідність визначити наступну систему органів судової влади /підкреслено мною - В.А./: суди, органи судового самоврядування, Державна судова

---

\* Надалі скорочено – Заява у відповідному відмінку.

адміністрація, Вища рада юстиції, кваліфікаційні комісії суддів, Академія (Вища національна школа) суддів України". [4]

Адже, по-перше, ні перша, ні друга частина ст.6 Конституції України і натяку не містять про систему органів судової влади, а лише вказується, що "державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову" (ч. I ст. 6), та конституційно-правовий припис про те, що "органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією України межах і відповідно до законів України". Все. Доволі чітко і зрозуміло для розділу Основного Закону України "Основні засади", оскільки зазначені норми отримали свій розвиток у розділі VIII "Правосуддя" відповідно " ст. 124–131 Конституції України.

По-друге, на мій погляд, вельми некоректним є положення Заяви щодо визначення системи органів судової влади загальною категорією "суди", оскільки кожен з них виконує свою роль та призначення, відправляючи свою виключну юрисдикцію (конституційну тощо) і має чітку конституційну назву, як уповноваженого на здійснення відповідної судової влади від імені держави. В той же час не варто забувати й про те, що в Україні діє система альтернативного недержавного правосуддя та судочинства відповідно до Закону України про третейські суди [5], які за логікою його приписів не відносяться до системи органів державної судової влади та які можна віднести до загальної судово-правової системи, що функціонує в Україні, але не входить до державної судово-правової системи і, зокрема, державної судової влади.

Немає, на мій погляд, юридичних підстав щодо включення до державної системи органів судової влади й запропонованих Радою суддів України органів судового самоврядування, як громадських інституцій, що не наділені Конституцією України судово-владними повноваженнями, хоча, безперечно, за своїм функціональним призначенням вони входять до судово-правової системи України. Суддівське самоврядування як самостійне колективне вирішення питань внутрішньої діяльності судів України, зокрема, організаційного забезпечення судів та діяльності суддів, їх соціальний захист та захист їх сімей, а також інші питання, які безпосередньо не пов'язані зі здійсненням правосуддя [6] /підкреслено мною - В. А./ є підтвердженням зазначеного.

Організаційними формами суддівського самоврядування, зокрема, вказаним проектом пропонується визнати збори суддів місцевого суду, апеляційного суду, вищого спеціалізованого суду, Верховного Суду України, конференції суддів загальних місцевих та апеляційних судів Автономної Республіки Крим<sup>\*\*</sup>, областей, міст Києва та Севастополя, конференції суддів спеціалізованих судів, з'їзд суддів України.

В цій частині привертають до себе увагу підходи, викладені в проекті Закону України про судовий лад, які мають дещо обмежений характер щодо організаційних форм суддівського самоврядування у порівнянні зі ст. 104 нині

<sup>\*\*</sup> У подальшому скорочено – АРК.

чинного Закону України про судоустрій України від 7 лютого 2002 року [7]. Йдеться, зокрема, про таку організаційну форму суддівського самоврядування як конференції суддів військових судів, існування яких в сучасних умовах заперечується багатьма науковцями та практиками. Проте Рада суддів України у своїй Заяві визнала передчасною ліквідацію військових судів, вважаючи, що вирішення цього питання можливе лише після глибокого вивчення та обговорення з урахуванням не тільки рівня навантаження на ці суди, але й можливої потреби в здійсненні правосуддя в екстремальних умовах (надзвичайного стану, війни тощо), з чим варто погодитися та додатково аргументувати такими юридично значимими обставинами.

Не можна не брати до уваги й конституційні положення про те, що система судів загальної юрисдикції в Україні базується за принципами територіальності і спеціалізації (ст.125 Конституції України), що обумовлює об'єктивно формування і реформування спеціалізованих судів та потребує відповідної фахової підготовки фахівців для призначення на посади в зазначених судах.

Треба відзначити, що вказана Концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, підтверджуючи розвиток системи судів загальної юрисдикції на принципі спеціалізації, територіальності, додатково вказує на принцип інстанційності, визначаючи, що суди мають бути організовані з урахуванням особливостей предмета судових справ за відповідною юрисдикцією та зумовленого цими особливостями виду судочинства. Відсутність законодавчих процесуальних засад здійснення військового судочинства якраз і стримувала розвиток військового законодавства, яке мало б містити специфічні процедури розгляду окремих, особливо дисциплінарних, кримінальних справ, обтяжених порушеннями військової присяги, державної та військової таємниці, підвищеної небезпеки для державних та суспільних інтересів.

Практика діяльності військових судів є додатковим аргументом доцільності подальшого реформування військових судів за принципом спеціалізації, забезпечення та створення умов військовослужбовцям щодо доступності до правосуддя (особливо щодо контингенту, що дислокується поза межами України) у такій важливій сфері, як військові правовідносини, що є самостійним предметом значної частини судових справ. А тому узагальнення цієї практики, її об'єктивна оцінка мають сприяти виробленню простих, прозорих і перспективних моделей військово-правового процесуального регулювання, збереження відповідних організаційно-правових форм військового суддівського самоврядування та судочинства.

З огляду на вищезазначені обставини, самоврядні утворення не можуть за своїм призначенням, покладеними завданнями вирішувати питання судово-владних повноважень та здійснювати безпосередньо правосуддя, відправляти судочинство в зазначених організаційно-правових формах, хоча можуть відігравати організуючу роль у вдосконаленні судово-правової системи, прискоренні судово-правової реформи в Україні.



Доволі паліативною, в окремих фрагментах суперечливою, проблематичною і недостатньо обґрунтованою є також пропозиція Ради суддів України про віднесення до системи органів судової влади /підкреслено мною - В.А./, зокрема, Державної судової адміністрації, Вищої ради юстиції, кваліфікаційних комісій суддів, Академії (Вищої національної школи) суддів України (п.6 Заяви) та висловлена позиція проти збереження наявних у Міністерства юстиції України повноважень щодо формування і функціонування судової системи та надання йому додаткових повноважень, що, на їх думку, з одного боку, призведе до обмеження та позбавлення відповідних повноважень Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів, а з другого, – свідчитиме про порушення принципу розподілу влади та спробу відродити практику управління судами виконавчими органами (п. 7 Заяви).

Що стосується останнього, то частка правди є логічною при збереженні сучасного стану системи юстиції в Україні, та, зокрема, вказаного Міністерства юстиції України без його кардинального оновлення відповідно до сучасних реалій розподілу функцій виконавчої влади. З методологічної точки зору очевидний наявний алогізм існування Міністерства юстиції України, як і деяких інших органів поза межами системи юстиції в Україні.

Нагадаю, що традиційно енциклопедична література розглядала і передбачає термін "юстиція", що походить від латинського "правосуддя" [8, с. 662]. В свою чергу, "правосуддя" англійського походження "justice" означає здійснювану в процесуальному порядку правозастосовчу діяльність суду щодо розгляду і вирішення цивільних і кримінальних справ, а також економічних спорів з метою охорони прав та інтересів громадян, організацій і держави [9, с. 347].

У зазначеній вище юридичній енциклопедії наявне більш уточнене розуміння "юстиції", як справедливості, законності, оскільки від латинського "justitia", зокрема, її коренева частина "jus" означає "право", що з англійської перекладається як "justition". Отже, це категорія, яка вказує на всю сукупність судових установ, їх діяльність щодо здійснення правосуддя, включаючи судове відомство [10, с. 504].

При цьому судочинство, як зазначалося, здійснюється згідно Конституції України Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції (ч. III ст. 124).

З огляду на викладене цілком логічно, що забезпечення діяльності зазначених судів обумовлює наявність у судово-правовій системі України цілої низки спеціальних та "обслуговуючих", "інфраструктурних" органів держави та різних, в тому числі самоврядних інституцій, на які покладаються не судово-владні, а допоміжні повноваження (спеціально-слідчі, організаційно-технічні, представницькі, правозахисні тощо), що забезпечують діяльність органів судової влади щодо ефективного виконання покладених Конституцією та законами України функцій щодо здійснення судочинства.

Це положення повною мірою узгоджується з вимогами та нормами ст.119 Закону України про судоустрій від 7 лютого 2002 року [11], частина

перша якої передбачає, що в Україні діє єдина система забезпечення функціонування судової влади - судів загальної юрисдикції та Конституційного Суду України /підкреслено мною - В.А./.

Тобто Закон України про судоустрій не виключає можливості формування системи органів юстиції, що забезпечують діяльність органів судової влади відповідно до встановлених вимог зазначеним законом, а також й іншими органами державної влади, яким притаманні функції органів юстиції. Тож не вбачаю нічого дивного чи неприродного, як що в систему юстиції входить і функціонує Міністерство юстиції України. Так, цей закон передбачає можливість включення до складу кваліфікаційних комісій суддів однієї особи від Міністерства юстиції України (ч. II ст. 75), яка призначається за наказом відповідного міністра (п. 5 ст. 76). Йому зазначеним законом надано право ініціювати питання про дисциплінарну відповідальність судді (п. 2 ст. 97).

І не станеться чогось надзвичайного, наприклад, якщо Міністерство юстиції України, як складова частина судово-правової системи та системи юстиції України, координуючи функціонально питання правової освіти населення, залучатиме зі згоди фахівців органів судової влади для просвітницької діяльності та пропагування знань в сфері правознавства, зокрема, щодо здійснення правосуддя, узагальнення судової практики щодо розгляду конкретних справ для роз'яснення особливостей застосування норм матеріального та процесуального права, чинного законодавства серед населення або рівною мірою співпрацюватиме з органами судової влади щодо підготовки науково-практичних коментарів, публікацій у друкованих засобах органів юстиції, підготовки інкорпорованих збірників законодавства, залучення фахівців судової влади для розробки проєктів Національної програми розвитку правової освіти в Україні, аналітичних оглядів судової практики тощо.

Адже це тільки сприятиме координації дій різних учасників органів юстиції з органами судової влади, зміцненню системи правосуддя, реформуванню в цілому судово-правової системи на новітніх принципах здійснення судочинства, підвищення авторитету суддівства та зміцненню судової влади в Україні.

У цьому контексті належне місце в судово-правовій системі, системі органів юстиції мають посідати й органи Прокуратури України, які з точки зору покладених Конституцією України та спеціальним Законом України про прокуратуру від 5 листопада 1991 року (із подальшими змінами та доповненнями) [12] функціональних повноважень реалізують наглядово-контрольні функції за додержанням законодавства, але не наділені судово-владними повноваженнями, тобто не можуть виступати як органи системи судової влади.

За своїм правовим становищем органи прокуратури посідають визначне місце в судово-правовій системі та, зокрема, системі органів державної юстиції з точки зору методів та форм прокурорської діяльності, як їх складової ланки і єдиної централізованої системи спеціально уповноважених державних органів. Про їх діалектичний зв'язок із системою органів юстиції свідчать класні чини,

які присвоюються працівникам органів прокуратури залежно від займаних посад і стажу роботи (ч. 1 ст. 47 зазначеного Закону), зокрема державного радника юстиції України, державного радника юстиції 1, 2 і 3 класів, які присвоюються Президентом України, та, відповідно, старшого радника юстиції, радника юстиції, молодшого радника юстиції, що присвоюються Генеральним прокурором України.

В цьому зв'язку реформування судово-правової системи в Україні, подальше здійснення судово-правової реформи обумовлює конституційно-правове упорядкування правового становища органів прокуратури шляхом консолідації норм про основні засади організації та напрямів діяльності органів прокуратури, що нині містяться в розділі VII "Прокуратура" (ст. 121–125) Конституції України, з урахуванням пропозицій, легалізованих з метою вдосконалення правового статусу зазначеного органу та норм розділу VIII "Правосуддя" (ст. 124–131) в єдиний розділ Основного закону України "Судово-правова система України", взявши до уваги й висловлені авторські міркування та наукові рекомендації.

Виняткове місце в судово-правовій системі України, системі органів юстиції обіймає і такий конституційний орган, як Вища рада юстиції, повноваження та організаційно-правові засади якої виписані у ст. 131 Конституції України. І хоча зазначена стаття розміщена в розділі "Правосуддя", проте зміст викладених норм не містить підстав однозначно стверджувати і розглядати її юридичний статус виключно як органу судової влади. Більше того, юридична формула "В Україні діє Вища рада юстиції, до відома якої належать..." вказує на її органічну та юридичну відособленість від системи органів судової влади, до певної міри сформульована конкретна векторна спрямованість її діяльності на формування високопрофесійного суддівського корпусу в Україні. Закон України про Вищу раду юстиції від 15 січня 1988 року (із наступними змінами та доповненнями згідно Закону України від 23 березня 2004 року [13]) уточнює її правовий статус як колегіального, незалежного органу, відповідального /підкреслено мною - В.А./ за формування високопрофесійного суддівського корпусу, здатного кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі, а також за прийняття рішень стосовно порушень судьями і прокурорами вимог щодо несумісності та у межах своєї компетенції про їх дисциплінарну відповідальність.

Конституція України виділяє чотири основні напрями конституційної діяльності Вищої ради юстиції:

- а) внесення подання про призначення суддів на посади або звільнення їх з посад;
- б) прийняття рішення стосовно порушення судьями і прокурорами вимог щодо несумісності;
- в) здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів Верховного Суду України і суддів вищих спеціалізованих судів;

г) розгляд скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних та місцевих судів, а також прокурорів.

По-перше, зазначене, а також проведений аналіз норм вказаного Закону дає підстави стверджувати, що функціонально Вища рада юстиції України виступає в судово-правовій системі мобільним колегіальним незалежним фаховим експертно-розпорядчим органом з правом внесення подання Президенту України про призначення суддів на посади за рекомендацією кваліфікаційної комісії суддів, тобто визначає фахово-якісний склад претендентів на зазначені посади і тим самим формує персональний склад різних судових інстанцій.

Однак прийняття відповідного рішення щодо призначення кандидата на посаду судді Вищою радою юстиції України не зумовлює безумовне виконання відповідної рекомендації кваліфікаційної комісії суддів, а передбачає досконале вивчення матеріалів, викладених у особовій справі кандидатів на посаду судді, за необхідності можуть бути витребувані та одержані інші додаткові матеріали, які після відповідного висновку секції з питань підготовки подань для призначення суддів уперше на посаду та звільнення їх з посад підлягають узагальненню та оцінці членами Вищої ради юстиції України з можливими перевітками, заявленям клопотань, уточнення наведених мотивацій та подання додаткових документів і колективній констатуючій оцінці з прийняттям відповідного рішення про подання на призначення судді або відхилення відповідної кандидатури за наявності для цього об'єктивних передумов та юридичних підстав.



Кандидатам в судді оголошується рішення Вищої ради юстиції

Отже, за своїм характером така діяльність є аналітично-оціночною (експертною) з виявленням професійних знань кандидатів на посаду та оцінки об'єктивності матеріалів, що свідчать про наявність юридичних підстав для підготовки подання про призначення судді або відмови в такому поданні.

Рішення Вищої ради юстиції України щодо звільнення з посад суддів приймається на підставі загальних обставин, визначених пп. 1-3, 7-9 ч. V ст. 126 Конституції України,

зокрема закінчення строку, на який його обрано чи призначено суддю, досягнення суддею шістдесяти п'яти років, неможливості виконувати свої повноваження за станом здоров'я, припинення його громадянства, визнання його безвісно відсутнім або оголошення померлим, подання суддею заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням, а також за особливих обставин, до яких Конституцією України віднесено порушення



суддею вимог щодо несумісності, набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього та порушення суддею присяги.

У разі порушення суддями присяги, Вища рада юстиції України вносить відповідне подання про звільнення їх з посад і забезпечує тим самим якісний склад суддівського корпусу України. При цьому вказаний закон не уточнює та не визнає істотних ознак, які б вказували на порушення суддею присяги, що створює у практичній діяльності Вищої ради юстиції певні складнощі.

Отже, порушення присяги суддею, виходячи зі зворотності викладеного, слід вважати:

а) нечесне і несумлінне виконання обов'язків суддею, здійснення правосуддя;

б) невиконання вимог закону;

в) необ'єктивність та несправедливість судді у процесі здійснення судочинства. Очевидно, що в першому та третьому випадку йдеться здебільшого про моральність у виконанні професійних обов'язків та недотримання принципів судового процесу. І тільки в другому випадку чітко і недвозначно вказується на невиконання вимог закону, хоча таке невиконання може бути навмисним або ж ненавмисним внаслідок невірному тлумачення норм закону та професійного переконання судді. Звісно, в кожному конкретному випадку вирішення питання Вищою радою юстиції про порушення присяги суддею залежить від колективного сприйняття і власного розуміння та застосування членами Вищої ради юстиції України оціночних критеріїв, що вказують на порушення присяги відповідним суддею. Тому немає особливих складнощів у випадках очевидності навмисних незаконних дій судді щодо застосування (незастосування) приписів закону у конкретних правовідносинах.

Значно складніше надати юридичну оцінку діям судді у разі суддівської помилки, незнанні чи невірному застосуванні припису закону, що ущемляють права та законні інтереси суб'єктів відповідного судового процесу.

Не додає достатньої та чіткої визначеності у вирішенні цього питання і проект Закону України про внесення змін до Закону України про статус суддів, зареєстрований у секторі реєстрації законопроектів від 27 грудня 2006 року № 2835, який уточнює текст чинної присяги "Я, (ім'я та прізвище), вступаючи на посаду професійного судді, присягаю безсторонньо і неупереджено здійснювати правосуддя на основі Конституції та законів України, керуючись принципом верховенства права, чесно і сумлінно виконувати обов'язки судді, дотримуватися вимог доброчесності".

Як відомо, присягу судді складають особи, які вперше призначаються на посаду судді, а тому говорити про кваліфікацію професійного судді ще доволі рано, оскільки, скажімо, юридична освіта та перші навички діяльності в органах суду ще не надають професійних знань відповідній особі.

Запевнення "чесно і сумлінно виконувати обов'язки судді" дещо збігається із частиною проекту присяги щодо безстороннього і неупередженого здійснення правосуддя на основі Конституції та законів України, враховуючи,

що серед обов'язків судді, визначених ст.6 Закону України про статус суддів від 15 грудня 2002 року [14] також вказується на необхідність при здійсненні правосуддя дотримання Конституції та законів України, забезпечення повного, всебічного і об'єктивного розгляду судових справ.

Що ж стосується тези "дотримуватися вимог доброчесності", то остання категорія належить до категорії морально-етичних, що певною мірою охоплюється обов'язком судді не допускати вчинків та будь-яких дій, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності.

Тому, на мій погляд, текст присяги має спрямовувати суддю в процесі здійснення правосуддя на невідворотне виконання покладених Конституцією та законами України вимог та обов'язків, забезпечення прав і свобод людини, дієвості принципу верховенства права, додержання принципів та вимог судочинства, утвердження суверенної волі Українського народу, внутрішнього та міжнародного авторитету України, від імені якої ухвалюються судові рішення та реалізується судова влада.



Складання присяги суддями. Київ, 16 листопада 2006 року.

Очевидно, що будь-які зволікання щодо додержання викладених вимог можливого тексту присяги свідчатимуть про порушення умов присяги, як юридичної підстави звільнення судді за особливих обставин, визначених Конституцією України.

По-друге, Вища рада юстиції України уповноважена на розгляд та колективне вироблення і прийняття управлінського рішення (санкції) у разі порушення працівниками органів судової влади та прокурорами, як представниками органів юстиції і судово-правової системи норм, правил та в цілому вимог щодо їх професійної (фахової) несумісності посадам судді або прокурора у зв'язку із заняттям іншою (несумісною) діяльністю.

Тому Вища рада юстиції України за наявності у неї матеріалів має право за власною ініціативою розглянути питання щодо несумісності та прийняти одне із наступних рішень:

а) визнати зайняття суддею або прокурором іншою діяльністю, несумісною з подальшим перебуванням на посаді судді або прокурора і запропонувати йому у встановлений Вищою радою юстиції України строк визначитися щодо продовження роботи на означених посадах чи зайняття іншою діяльністю;

б) визнати порушення зазначеними особами вимог щодо несумісності їх посад із зайняттям іншою діяльністю і направлення подання відповідним органам про їх звільнення з посад.

По-третє, Вища рада юстиції України уповноважена також на здійснення юрисдикційної\* діяльності шляхом відкриття дисциплінарного провадження на підставі обставин, викладених в законі, за відповідними стадіями, та має право притягнути до дисциплінарної відповідальності Голову, заступників Голови та суддів Верховного Суду України, Голову і заступників Голови та суддів вищих спеціалізованих судів з підстав, передбачених п.5 частини V ст. 126 Конституції України та Законом України "Про статус суддів" із застосуванням до винних осіб таких дисциплінарних стягнень як догани, пониження кваліфікаційного класу, прийняти рішення про невідповідність судді займаній посаді.

Підставою для відкриття дисциплінарного провадження є подання члена Вищої ради юстиції за результатами перевірки повідомлень, тобто за висновком, в якому викладені достовірні факти та обставини, які виявлені під час перевірки. Тож не випадково, що дисциплінарне провадження передбачає наступні стадії:

- а) перевірку даних про дисциплінарний проступок;
- б) відкриття дисциплінарного провадження;
- в) розгляд дисциплінарної справи;
- г) прийняття рішення.

При цьому рішення в дисциплінарній справі приймається шляхом таємного голосування більшістю від конституційного складу Вищої ради юстиції України, у якому зазначається прізвище, ім'я, по батькові та посада судді, щодо якого відкрито дисциплінарне провадження та який притягається до дисциплінарної відповідальності, обставини скоєння дисциплінарного проступку, його пояснення та відомості, що характеризують цю особу, мотиви прийнятого рішення з посиланням на докази, вид обраного дисциплінарного стягнення, застосованого до судді, або підстави для закриття справи, та визначається порядок і термін оскарження рішення з урахуванням характеру проступку, його наслідків, особи судді, ступеня його вини та інших обставин, що впливають на притягнення винних до дисциплінарної відповідальності.

По-четверте, розгляд скарг на рішення кваліфікаційних комісій та уповноважених посадових осіб органів прокуратури про притягнення до дисциплінарної відповідальності, відповідно, суддів спеціалізованих,

\* Юрисдикція походить від латинського слова «судочинство», тобто встановленої законом сукупності повноважень відповідних державних органів вирішувати правові конфлікти (спори) та вирішувати справи про правопорушення, оцінювати дії особи або іншого суб'єкта права з точки зору їх правомірності чи неправомірності, застосовувати юридичні санкції до правопорушників [ 15].

апеляційних та місцевих судів, а також прокурорів за спеціальними процедурами.

Відповідно до Закону України про Вищу раду юстиції від 15 січня 1998 року зазначена рада уповноважена на здійснення дисциплінарної юрисдикції та прийняття правосудних рішень, оскільки у процесі дисциплінарного провадження розглядає скарги на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів спеціалізованих апеляційних та місцевих судів, а також прокурорів (ст.45), і за наслідками розгляду приймає рішення за доповіддю члена дисциплінарної секції (ч. IV ст. 46).

За наявності юридичних підстав Вища рада юстиції України як юрисдикційна дисциплінарна інстанція стосовно спеціальних суб'єктів дисциплінарної відповідальності уповноважена на прийняття наступних рішень:

а) задовольнити скаргу відповідного скаржника (судді, прокурора), скасувати рішення про притягнення їх до дисциплінарної відповідальності і закрити дисциплінарне провадження;

б) залишити скаргу без задоволення, а рішення відповідної кваліфікаційної комісії — без змін;

в) задовольнити скаргу повністю або частково і змінити відповідне рішення (ч.V ст. 46).

По-п'яте, розгляд скарг на рішення кваліфікаційних комісій та уповноважених посадових осіб органів прокуратури про притягнення до дисциплінарної відповідальності, відповідно, суддів спеціалізованих, апеляційних та місцевих судів, а також прокурорів за спеціальними процедурами.

Очевидно, з точки зору наведеного та проаналізованого, що юрисдикція є значно ширшою за своїм змістом категорією, оскільки згідно чинного законодавства України включає також розгляд справ не лише органами суду щодо притягнення винних до юридичної відповідальності, але й спеціальні процедури, зокрема, дисциплінарного провадження, що покладаються законом на уповноважені органи держави, зокрема, Вищу раду юстиції України щодо дисциплінарного провадження і розгляду окремих категорій справ, пов'язаних із притягненням до дисциплінарної відповідальності спеціальних суб'єктів – суддів і прокурорів, що дозволяє констатувати про притаманність Вищій раді юстиції України повноважень органу спеціальної юрисдикції стосовно визначених законодавством представників судової влади та окремих працівників органів прокуратури (судово-правової системи, юстиції).

З метою поліпшення правового становища Вищої ради юстиції України як складової судово-правової системи, посилення ефективності її діяльності у формуванні та подальшому розвитку судово-правової системи України є підстави для формулювання й інших пропозицій в контексті кодифікації законодавства та гармонізації її завдань, принципів та напрямів діяльності відповідно до інтеграційних європейських процесів.



Насамперед це стосується удосконалення правового статусу членів Вищої ради юстиції України, які реалізують функції конституційного органу держави на громадських засадах. Тому виникає не зовсім риторичне запитання про те, як може конституційний орган України – Вища рада юстиції України приймати виважені законні і обґрунтовані рішення, якщо обрані у легітимний з прийняттям присяги перед Верховною Радою України спосіб члени Вищої ради юстиції України (за винятком її голови, заступника, секретарів секцій), які реалізують визначені Конституцією України та спеціальним законом повноваження юридично і фактично на аматорських засадах без встановлення (поширення) на час виконання ними зазначених функцій статусу державних службовців, або прирівнення їх посадових повноважень до зазначеного статусу? Адже очевидна прогалина законодавчої мотивації діяльності членів Вищої ради юстиції України до відповідальної ефективної діяльності щодо реалізації функцій Вищої ради юстиції, зокрема вироблення і прийняття законних, справедливих і обґрунтованих рішень, пов'язаних із функціонуванням органів судової влади, органів юстиції.

В зазначеному законодавчому підході криється, на мій погляд, й основна організаційна проблема ефективної діяльності Вищої ради юстиції України, оскільки для ухвалення своїх рішень періодично виникає питання кворуму. Складність проблеми, зокрема, обумовлюється й тим, що з двадцяти конституційно визначених членів Вищої ради юстиції України за посадою входять: Голова Верховного Суду України, Генеральний прокурор України, Міністр юстиції України, які представляють різні підсистеми єдиної судово-правової системи та юстиції із чітко визначеними повноваженнями у відповідній сфері державної діяльності, а також по три члени Вищої ради юстиції України, призначені, відповідно, з'їздом суддів України, Верховною Радою України, Президентом України, з'їздом адвокатів України, з'їздом представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ, та двох членів цієї ради, що призначаються Всеукраїнською конференцією працівників прокуратури, які також суміщають свої безпосередні трудові, службові або службово-трудова функції та обов'язки із повноваженнями членів Вищої ради юстиції.

Саме, на моє переконання, конституційно-правова природа Вищої ради юстиції, як уповноваженого колегіального, незалежного, структурно та юридично відособленого органу держави, відповідального за формування високопрофесійного суддівського корпусу та органу спеціальної дисциплінарної юрисдикції обумовлює і відповідний державно-правовий статус його членів, тобто робочого, уповноваженого на прийняття юридично важливих державних рішень органу, зокрема, щодо суддів, як представників системи судової влади.

Найбільш прийнятним з точки зору мети, завдань, функцій Вищої ради юстиції України є поширення на її членів правового статусу державних службовців найвищого службового рангу на час виконання зазначених функцій з обов'язковою матеріальною компенсацією пропорційно вкладу у виконання

функцій цього конституційного органу, встановлення відповідних пільг та преференцій на рівні тих державних службовців, які реалізують функції найвищих інстанцій органів державної законодавчої, виконавчої та судової влади.

За інших обставин стає нелогічним підхід, за якого на працівників робочого апарату Вищої ради юстиції України поширюється статус державних службовців, а стосовно членів Вищої ради юстиції вже значний час існує невиправдана законодавча прогалина. Вдосконалення правового статусу членів Вищої ради юстиції України на рівні вимог часу сприяло б підвищенню їх авторитету, мобілізації їх творчих зусиль на виконання конституційних завдань, посиленню в цілому ролі зазначеного органу у розбудові судово-правової системи та системи органів юстиції.

### Список використаних джерел:

1. Див.: Андрейцев В.І. *Правова система в Україні: проблеми вдосконалення // Судова апеляція. – 2006. – № 2. – С. 44–43; він же. Правова система України: методологічні та аксіологічні аспекти // Актуальні питання реформування правової системи України. Збірник наукових статей за матеріалами III Міжнародної науково-практичної конференції м. Луцьк. 2–3 червня 2006 р., Т.1. – Луцьк, "Вежа", 2006. – С. 10–16 та ін.*
2. *Урядовий кур'єр. – 2006. – 24 травня.*
3. *Управление организацией. Энциклопедический словарь. – М., Издат. дом «Инфра-М». – 2001. – С. 59.*
4. *Голос України. – 2006. – 27 червня.*
5. *Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 35. – Ст. 412.*
6. Див.: *Проект Закону України про судовий лад. № 2667 реєстрації законопроектів від 05 грудня 2006 року.*
7. *Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 27– 28. – Ст. 180.*
8. *Енциклопедичний словник. Сучасна версія. Ф.А. Брокгауз, І.А. Ефрон. – М., Ексмо. – 2003. – С. 662.*
9. Див.: *Юридическая энциклопедия. – М., 1997. – С. 347*
10. *Вказ. праця. – С. 504.*
11. *Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 27– 28. – Ст. 180.*
12. *Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.*
13. *Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 25. – Ст. 146; Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 29. – Ст. 369.*
14. *Відомості Верховної Ради України. – 1993. – №8. – Ст. 56.*
15. Див.: *Популярный юридический энциклопедический словарь. Изд-во «Рипол классик». – М., 2001. – С. 795.*



## Організаційно-правові та процедурні аспекти практики формування суддівського корпусу в Україні

Скомороха Людмила Вікторівна,  
завідувач відділу підготовки  
матеріалів про призначення суддів  
секретаріату Вищої ради юстиції

Однією із ознак демократичного суспільства є наявність у державі незалежної судової гілки влади, що впливає з принципу розподілу влади (ст. 6 Основного Закону України) [10] та має об'єктивний характер і зумовлено необхідністю правового вирішення соціальних конфліктів правового характеру, що виникають у демократичній державі. Саме судовій владі держава доручає прийняття рішень ім'ям України на засадах верховенства права, які насамперед спрямовані на захист прав і свобод людини. Незалежна, соціальна, правова держава не може існувати без чітко визначеного місця судової влади в державному механізмі. Конституція України (ч. 1 ст. 124) закріплює виключне право здійснення правосуддя лише судами. Носіями судової влади в Україні виступають професійні судді, які при здійсненні правосуддя є незалежними і підкоряються лише закону.

Прагнучи справедливості, людина звертається до суду (судді), намагаючись отримати захист та відновлення порушеного права. Але наскільки це реально в сучасних умовах? Отримати відповідь на це запитання можна внаслідок з'ясування питання, а судді – хто?

Законодавством України встановлено певний порядок формування суддівського корпусу, а саме, особа, яка виявила бажання зайняти посаду судді вперше, повинна відповідати вимогам чинного законодавства, що висувуються до кандидатів на посаду професійного судді. Тобто відповідати вимогам ст. 127 Конституції України, ст. 7 Закону України “Про статус суддів” [7] та ст.ст. 59, 60 Закону України “Про судоустрій України” [8]. На посаду судді може бути рекомендований кваліфікаційною комісією суддів громадянин України, не молодший двадцяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж роботи в галузі права не менше ніж три роки, проживає в Україні не менш як десять років і володіє державною мовою. Суддями спеціалізованих судів можуть бути особи, що мають фахову підготовку з питань юрисдикції цих судів. У цьому випадку на посаду судді спеціалізованого суду може бути рекомендований відповідною кваліфікаційною комісією суддів громадянин України, не молодший тридцяти років, який проживає в Україні не менш як десять років, володіє державною мовою, має вищу освіту у галузі знань, що охоплюються межами юрисдикції відповідного спеціалізованого суду, та стаж роботи за спеціальністю не менше п'яти років. Ці судді відправляють правосуддя лише у

складі колегії суддів (ч. 3 ст. 59 Закону України “Про судоустрій України”). На перший погляд, нібито все просто і зрозуміло. Але на шляху до реалізації своєї мети особа зіштовхується з рядом проблем.

Насамперед, куди і коли може звертатися особа, прагнучи обійняти посаду судді, яку освіту треба мати з огляду на те, що чинне законодавство про освіту передбачає здобуття ступеневої освіти, який рівень акредитації вищих навчальних закладів допускається? Вимога щодо стажу роботи в галузі права є достатньо загальним поняттям, яке вміщує в себе багато аспектів.

Не менш важливе й питання можливості призначення на посаду судді спеціалізованого суду осіб, які повинні мати фахову підготовку з питань юрисдикції цих судів, вищу освіту у галузі знань у межах юрисдикції спеціалізованого суду та стаж за спеціальністю не менше п’яти років. Відразу постає запитання, що є фаховою підготовкою, якою має бути освіта та за якою спеціальністю повинен бути стаж роботи.

З цього приводу слушні зауваження висловлені Назаровим І.В. [12, с.144], який ставить питання, яким же чином повинен проводитись кваліфікаційний іспит такого кандидата на посаду професійного судді? Чи можуть ставитись до нього вимоги на іспиті, відмінні від вимог, що пропонуються до кандидатів у судді загальних судів? А також щодо порядку розгляду таких кандидатур у Вищій раді юстиції. Безперечно, ці питання сьогодні є проблематичними і актуальними.

Очевидно, зазначені проблеми виникають від неузгодженості чи нечіткості законодавства, зокрема і щодо формування високопрофесійного суддівського корпусу в Україні.

Наразі законодавець визначив коло суб’єктів, які мають безпосередньо відношення до порядку призначення суддів. Перше призначення на посаду професійного судді строком на п’ять років здійснюється Президентом України на підставі рекомендації відповідної кваліфікаційної комісії суддів за поданням Вищої ради юстиції. Усі інші судді обираються безстроково Верховною Радою України у встановленому порядку на підставі рекомендації Вищої кваліфікаційної комісії суддів України за поданням Голови Верховного Суду України (ст. 61 Закону України “Про судоустрій України”) [8].

Відповідно до ст. 131 Основного Закону Держави, Вища рада юстиції вносить подання Президенту України про призначення суддів на посади або про звільнення їх з посад [10].

Отже, однією з головних функцій цієї державної установи є саме вирішення питання щодо формування високопрофесійного суддівського корпусу, здатного кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі.

Вища рада юстиції є колегіальним, незалежним органом, відповідальним за формування високопрофесійного суддівського корпусу, здатного кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі. Вища рада юстиції виступає "юридичним фільтром" у процесі призначення суддів на посади. Робота Вищої ради юстиції щодо розгляду матеріалів кандидатів на посади суддів є дуже відповідальною і



кропіткою. Перед тим, як подати матеріали на розгляд Президента, ВРЮ має з'ясувати наявність будь-яких юридичних перешкод для заняття посади судді, а також аспекти морально-етичної поведінки особи, здатність її здійснювати правосуддя.

Підготовка матеріалів стосовно кандидатів на посади суддів українським законодавством покладена на Державну судову адміністрацію України та її територіальні управління.

Отже, необхідно дослідити окремі аспекти процедури призначення особи на посаду судді.

Термін "кандидат" від лат. "candidatus", який домагається посади; "одягнутий в біле"[9, с. 195], дуже влучним є вираз «Judex est lex loquens» суддя – (промовляючий закон) [1, с. 185]. Суддівськими повноваженнями варто було б наділяти тільки людину, яка відома своєю сумлінністю, здатністю на вчинок на захист іншої людини, проти котрої висувається серйозне обвинувачення, що підкріплене наявністю і обвинувачів і звинувачувальних доказів, питання постає тільки в правдивості висунутого обвинувачення. [11, с. 78]

Російський вчений Клеандров М.І. [14, с. 88] звертає увагу, на те, що переважним для зайняття посади судді (за умови інших рівних параметрів) є володіння наступним "набором" (невичерпним, непорушним) чеснот: особиста чесність, високий інтелект і культурний рівень, принциповість, раціональність, вдумливість, енергійність, цілеспрямованість, об'єктивність, доброта, безсторонність, врівноваженість, справедливість, незворушність, емоційна стійкість, сумлінність, завзятість, незалежність, організованість, непідкупність, гуманізм, старанність, працьовитість, добродушність, терпимість, витримка, комунікабельність, здатність застосовувати судову владу розумно і таке інше.

Професія судді – одна з найбільш складних юридичних професій. У діяльності судді реалізується значна кількість спеціальних якостей і навичок, що складають ментальність особистості і визначають її творчий потенціал, а також індивідуальний стиль роботи. Суддя, здійснюючи державну діяльність, є носієм судової влади, його робота пов'язана з високими психоемоційними навантаженнями, особливо сьогодні.

Важливо, щоб на посаду судді призначались не випадкові люди, а такі, що за своїми психологічними якостями могли б справитися з покладеними на них функціями. Необхідні нові підходи до добору кандидатів на посаду судді, одним з яких може слугувати психофізіологічне тестування.

Наприклад, у Нідерландах та Білорусі законодавчо врегульоване психофізіологічне тестування при призначенні кандидатів на посади суддів. Дуже важливий аспект у зв'язку з тим, що особа, яка прагне бути суддею, але не працює безпосередньо в суді помічником чи консультантом, ніяким чином не має відношення до судової системи, не може повністю усвідомлювати навантаження, яке буде в суді, та психоемоційний стан, який буде супроводжувати кожного дня. Тому вона перед призначенням суддею має пройти випробування не тільки на рівень професійних знань, але і щодо психоемоційного стану. На мою думку, запровадження саме цих аспектів було б за доцільне.

Зважаючи не лише на психоемоційні аспекти зайняття посади судді, а й на суто юридичні, треба наголосити, що згідно з чинним законодавством кожна особа, яка відповідає встановленим вимогам до кандидата у судді, має право звернутися до відповідної кваліфікаційної комісії суддів із заявою про рекомендацію її для призначення професійним суддею.

Кваліфікаційна комісія суддів перевіряє відповідність кандидатів у судді вимогам, встановленим законом, проводить їх кваліфікаційне атестування і дає висновок про підготовленість до судової роботи кожного кандидата. Кваліфікаційне атестування, зокрема, полягає в оцінці професійного рівня кандидата шляхом проведення кваліфікаційного іспиту, який, в свою чергу, полягає у виявленні знань та рівня професійної підготовки кандидатів у судді, ступеня його готовності здійснювати правосуддя з питань юрисдикції відповідного суду. Закон України “Про судоустрій України” передбачає три складових іспиту: виконання кандидатом письмового завдання, співбесіду з кандидатом і постановки йому запитань в усній формі.

На мою думку, необхідно більш детально розглянути мету кваліфікаційного іспиту, який сьогодні фактично полягає тільки у перевірці знань чинного законодавства. По суті виходить, що суддею може працювати особа, яка в змозі застосовувати норми галузевого законодавства до конкретних обставин справи. Натомість іспит повинен не тільки виявляти рівень знань чинних нормативно-правових актів, а й схильність особи до аналітичного мислення, здатність приймати рішення у справах у разі відсутності конкретної норми, яка регламентувала б ті чи інші суспільні відносини, вміння кандидата застосовувати аналогію права, закону, знання норм міжнародно-правових актів та порядку їх застосування на території України. Кандидат у судді при складанні іспиту повинен продемонструвати навички практичного судді з розгляду конкретних судових справ, а не тільки їх теоретичне вирішення, яке йому викладали у вищому навчальному закладі.

Повертаючись до питання складових іспиту, треба звернути увагу знову ж таки на можливість неоднозначного тлумачення наведених положень Закону України “Про судоустрій України” щодо змісту та обсягу письмового завдання. Закон України “Про Вищу раду юстиції” [5, с.134] (ст. 29) передбачає, що до подання Президенту України про призначення громадянина на посаду судді, зокрема, має бути доданий примірник реферату з питань правознавства, підготовлений кандидатом, та рецензія на нього. Згідно з тлумачним словником [13, с. 118] реферат – короткий письмовий виклад наукової праці, результатів наукового дослідження, доповідь, зроблена на основі їх критичного огляду.

Практика роботи комісії сьогодні зводиться до розгляду підготовленого особою реферату, який фактично висвітлює тільки окремі аспекти матеріального чи процесуального права з різних галузей права та підготовки зразків процесуальних документів.

Щодо порядку проведення співбесіди, змісту та тематики такої процедури, то законодавець її не виписав, як і переліку та напрямку усних запитань, які мають ставитись до кандидата у судді.

Розгляд питань, що підлягають вирішенню на засіданні кваліфікаційної комісії суддів, здійснюється в порядку, встановленому регламентом роботи комісії, який приймається комісією відповідно до Типового регламенту.

Зважаючи на результати, кваліфікаційна комісія дає висновок про складання іспиту і підготовленість кандидата до судової роботи та рекомендацію для призначення його на посаду судді або вмотивований висновок про відмову в такій рекомендації. Результати складеного іспиту дійсні протягом трьох років [8]. Застосування цього положення Закону на практиці призводить до ряду проблем, по-перше, спричинених відсутністю законодавчо закріпленого положення про конкурсний відбір кандидатів у судді та етапу, на якому його потрібно застосовувати, по-друге, рекомендація повинна надаватися кандидату у судді тільки за наявності вакантної суддівської посади, оскільки кваліфікаційна комісія суддів, залежно від рівня знань, стажу, посади, приймає рішення про рекомендацію кандидата на посаду судді у відповідному суді.

На мій погляд, ця норма Закону цілком зрозуміла. Надання рекомендації призводить до подальшого руху матеріалів на кандидата у судді через Державну судову адміністрацію України (територіальні управління) до Вищої ради юстиції, яка у разі прийняття позитивного рішення стосовно кандидатів вносить подання Президентові України про призначення суддів на посади і насамкінець видання Президентом України Указу “Про призначення суддів”.

На жаль, практика свідчить, що є непоодинокі випадки, коли рекомендація надається особі на посаду судді до суду, в якому вакансії на цей момент немає, але вона може з'явитися згодом. Або інша ситуація, коли вакансія заповнюється шляхом переведення до такого суду діючого судді з іншого суду в порядку статті 62 Закону України “Про судоустрій України”, тоді як матеріали на перше призначення суддею проходять зазначені інстанції.

З метою унеможливлення ситуації, коли особа буде призначена до суду, в якому відсутня вакантна посада судді, Вища рада юстиції має вживати необхідних заходів для недопущення подібних випадків. Така ситуація склалася свого часу з Печерським районним судом м. Києва, тоді до Вищої ради юстиції з Державної судової адміністрації України надійшли матеріали з рекомендаціями відповідної кваліфікаційної комісії суддів щодо чотирьох кандидатів на посади суддів у цьому суді, хоча фактично вакантними на той час було тільки три таких посади. Призначення четвертого кандидата суддею призвело б до абсурдної ситуації, коли у суді міг з'явитися “запасний” суддя.

А також були випадки, коли на розгляд Ради надходили матеріали кандидатів на посади суддів, які не відповідали вимогам чинного законодавства, кваліфікаційні комісії визнавали підготовленими до суддівської роботи та надавали рекомендації кандидатам, які не мали 25 - річного віку, необхідного стажу роботи у галузі права і таке інше.

У разі встановлення необхідності отримання додаткової інформації щодо поданих кандидатом документів, відповідний структурний підрозділ секретаріату Вищої ради юстиції вживає заходів щодо усунення недоліків.

Повертаючись до питання щодо трьохрічного строку дії результатів кваліфікаційного іспиту, зазначу, що особи, які склали кваліфікаційний іспит,

але не рекомендовані кандидатами у професійні судді за браком вакантних посад, враховуються кваліфікаційною комісією як кандидати на наступні вакантні посади протягом трьох років, якщо за цей час претенденти не відклинуть свою заяву.

Українським законодавством не передбачено, яким чином особа може дізнатися про появу вакантної суддівської посади, також немає законодавчо встановленої процедури щодо формування суддівського корпусу на конкурсній основі.

Для порівняння, законодавство Російської Федерації має конкретні правові норми, які регулюють такий порядок. Відповідно до Закону РФ «Про статус суддів у Російській Федерації» [2] відбір кандидатів на посаду судді здійснюється на конкурсній основі.

Голова суду, в якому з'явилась вакантна посада судді, повідомляє про це відповідну кваліфікаційну колегію суддів не пізніше ніж через десять днів після відкриття вакансії.

Кваліфікаційна колегія суддів не пізніше ніж через десять днів після отримання повідомлення голови суду оголошує про відкриття вакансії в засобах масової інформації із зазначенням часу і місця прийому заяв від претендентів на посаду судді, а також про час і місце розгляду отриманих заяв.

За результатами розгляду всіх заяв громадян, які претендують на посаду судді, перевірки відомостей і документів та за результатами кваліфікаційного іспиту (результати якого діють протягом трьох років після його складання, а після призначення особи на посаду судді – упродовж всього часу перебування його в якості судді), кваліфікаційна колегія суддів приймає рішення про рекомендацію одного з претендентів на посаду судді. У разі, коли жоден з претендентів не відповідає вимогам, що висуваються до претендентів на посаду судді, кваліфікаційна колегія суддів приймає відносно кожного громадянина вмотивоване рішення про відмову в рекомендації на посаду судді і оголошує в засобах масової інформації про новий час і місце розгляду заяв від претендентів на посаду судді. Рішення кваліфікаційної колегії суддів про відмову в рекомендації може бути оскаржено в судовому порядку.

На мій погляд, було б доцільно ввести таку практику і в Україні шляхом внесення відповідних змін до чинного законодавства, яке регулює порядок призначення суддів, зокрема до Законів України «Про статус суддів» та «Про судоустрій України».

Натомість відтворення в українському законодавстві положення вказаного Закону Російської Федерації, яким передбачено, що рішення кваліфікаційної колегії суддів про рекомендацію громадянина на посаду судді надсилається голові відповідного суду, який в установленому порядку у разі згоди вносить подання про призначення особи, що рекомендується на посаду судді, вважаю недоцільним. Така практика може призвести до зловживання з боку голів судів, оскільки особа, яка відповідає вимогам закону, ще повинна «підійти чи сподобатись» голові цього суду.

Виникає також питання щодо рівня освіти та фахової підготовки осіб, які претендують на посаду судді.



Незважаючи на те, що вища освіта в Україні має фактично три ступеня, Закони України “Про статус суддів” та “Про судоустрій України” не містять вимог щодо рівня вищої юридичної освіти при призначенні на посаду судді.

Професійний рівень судді має бути достатньо високим, щоб він мав змогу розглядати будь-які справи в галузі сімейного цивільного, трудового, кримінального, адміністративного права, включаючи всі процесуальні аспекти.

Отримати належний рівень знань особа може лише після проходження повного курсу навчання у вищому закладі освіти, оскільки вищою освітою є рівень освіти, який здобувається у вищому навчальному закладі в результаті послідовного, системного та цілеспрямованого процесу засвоєння змісту навчання, що ґрунтується на повній загальній середній освіті й завершується здобуттям певної кваліфікації за підсумками державної атестації[6].

Відповідно до Положення про освітньо-кваліфікаційні рівні (ступеневу освіту), затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 20.01.1998 р. № 65, нормативний термін навчання осіб за освітньо-кваліфікаційним рівнем бакалавр визначається програмою, але не може перевищувати чотирьох років. За такий строк особа не може набути знань. На мій погляд, є недостатнім для того, щоб особа мала змогу кваліфіковано здійснювати правосуддя. Поглиблене вивчення різних галузей права здійснюється тільки на наступних ступенях вищого професійного навчання при підготовці спеціалістів та магістрів.

Тому Вища рада юстиції, зважаючи на положення законодавства, яке регламентує освітню діяльність в Україні, і дотримується позиції, що на посаду судді може бути рекомендована особа, яка здобула освіту у вищому навчальному закладі третього або четвертого рівнів акредитації і отримала освітньо-кваліфікаційний рівень спеціаліста чи магістра і, відповідно, має документ про вищу освіту державного зразка.

Сьогодні підготовка юристів стала популярною, навіть прибутковою справою для вищих навчальних закладів, що, на жаль, відбивається на процесі навчання студентів та рівні знань випускників.

Що ж до спеціальних вимог Закону України “Про судоустрій України” [8] , які висуваються особам, що мають намір зайняти посаду судді у спеціалізованому суді, то чинне законодавство не розкриває змісту таких вимог.

Кваліфікаційні комісії суддів, на які покладено право перевіряти відповідність осіб вимогам законодавства, що висуваються до кандидатів на суддівські посади, складаються з одинадцяти членів, які мають вищу юридичну освіту: шести суддів, двох осіб від Міністерства юстиції України, двох осіб, уповноважених відповідною обласною (Київською міською) радою, та однієї від Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (ст. 75 цього Закону).

Статтею 74 Закону України “Про судоустрій України” передбачено існування в Україні кваліфікаційних комісій суддів відповідних спеціалізованих судів, які й повинні враховувати спеціалізацію суду при розгляді кандидатур на суддівські посади.

Статтею 59 цього ж Закону передбачено, що судьями спеціалізованих судів, крім осіб, зазначених у частині другій цієї статті, можуть бути також особи, які мають фахову підготовку з питань юрисдикції цих судів. У такому разі на посаду судді спеціалізованого суду може бути рекомендований відповідною кваліфікаційною комісією суддів громадянин України, не молодший тридцяти років, який проживає в Україні не менш як десять років, володіє державною мовою, має вищу освіту у галузі знань, що охоплюються межами юрисдикції відповідного спеціалізованого суду, та стаж роботи за спеціальністю не менше п'яти років. Ці судді відправляють правосуддя лише у складі колегій суддів.

Такі особи можуть бути фахівцями у галузі економіки, банківської справи чи спеціалістами у галузі державного управління. У зв'язку з цим, безперечно, члени комісії повинні мати відповідні знання та належний фаховий рівень з різних галузей знань для правильної та об'єктивної оцінки знань кандидата на посаду судді.

Також є достатньо складним питання щодо стажу роботи у галузі права, необхідного для зайняття посади судді, у зв'язку з тим, що воно зовсім не розкрито в законодавстві і викликає багато запитань та спорів серед юристів.

Яка робота у галузі права є достатньо змістовною і може дати належний досвід та належний професійний рівень особі для здійснення правосуддя?

Наприклад, Закон "Про статус суддів у Російській Федерації" [2] передбачає загальні вимоги до посад, які необхідно займати претендентів на посаду судді, це, зокрема, робота за юридичною професією на посадах, що вимагають юридичної освіти в державних органах та органах місцевого самоврядування. Крім того, до стажу роботи за юридичною професією зараховується час роботи на посадах, які вимагають юридичної освіти: в органах судового департаменту, в юридичних службах організацій незалежно від організаційно-правових форм і форм власності, час роботи в науково - дослідних установах, інститутах та робота в якості викладача, адвоката, нотаріуса.

В Україні стаж роботи у галузі права, що дає можливість для зайняття посади судді, визначається, з урахуванням досить загальних вимог чинного законодавства та з врахуванням рішень Вищої ради юстиції з цього питання. Так, кандидат на посаду судді після одержання вищої юридичної освіти у вищому закладі освіти третього або четвертого рівня акредитації (інституті, академії, університеті) повинен набути відповідного стажу роботи за юридичною спеціальністю, тобто працювати на посадах, які пов'язані із застосуванням норм права чи з керівництвом та контролем за правовою діяльністю відповідних органів не менше 3-х років. До цього стажу зараховується і час роботи у галузі права у період навчання у вищому юридичному закладі освіти третього або четвертого рівня акредитації, але не більше одного року (останній рік навчання).

Стаж роботи у галузі права визначається на підставі записів у трудовій книжці. У необхідних випадках можуть бути витребувані копії наказів про

призначення на посаду, посадові інструкції та інші відомості про характер роботи, що виконується чи виконувалась кандидатом на посаду судді. Також до такого стажу може бути зарахована робота на інших посадах, за умови якщо вона безпосередньо пов'язана із захистом прав і законних інтересів громадян та юридичних осіб, зміцнення законності та правопорядку і потребує знань у різних галузях права та вміння застосовувати їх на практиці. Тому вважаю за необхідне доповнити Закон України “Про статус суддів” чи “Про судоустрій України” орієнтовним переліком посад, робота на яких буде зараховуватися до стажу роботи у галузі права при призначенні особи на посаду судді. Вища рада юстиції свого часу надавала роз'яснення відповідним кваліфікаційним комісіям суддів та судам з приводу порядку обчислення такого стажу роботи. Це свідчить про необхідність врегулювання цього питання на законодавчому рівні.

Потребує уточнення і питання щодо терміну проживання громадянина на території України перед призначенням його суддею. Частиною 3 статті 127 Конституції України передбачено, що на посаду судді може бути рекомендований громадянин України, який проживає в Україні не менш як десять років.

Оскільки цим положенням Закону конкретно не встановлено, які періоди і в яких випадках необхідно включати до десятирічного терміну проживання в Україні, Вища рада юстиції зверталась до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо офіційного тлумачення положення частини 3 статті 127 Конституції України. У поданні було висловлено прохання з'ясувати, чи до десятирічного терміну проживання в Україні кандидата на посаду судді повинен зараховуватися тільки останній період проживання, чи це необов'язково; чи зараховувати до терміну проживання в Україні час, коли до проголошення незалежності України кандидат був громадянином іншої союзної республіки у складі СРСР, а навчався, проходив військову службу в Україні?

Конституційний Суд України ухвалою № 4 – у/2002 від 17 березня 2002 року [15] відмовив у відкритті конституційного провадження у справі, оскільки з чинного законодавства випливає, що практичної необхідності у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації положення частини 3 статті 127 Конституції України немає.

Якщо, наприклад, звернутися до Закону Республіки Молдова «Про статус судді» від 20.07.1995 року, про що йшлося вище, то там такої проблеми не існує (передбачено постійне проживання на території Республіки).

Внесення відповідних змін до Конституції України, Законів України “Про статус суддів” та “Про судоустрій України” позбавило б питань з цього приводу, як не виникає подібних запитань щодо виборів народних депутатів України, оскільки статтею 9 Закону України “Про вибори народних депутатів України” передбачено, що депутатом може бути обраний громадянин України, зокрема, який проживає в Україні останніх п'ять років. [3, с. 366]

Аналогічне положення містить стаття 9 Закону України “Про вибори Президента України” [4]. Президентом України може бути обраний громадянин

України, який, зокрема, проживає в Україні протягом десяти останніх перед днем виборів років.

На мій погляд, необхідно удосконалити існуючі вимоги до претендентів на посади суддів. Особа, яка виявила бажання зайняти посаду судді, повинна не тільки усвідомлювати, яку відповідальність на неї буде покладено, а і реально розуміти, який обсяг роботи їй доведеться виконувати. Це можливо шляхом законодавчого закріплення такої умови перед призначенням на посаду судді, як стажування на посаді судді під наглядом судді-куратора. Стажування має проводитись у суді тієї юрисдикції, в якому має бажання працювати майбутній суддя. Це дасть змогу як самому кандидату уявити весь обсяг роботи, так би мовити, в умовах реального часу, так і сформулювати певні висновки вже професійним суддям, які мають за підсумками стажування оцінити спроможність особи виконувати обов'язки судді. Проходження стажування могло б бути запроваджене в проміжку часу між складанням кандидатом кваліфікаційного іспиту і наданням рекомендації. Таким чином, існуючий кадровий резерв на посади суддів міг би стати дієвим. Законодавче врегулювання необхідності проходження стажування надасть можливість рекомендувати на посаду судді осіб, які показали кращі знання і випробували їх на практиці.

Кваліфікаційна комісія суддів повинна визначити одного претендента на конкретну вакантну суддівську посаду, що має відбуватися шляхом проведення конкурсу, положення щодо проведення якого мають бути відображенні в Законі України «Про судоустрій України».

Поставлені питання є лише частиною проблеми при формуванні високопрофесійного суддівського корпусу в Україні. Доцільно привести сучасну систему підбору суддівських кадрів до європейських стандартів, це стосується удосконалення роботи кваліфікаційних комісій суддів, законодавчого закріплення порядку офіційного оприлюднення вакантних суддівських посад, запровадження обов'язкового профільного навчання осіб, які виявили бажання обіймати посаду судді, а також багатьох інших аспектів, завдяки чому людина зможе отримати реальний правовий захист і вирішення конфліктних ситуацій демократичним шляхом.

З огляду на необхідність підвищення довіри до судової влади з боку населення, потрібно вдосконалити процедуру призначення суддів, привести її до єдино збалансованої моделі, яка дасть можливість сформулювати суддівський корпус на засадах рівності всіх перед законом і унеможливити двояке тлумачення будь-якої зі складових етапів призначення суддів на посади.

Тільки усвідомивши необхідність у прозорому і об'єктивному підході до формування суддівського корпусу, Україна може сподіватися на справедливий суд. А для цього потрібне чітке законодавче врегулювання процесу добору, призначення та звільнення суддів. Неоднозначність у розумінні, невідповідність і неузгодженість у правових нормах, які регламентують порядок призначення суддів, дає підґрунтя до зловживань з боку посадових осіб, здійснення тиску на процес формування суддівського корпусу.



**Список використаних джерел:**

1. *Вечные истины на вечной латыни. De verbo in verbum. Латинские изречения/ Сост. С.Б. Барсов. – М.: ЗАО Изд-во Центрполиграф: ООО «Плюс», 2000. – С. 448.*
2. *Закон РФ “О статусе судей в РФ” от 26.06.1992 г. № 3132 – I // Коментарий к Федеральному конституційному закону “О судебной системе Российской Федерации”/ Отв. ред. первый заместитель Председателя Верховного Суда РФ В. Радченко. – М.: Издательство НОРМА, 2003. – С. 293.*
3. *Закон України “Про вибори народних депутатів України” від 25.03.2004 № 1665-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. - № 27-28. – Ст. 366.*
4. *Закон України “Про вибори Президента України” від 05.03.1999 № 474 - XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. - № 14. – Ст. 81.*
5. *Закон України “Про Вищу раду юстиції” від 15.01.1998 р. № 22/98 // Відомості Верховної Ради України. – 1998. - № 20. – Ст. 134.*
6. *Закон України “Про вищу освіту” від 17.01.2002 № 2984-III // Відомості Верховної Ради. – 2002. – № 20. – Ст.134.*
7. *Закон України “Про статус суддів” від 15.12.1992 № 2862-XII // Відомості Верховної Ради. – 1993. – № 8. – Ст. 56.*
8. *Закон України “Про судоустрій України” від 07.02.2002 р. № 3018-III // Відомості Верховної Ради. – 2002. – № 27-28. – Ст. 180.*
9. *Конституционное право: Словарь / Отв. ред. В.В. Маклаков. – М.: Юристъ, 2001. – С. 365.*
10. *Конституція України. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.*
11. *Марченко М.Н. Судебное правотворчество и судебное право. – М.: Проспект, 2008. – С. 526.*
12. *Назаров І.В. Роль Вищої ради юстиції при першому призначенні на посаду професійного судді // Вісник національного університету внутрішніх справ. – 2004. – Вип.: 26. – С. 144 – 147.*
13. *Новий тлумачний словник Української мови у трьох томах. / - К.: Вид. “АКОНІТ”. 2003. –С. 926.*
14. *Статус судьи: Учебное пособие/ Клеандров М.И. – Новосибирск: Наука. Сибирская издательская фирма РАН, 2000. – С. 88-89.*
15. *Ухвала Конституційного Суду України № 4-у /2002 від 14.03.2002 року “Про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Вищої ради юстиції щодо офіційного тлумачення положення частини третьої статті 127 Конституції України” // Вісник Конституційного Суду України. – 2002. – № 3. – С. 3*



### **Актуальні проблеми забезпечення незалежності судової влади України**

Галайденко Тетяна Василівна,  
*головний спеціаліст  
контрольно-аналітичного відділу  
секретаріату Вищої ради юстиції*

---

Незалежність суддів — один із фундаментальних принципів правової держави. Демократичні суспільства за своїм визначенням не можуть існувати без належного та неупередженого правосуддя. Права людини, верховенство права та незалежне правосуддя, без сумніву, належать до основних цінностей сучасної цивілізації. Специфіка судочинства, як функції судової влади, може бути належним чином розкрита лише в контексті поділу державної влади, а безпосереднє втілення в життя принципу розподілу влади, може слугувати необхідною умовою нормального відправлення судочинства.

В Україні маємо ситуацію, за якою факти тиску на суддів, їх підкуп, втручання в діяльність судів набули систематичного та відвертого характеру. Судді повинні приймати свої рішення цілком незалежно і мати змогу діяти без обмежень, без неправового впливу, підбурення, тиску, погроз, прямого чи непрямого втручання, незалежно з чийого боку та з яких мотивів воно б не здійснювалось [1].

Метою нашої статті є розгляд питань реформування повноважень Вищої ради юстиції, підкреслення основних її функцій, повноважень та забезпечення функціонування в суддівському корпусі основного принципу демократичного суспільства — незалежності.

Слід відзначити, що проблема забезпечення незалежності суду виникла ще за біблейських часів. Так, у Біблії, у «Книзі Суддів» сформульована важлива доктринальна теза, а саме: «Божественне походження судової влади і її незалежність — від царської влади» [2]. Сама назва «Книга Суддів» вказує на те, що в ті часи відправлення правосуддя вважали найбільш значущим з усіх людських діянь, саме на суддів покладалась збереження духовних та правових цінностей суспільства. Про виділення судової влади серед інших гілок державної влади згадували Платон і Аристотель, а пізніше Локк [3]. Автором наукового обґрунтування поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову був Ш. Монтеск'є. «Для гарантування політичної свободи, — писав він, — потрібно, щоб одна влада зупиняла іншу». Проте судова влада, як цілком самостійна гілка державної влади, має специфіку, з огляду на яку вона не повинна стримуватися жодною іншою владою. Він вказував на те, що «задачі суду є в тому, щоб рішення і вирoki, завжди були лише точним застосуванням законів» [4].

Незалежність судової гілки влади є передумовою довіри людей до судової процедури, її авторитетності та ефективності, а самостійність прийняття судового рішення є суттю судової незалежності. Суддя не може підпорядковуватись жодній владі, крім закону, згідно з демократичними принципами, а також, крім власної совісті та почуття справедливості [5]. Цілковито необхідними у його роботі є висококваліфікована та ефективна система судочинства і забезпечення незалежності суддів.

Законодавче закріплення принципів незалежності правосуддя в наш час знайшло своє відображення в статті 10 Загальної Декларації прав людини, відповідно до якої: «Кожна людина для визначення її прав і обов'язків і для встановлення обґрунтованості пред'явленого їй кримінального обвинувачення має право, на основі повної рівності, на те, щоб її справа була розглянута прилюдно і з додержанням усіх вимог справедливості незалежним і безстороннім судом» [6].

Відповідно до статті 6 Конституції України: «Державна влада здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову»; згідно статті 55 Основного закону держава визначає, що: «права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб» [6]. Отже, право на судовий захист є конституційним правом громадянина України.

В Україні історично склалась така ситуація, що незалежність судової влади не є об'єктивно безсумнівною, її потрібно захищати та відстоювати. Більше того, судову владу України з великим перебільшенням можна назвати гілкою влади. Їй постійно доводиться убезпечувати свою незалежність та доводити свою спроможність.

Досліджуючи підстави діяльності кожної з гілок державної влади, характер і межі впливу однієї гілки влади на іншу, відзначимо, що у системі стримувань та противаг судова влада характеризується юридичною можливістю впливати на рішення й дії законодавчої і виконавчої влади, а відтак і на соціальні процеси. Вона «стримує» органи законодавчої влади від видання неправових законів, що порушують баланс гілок влади у державі, крім того, дозволяє «стримувати» органи виконавчої влади від незаконного нормотворення і порушень законів у сфері правозастосування.

Однією з причин залежності судової гілки влади України, на мій погляд, є сам підхід формування системи судової влади та її кадрового складу. Законодавча та виконавча гілки влади постійно намагаються впливати і впливають на формування персонального складу органів суду. Процедура призначення суддів є ключовим моментом судової незалежності у будь-якій країні.

Підтвердженням цієї думки є норми законодавства України. Так, у статті 11 Закону України «Про статус суддів» зазначається, що незалежність суддів

забезпечується передбаченою законом процедурою здійснення правосуддя, відповідальністю за неповагу до суду чи судді, недоторканністю суддів.

Згідно пункту 7 статті 14 Закону України «Про судоустрій України», гарантії самостійності суддів і їх незалежності забезпечуються особливим порядком їх призначення, обрання, притягнення до відповідальності та звільненням.

Відповідно до статті 128 Конституції України, перше призначення на посаду професійного судді строком на п'ять років здійснює Президент України. Всі інші судді, крім суддів Конституційного Суду України, обираються Верховною Радою України безстроково, у порядку, встановленому законом.

Крім того, на підставі статті 61 Закону України «Про судоустрій України», перше призначення на посаду професійного судді строком на п'ять років здійснюється Президентом України, на підставі рекомендації відповідної кваліфікаційної комісії суддів за поданням Вищої ради юстиції. Усі інші судді обираються безстроково Верховною Радою України, на підставі рекомендації Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, за поданням Голови Верховного суду України (голови відповідного вищого спеціалізованого суду) [7].

Виникають питання: «Чи гарантує судовій гілці влади і самим суддям сьогоднішній «особливий» порядок їх обрання та призначення, необхідну незалежність?»; «Чому суддів призначає Президент України та обирає Верховна Рада України?».

Наділення Президента України повноваженнями з призначення суддів, на перший погляд виглядає цілком пристойно. Президент України, відповідно до статті 102 Конституції України, є главою держави і виступає від її імені. Він є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, тобто не є главою виконавчої влади України, проте і не представляє судову гілку влади [6]. Тому у багатьох відношеннях нинішня процедура першого призначення суддів не є досить прозорою. І ми маємо ситуацію, коли дискреційні повноваження Президента України не обмежені лише перевіркою того, чи було додержано необхідну процедуру відбору та призначення суддів Вищою кваліфікаційною комісією та Вищою радою юстиції.

З Верховною Радою України, навіть з теоретичної точки зору, теж виходить заплутана ситуація. Відповідно до статті 75 Конституції України, єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент - Верховна Рада України. Виходить, що народ України доручив законодавчій владі формування кадрового складу судової гілки влади, а за великим рахунком - забезпечувати незалежність судів і суддів [9]. Треба зазначити, що обрання суддів Верховною Радою України є політизованим методом призначення. Ідея слухань, на яких можуть бути присутні багато людей і кожен депутат може запитувати кандидатів на суддівські посади, політизує процес. Виникають очевидні можливості для депутатів парламенту грати на публіку. Більше того, процедура, що робить публічними зауваження, навіть якщо останні



необґрунтовані, здається створена спеціально, щоб зашкодити кандидатам у судді, що успішно пройдуть цю процедуру. Парламент, безсумнівно, набагато більше втягнутий у політичні ігри і призначення суддів перетворюється на політичні торги, де кожен депутат України хотів би мати «власного суддю». Призначення «звичайних» суддів у Верховній Раді України не є належною процедурою, так як існує небезпека, що політичні міркування переважатимуть над об'єктивними якостями кандидата в судді. Крім того, об'єктивні критерії під час прийняття рішення не є обов'язковими для Парламенту. В цьому випадку кандидат, який у своїй попередній судовій практиці виніс рішення, яке «не сподобалось» деяким політичним діячам, ризикує тим, що у обранні йому буде відмовлено, оскільки парламентарі не зобов'язані наводити причини призначення або відмови в ньому.

Наразі, відповідно до статті 126 Конституції України, суддя не може бути затриманий чи заарештований без згоди Верховної Ради України до винесення обвинувального вироку судом. На мою думку, Парламент знову ж таки через надмірну «політизованість» не повинен відігравати жодної ролі у позбавленні суддів «суддівського імунітету», «недоторканості». Цю роль має відігравати Вища рада юстиції.

Тому українські законодавці, віряючи законодавчій владі і Президенту України повноваження з формування суддівського корпусу, не повинні були сподіватись на чесноти депутатів та Президента України. Напрошується висновок, що для гарантії незалежності судів і самих суддів, призначати останніх повинні виключно кваліфікаційні комісії суддів та Вища рада юстиції.

Розглянемо деякі інші аспекти функціонування судової гілки влади. На мою думку, немає потреби в існуванні окремої Вищої кваліфікаційної комісії, а її повноваження необхідно передати Вищій раді юстиції. Сьогодні система формування складу Вищої кваліфікаційної комісії видається проблематичною, бо серед членів незалежного органу є представники міських та обласних рад, Верховної Ради Автономної Республіки Крим та інших установ. Здійснення першого призначення на посаду судді строком на п'ять років є по суті випробувальним періодом. Випробувальні терміни, за визначенням, спричиняють труднощі для незалежності суддів, але якщо вони застосовуються, то не повинні перевищувати терміну, достатнього для оцінки професійної придатності судді. Як наслідок, в цей період судді інколи відчують себе зобов'язаними сліпо наслідувати на практиці своїх «старших» колег і не намагаються вирішувати справи, відповідно до своїх переконань та сумління, як має діяти кожен суддя. Тому п'ять років випробувального терміну на посаді судді, як я вважаю, надто довгий період, його можна обмежити трирічним.

Для посилення незалежності суддів потрібно детальніше законодавчо визначити процедуру прийняття присяги суддями. Відповідно до статті 10 Закону України «Про статус суддів», вперше призначені судді складають присягу визначеного цим законом змісту перед Президентом України. Проте

Указ Президента України «Про порядок складання присяги суддею, вперше призначеним на посаду судді» від 11 травня 1999 р. № 493/99 зі змінами і доповненнями встановлює, що суддя складає присягу у присутності Президента України, Голови Конституційного суду України, Голови Верховного суду України, Голови Вищого адміністративного суду України, Голови Вищого господарського суду України, Голови Вищої ради юстиції, Міністра юстиції України, Голови Державної судової адміністрації України в урочистій обстановці у приміщенні, де встановлено Державний Герб України і Державний Прапор України. Причому присутність вказаних осіб є обов'язковою. У випадку відсутності хоча б однієї із вказаних осіб при прийнятті суддею присяги, порушується порядок складання присяги, вперше призначеного на посаду.

Не зрозуміло тоді, навіщо встановлювати додаткові обов'язкові норми, які не встановлені Законом України «Про статус суддів», для порядку прийняття присяги ними. Такий порядок призводить до того, що в Україні є випадки, коли судді складали присягу у присутності більшості визначених в Указі Президента України осіб, але з об'єктивних причин під час складання присяги була відсутня одна з них, а замість неї присутній її заступник. У такому разі факт складання присяги суддею ставиться під сумнів, що, на мою думку, є прямим тиском на суддів.

Треба законодавчо визначити, що всі посадові особи, зазначені в Указі Президента України, можуть бути запрошені на церемонію прийняття присяги суддями, але їх відсутність не є перешкодою для прийняття присяги останніми.

Указом Президента також визначено, що в «окремих випадках» суддя складає присягу за дорученням Президента України, у присутності голови обласної державної адміністрації, членів відповідної ради суддів, голови відповідного апеляційного суду, суддів суду, в який його призначено, та начальника територіального управління державної судової адміністрації. Після складання присяги Президенту України або за його дорученням голова обласної державної адміністрації вручає посвідчення судді. Слід враховувати, що місцева державна адміністрація входить до системи виконавчої влади. Отже, в «окремих випадках» судді складають присягу перед головами місцевих органів виконавчої влади, що аж ніяк не сприяє забезпеченню їх незалежності.

Законом України «Про статус судів» не передбачаються «окремі випадки» для складання присяги суддями і присяга, на мою думку, відповідно до цього закону, повинна бути складена лише перед Президентом України.

Визначений в Указі Президента України порядок складання присяги є проблемним для гарантування незалежності судової гілки влади і має бути приведений у відповідність до Закону України «Про статус суддів» [8].

Підсумовуючи викладене, для досягнення справжньої незалежності суддів потрібно розширити повноваження вже діючого в Україні органу — Вищої ради юстиції.

Відповідно до статті 131 Конституції України, в Україні діє Вища рада юстиції, до відання якої, зокрема, належить внесення подання про призначення суддів на посади або про звільнення їх з посад.

Відповідно до Закону України «Про Вищу раду юстиції», вона є колегіальним, незалежним органом, що відповідає за формування високопрофесійного суддівського корпусу, здатного кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі, а також за прийняття рішень стосовно порушень суддями і прокурорами вимог щодо несумісності та у межах своєї компетенції про їх дисциплінарну відповідальність [9].

Тобто в Україні вже є незалежний орган, відповідальний за формування високопрофесійного суддівського корпусу і ним є Вища рада юстиції. Саме на неї можна покласти тягар відповідальності за формування суддівського корпусу.

До повноважень оновленої Вищої ради юстиції можна віднести:

- призначення суддів на посаду професійного судді строком на три роки в порядку, визначеному законом, та їх звільнення;
- призначення на посаду професійного судді безстроково у порядку, визначеному законом, та їх звільнення;
- розгляд справ і прийняття рішень стосовно порушення суддями і прокурорами вимог щодо несумісності;
- звільнення суддів за порушення ними присяги судді;
- здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів Верховного суду України і суддів вищих спеціалізованих судів;
- розгляд скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних та місцевих судів;
- надання згоди на затримання, арешт суддів до винесення обвинувального вироку судом;
- всі повноваження, віднесені Законом України «Про судоустрій України» до повноважень Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Слід також передбачити, що перед Вищою радою юстиції складають присягу вперше призначені на посаду судді.

Такі повноваження Вищої ради юстиції значно посилять незалежність судової влади, усунуть тривалу тяганину при призначенні та звільненні суддів з посад. У випадку реалізації таких змін до законодавства України, потрібно буде переглянути систему формування Вищої ради юстиції, крім того, для належного виконання вказаних функцій потрібно буде змінити склад самої Ради.

Зараз Вища рада юстиції складається з 20 членів, а саме: представників з Верховної Ради України, Президента України, з'їзду суддів України, з'їзду адвокатів України, з'їзду представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ, яких призначають до Вищої ради юстиції по три члени, а Всеукраїнська конференція працівників прокуратури — двох членів Вищої

ради юстиції. До складу Вищої ради юстиції входять за посадою: Голова Верховного суду України, Міністр юстиції України, Генеральний прокурор України [10].

Після розширення повноважень Вищої ради юстиції, на мою думку, можливий такий порядок формування складу Ради, а саме: з'їзд суддів України призначає десять членів Вищої ради юстиції, Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України призначають по п'ять членів Вищої ради юстиції, з'їзд адвокат України, з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ, Всеукраїнська конференція працівників прокуратури призначають по три члени Вищої ради юстиції. До складу Вищої ради юстиції входять за посадою: Голова Конституційного Суду України, Голова Верховного Суду України, Міністр юстиції України, Генеральний прокурор України, Голова Ради суддів України.

Підводячи підсумки викладеного, можна зробити висновок про те, що саме такими, виваженими і правильними кроками у реформуванні повноважень Вищої ради юстиції можна підсилити і забезпечити функціонування в суддівському корпусі основного принципу демократичного суспільства – незалежності та самої незалежності судової влади України.

### *Список використаних джерел:*

1. В.І. Шакун. «Влада і злочинність». – К.: Пам'ять століть. – 1997.
2. Святе Письмо. Переклад Хоменка. 1991 рік. – Про Біблію. – С. XVI.
3. Н.М. Азаркин. «Монтескье». – М.: Юрид. Лит. – 1988.
4. Ш. Монтеск'є. «Избранные произведения». – М. – 1980.
5. Ю.В. Баулін. (голов.ред.) та ін. Теоретичні і прикладні проблеми відповідальності за порушення прав за кримінальним законодавством України.– Харків: Вид-во «Кросроуд». – 2008. – С. 148.
6. Конституція України// Відомості Верховної Ради України. – 2005. – N 2. – С. 44.
7. Закон України «Про судоустрій України» // Відомості Верховної Ради України. –2002. – №27-28.
8. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про статус суддів» // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 33.
9. Загальна Декларація прав людини від 10.12.48 //Офіційний вісник України від 15.12.2008 - 2008 р. – № 93. – С. 89.
- 10.Закон України «Про Вищу раду юстиції» // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 25.





## Представництво адвокатів у Вищих радах юстиції (магістратурах): порівняльно-правовий аналіз

Сафулько Сергій Федорович,  
*адвокат, заслужений юрист України,  
член Вищої ради юстиції*

В ряді країн, там де створено і діють Вищі ради юстиції (магістратури), їх формування є, як правило, полісуб'єктним, у цих органах присутні як представники суддівського корпусу, так і представники інших юридичних професій або асоціацій і формуються такі органи з різних «юридичних» гілок: суддями, прокурорами, адвокатами, законодавчою і виконавчою владою.

Сенс біполярного представництва є очевидним: суспільство не може таку надзвичайно важливу і відповідальну місію, як формування суддівського корпусу, довірити якійсь одній структурі чи корпорації або гілці влади і для забезпечення балансу, зваженості інтересів у такому органі вимагає включення у нього як суддів, так і вчених, прокурорів, адвокатів.

Таким шляхом пішов і наш вітчизняний законодавець, передбачивши у Законі України «Про Вищу раду юстиції» від 15.01.1998 р. № 22/98-ВР її формування як органами державної влади (законодавча, виконавча, судова), так і незалежними корпораціями, такими як з'їзд адвокатів України, з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ України.

Адвокатів України представляють у Вищій раді юстиції три члени, яких на альтернативній основі призначає з'їзд адвокатів України. При цьому Закон України «Про Вищу раду юстиції» не визначає ні порядку обрання (призначення) з'їздом адвокатів членів Вищої ради юстиції, ні порядку скликання самого з'їзду адвокатів України. У статтях 5, 10-11, 14-15 Закону № 22/98-ВР визначено лише найзагальніші вимоги щодо призначення членів Вищої ради юстиції від адвокатів. Це дає широкі можливості для різного тлумачення як правомірності скликання з'їздів адвокатів для призначення членів Вищої ради юстиції, так і легітимності таких призначень. Закон і справді в цьому сенсі не досконалий, бо, окрім найзагальніших положень щодо призначення членів Вищої ради юстиції від адвокатів, містить і найбільш невдалу бланкетну норму про те, що всі інші питання скликання і проведення з'їзду адвокатів визначаються Законом України «Про адвокатуру». Цей же Закон не містить ніяких норм щодо скликання і проведення з'їзду адвокатів України і, як це часто трапляється, життя підправляє відсутність нормативного врегулювання цих питань і всі три з'їзди адвокатів України, на яких призначались члени Вищої ради юстиції від адвокатів, скликалися Вищою кваліфікаційною комісією адвокатури, причому два перших з'їзди (1998 і 2004

роки) – спільно зі Спілкою адвокатів України, а третій (2009 рік) тільки Вищою кваліфікаційною комісією адвокатури.

Правомірно виникає питання, наскільки це узгоджується із нормами Конституції України, Закону України «Про Вищу раду юстиції» та Закону України «Про адвокатуру». Думається, що дискусія з цієї проблеми, яка особливо активувалась у 2009 році через деякі, на думку багатьох критиків, неправомірні дії зі скликання V З'їзду адвокатів України у листопаді 2009 року, має спрямувати законодавця до законодавчого врегулювання цієї проблеми. Яка, до речі, є однаково характерною і для скликання конференції працівників прокуратури, і з'їзду вчених-юристів для призначення «своїх членів» у Вищу раду юстиції, адже маємо приклади судових позовів, оскаржень легітимності таких «форумів», врешті, і анулювання їх рішень, як це було зі з'їздом представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ.

У цьому аспекті цікавою є нормативна (конституційна) визначеність питань формування Вищих рад юстицій (магістратур) у інших країнах, зокрема з позиції представництва у цих органах, присутності у них саме представників адвокатської професії. Як показує такий аналіз, в деяких країнах членство адвокатів у таких структурах є обов'язковим, в інших – альтернативним. Але більшість з конституцій світу, визначаючи склад і призначення таких органів, передбачають входження у них представників від національних адвокатур. Для нас це особливо актуально, так як ми є свідками пропозицій окремих суб'єктів законодавчої ініціативи в Україні, які намагаються знівелювати участь (присутність) адвокатів у Вищій раді юстиції, або взагалі ліквідувати такий конституційний орган.

Наприклад, у проекті змін до Конституції України, розробленому Блоком Юлії Тимошенко і Партією регіонів, питання, які нині віднесені до компетенції Вищої ради юстиції, пропонується передати частково територіальній громаді (обрання суддів місцевих судів) або кваліфікаційно-дисциплінарним комісіям, Вищій кваліфікаційно-дисциплінарній комісії адвокатури (щодо суддів Верховного і Вищих судів), причому до їх компетенції пропонується віднести і питання щодо визначення відповідальності не лише суддів, а і «членів виборчих комісій» і членів ЦВК [1]. За цим проектом існування такого органу, як Вища рада юстиції, не передбачається взагалі.

Внесено і законопроект народними депутатами Лавриновичем О.І. і Януковичем В.Ф. [2], яким пропонується персональний склад Вищої ради юстиції збільшити до 25 членів, ним передбачено, що Верховна Рада України, з'їзд суддів України, з'їзд адвокатів України до Вищої ради юстиції призначають по сім членів, припиняється обрання до її складу представників від вчених-юристів і конференцій прокурорських працівників, розширюється коло осіб, які входять до складу Вищої ради юстиції за посадою, пропонується, окрім Голови Верховного Суду України, Генерального прокурора України і Міністра юстиції України, включити у цей реєстр і Голову Конституційного Суду України.

Натомість президентський варіант Конституції України [3] передбачає скорочення персонального складу Вищої ради юстиції з 20 до 16 членів, в тому числі 8 членів має обирати з'їзд суддів України, по чотири члени призначаються Сенатом і Президентом України. Істотною новелою цього проекту є те, що Вища рада юстиції діє на постійній основі у складі Кваліфікаційної та Дисциплінарної комісії суддів. Адвокатів, як бачимо, за цим проектом до складу Вищої ради юстиції включати не пропонується.

Радикальні зміни пропонують внести до Закону України «Про Вищу раду юстиції» і народні депутати Портнов А.В. та Лукаш О.Л. [4]: продовжити термін перебування члена Вищої ради юстиції на посаді понад шість років до вступу на посаду іншого члена Вищої ради юстиції, розгляд скарг на рішення кваліфікаційних комісій суддів щодо призначення суддів на посади безстроково, запроваджується Інспекція Вищої ради юстиції у складі 20 інспекторів і ін.

А тепер коротко поглянемо, як у деяких країнах врегульовані питання, пов'язані з діяльністю органів, аналогічних Вищій раді юстиції.

У Конституції Іспанії [5] (стаття 122) передбачається існування Генеральної ради судової влади, яка є органом управління в даній сфері. Окремий закон встановлює її статус, а також положення про несумісність посад і функцій її членів по відношенню до суддів, в тому числі в сфері призначення, проходження служби, нагляду та дисциплінарної відповідальності. Генеральна рада судової влади формується у складі Голови Верховного Суду, який її очолює, та двадцяти членів, які призначаються королем строком на п'ять років. З них дванадцять призначаються з числа суддів та магістратів всіх категорій на умовах, встановлених законом; чотири – за пропозицією Конгресу депутатів та ще чотири – за пропозицією Сенату, в обох випадках – більшістю в три п'ятих голосів. Усі вони повинні бути адвокатами або юристами визначеної компетенції та мати стаж роботи в юридичній професії більше п'ятнадцяти років.

У Вищій раді магістратури Італійської Республіки, як це передбачено ст. 104 Конституції цієї держави [6], головуєчим є Президент Республіки. До складу Ради входять по праву перший голова та Генеральний прокурор Касаційного суду. Дві третини решти складу Ради обираються всіма звичайними суддями з числа суддів різних категорій, а одна третя – Парламентом на спільному засіданні палат з числа професорів права університетів та адвокатів, які мають не менше п'ятнадцяти років стажу. Рада обирає віце-голову з членів, обраних Парламентом. Виборні члени Ради залишаються на посаді чотири роки та не можуть бути відразу ж переобрані на другий строк. Вони не можуть, залишаючись на посаді, бути включеними в кадрові списки по своїй професії, а також бути членами Парламенту або обласної ради. Вища рада магістратури згідно норм про судоустрій розглядає питання зарахування в магістратуру, призначення та переміщення магістратів, їх підвищення по службі, дисциплінарні заходи стосовно магістратів.

У Казахстані Конституція (ст. 82) [7] передбачає, що Голова Верховного Суду, голови колегій та судді Верховного Суду Республіки Казахстан обираються Сенатом за поданням Президента Республіки, на підставі рекомендації Вищої Судової Ради Республіки. Голови обласних та прирівняних до них судів, голови колегій та судді обласних та прирівняних до них судів призначаються на посаду Президентом Республіки за рекомендацією Вищої Судової Ради Республіки. Голови та судді інших судів Республіки призначаються на посаду Президентом Республіки за поданням Міністра юстиції, на підставі рекомендації Кваліфікаційної колегії юстиції. Вища Судова Рада очолюється Головою, якого призначає Президент Республіки, та складається з Голови Конституційної Ради, Голови Верховного Суду, Генерального прокурора, Міністра юстиції, депутатів Сенату, суддів та інших осіб, які призначаються Президентом Республіки. Кваліфікаційна колегія юстиції є автономною, незалежною установою, яка формується з депутатів Меджлісу, суддів, прокурорів, викладачів права та вчених-юристів, працівників органів юстиції. Статус, порядок формування та організація роботи Вищої Судової Ради та Кваліфікаційної комісії юстиції визначаються законом.

У Македонії Конституція республіки передбачає (ст.ст. 104, 105) [8], що Республіканська судова рада складається з семи членів. Члени Республіканської судової ради обираються Зборами. Члени Республіканської судової ради обираються з числа відомих юристів строком на 6 років з правом бути переобраними ще на один строк. Члени Республіканської судової ради наділені правом недоторканності. Рішення про їх недоторканність приймають Збори. Посада члена Республіканської судової ради несумісна з іншою громадською чи професійною діяльністю, а також членством в політичних партіях. Республіканська судова рада: Рекомендує Зборам кандидатури суддів, призначає та усуває їх з посади, затверджує пропозиції про відставку суддів у випадках, передбачених Конституцією; приймає рішення про дисциплінарну відповідальність суддів; оцінює професіоналізм та добросовісність суддів в процесі здійснення їх повноважень та пропонує дві кандидатури суддів в Конституційний суд Республіки Македонія.

У Мальтійській Республіці, як це передбачено ст. 101(А) її Конституції [9], повинна існувати Комісія по здійсненню правосуддя, яка повинна складатись з Президента, котрий повинен бути її головою, та дев'яти інших членів, а саме: Головного судді, котрий повинен бути заступником голови та головувати в Комісії за відсутності голови; Генерального атторнея – за посадою; двох членів, обраних на чотири роки суддями Вищого суду з їх оточення; двох членів, призначених на чотири роки, з яких один призначається Прем'єр-міністром, а інший – лідером опозиції, причому – в будь-якому випадку кожен з них повинен бути особою віком не менше сорока п'яти років, користуватися в суспільстві загальною повагою та мати репутацію високоморальної та чесної людини; Президента Палати адвокатів – за посадою. Президент повинен мати тільки голос, який дає перевагу; коли головує



заступник голови, він повинен зберігати свій власний голос разом з голосом, який дає перевагу.

У Молдові Вища рада магістратури формується без участі адвокатів. Аналогічно формується Всепольська Судова Рада і Португальська Вища рада магістратури. Хоча їх склад не виключає можливості призначення адвокатів членами цих органів за рахунок квоти парламенту чи глави держави.

Конституція Албанії (ст. 147) [10] передбачає, що до складу Вищої ради юстиції входять Президент Республіки, Голова Верховного Суду, Міністр юстиції, три члени, обрані Кувендом, а також дев'ять суддів всіх рівнів, які обираються Національною судовою конференцією. Обрані члени виконують повноваження протягом п'яти років, без права бути переобраними, відразу після спливу їх мандату. Президент Республіки є Головою Вищої ради юстиції. Вища рада юстиції, за пропозицією Президента, обирає зі свого складу заступника голови. Заступник голови організовує діяльність Вищої ради юстиції, а також головує на її засіданнях за відсутності Президента Республіки. Вища рада юстиції вирішує питання переведення суддів, а також їх дисциплінарної відповідальності згідно закону. Перевід суддів не може відбуватись без їхньої згоди; винятком можуть бути випадки, коли це обумовлено необхідністю реорганізації судової системи. Суддя може бути звільнений від виконання своїх обов'язків Вищою радою юстиції за скоєння злочину, в зв'язку з розумовою та фізичною недієздатністю, за вчинки, які дискредитують посадове становище та особу судді, або за недостатній професіоналізм. Не згодний з таким рішенням суддя має право подати скаргу до Верховного Суду, який в такому випадку приймає рішення на спільній колегії.

Вища рада Правосуддя Князівства Андорра теж не передбачає, що у її склад входять адвокати, хоча вони також можуть бути призначеними за квотою чи глави держави, чи парламенту.

У Вірменії засновано Раду правосуддя (ст.ст. 94, 95 Конституції Республіки Вірменія) [11], до якої входять Президент Республіки (він очолює Раду правосуддя); Міністр юстиції та Генеральний прокурор, які є заступниками Голови Ради. До складу Ради входять також чотирнадцять членів, призначених Президентом Республіки на п'ятирічний строк, двоє з яких – вчені-юристи, дев'ять – судді, троє – прокурори. По три члена Ради призначаються з числа суддів судів першої інстанції, апеляційних судів та Касаційного суду. Загальні збори суддів таємним голосуванням висувають по три кандидатури на кожне місце. Кандидатури прокурорів – членів Ради – висуває Генеральний прокурор. Рада правосуддя: складає за пропозицією Міністра юстиції та подає на затвердження Президенту Республіки щорічні списки професійної придатності та службового переміщення суддів, на підставі яких здійснюються призначення; складає за пропозицією Генерального прокурора та подає на затвердження Президенту Республіки щорічні списки професійної придатності та службового переміщення прокурорів, на підставі яких здійснюються призначення; пропонує кандидатури голови, суддів

Касаційного суду, його палат, голів судів першої інстанції, апеляційних та інших, надає висновки за поданням Міністра юстиції щодо кандидатур інших суддів; дає висновки по представленим Генеральним прокурором кандидатурам заступників Генерального прокурора, прокурорів, які очолюють структурні підрозділи Прокуратури; вносить пропозиції про присвоєння суддям та прокурорам класних чинів; вносить пропозиції про надання згоди на припинення повноважень судді, арешт судді, його притягнення до кримінальної чи адміністративної відповідальності в судовому порядку; притягує суддів до дисциплінарної відповідальності. При розгляді питань щодо притягнення суддів до відповідальності засідання Ради проводить голова Касаційного суду. Президент Республіки, Міністр юстиції та Генеральний прокурор в таких засіданнях участі не беруть; на запит Президент Республіки висловлює свою думку з питань помилування. Порядок діяльності Ради правосуддя встановлюється законом.

Вища судова рада Болгарії, згідно ст.ст. 129, 130 Конституції [12], призначає, підвищує та понижує на посаді, переміщує та звільняє з посад, суддів, прокурорів та слідчих. Вища судова рада складається з 25 членів. Голова Верховного касаційного суду, голова Верховного адміністративного суду та Головний прокурор є її членами за посадою. Членами Вищої судової ради обираються юристи, котрі мають високі професійні та моральні якості та не менш, як п'ятнадцятирічний юридичний стаж. Одинадцять членів Вищої судової ради обираються Народними зборами та одинадцять – органами судової влади. Мандат обраних членів Вищої судової ради – п'ять років. Вони не можуть бути переобрані відразу ж після спливу цього строку. На засіданнях Вищої судової ради головує міністр правосуддя, який не бере участі в голосуванні.

У Греції призначення, переміщення, прикомандирування та переатестація судових чиновників здійснюється Президентськими декретами, які видаються на підставі попередніх рішень Вищої судової ради. Рада створюється у складі голови відповідного суду вищої інстанції та членів цього суду, які призначаються шляхом жеребкування з числа тих, хто вже прослужив у суді не менше двох років. До складу Судової ради по цивільним та кримінальним справам входить прокурор Ареопагу, а до складу Контрольної ради – Генеральний державний комісар при Контрольній раді. Для розгляду питань про призначення на посаду державних радників, членів і заступників прокурора Ареопагу, голів та прокурорів апеляційних судів та членів Контрольної ради Вища судова рада створюється, згідно закону, в розширеному складі. Якщо міністр не згоден з думкою Вищої судової ради, він може передати питання на розгляд пленуму відповідного суду вищої інстанції, згідно закону.

Право звертатися до пленуму має також судовий чиновник, якого не включено до списку призначення на посаду, за наявності підстав, визначених законом. Рішення пленуму за переданими на його розгляд питаннями, а також

рішення Вищої судової ради, по відношенню до яких міністр не висловив своєї незгоди, є для останнього обов'язковими. Призначення на посади голів та заступників голів Державної ради, Ареопагу та Контрольної ради членів відповідного суду вищої інстанції здійснюється Президентським декретом, який видається за пропозицією Ради міністрів. Призначення на посаду прокурора Ареопагу здійснюється з числа членів та заступників прокурора Ареопагу аналогічним декретом. Такі рішення або дії не підлягають перегляду в Державній раді.

Дисциплінарна влада над судовими чиновниками, починаючи з рангу члена або заступника прокурора Ареопагу та вище, а також інших відповідних рангів, здійснюється Вищою дисциплінарною радою. Дисциплінарні позови ініціюються міністром юстиції. Вища дисциплінарна рада створюється у складі голови Державної ради (голова ради), двох заступників голови або членів Державної ради, двох заступників голови або членів Ареопагу, двох заступників голови або членів Контрольної ради та двох штатних професорів-юристів юридичних факультетів університетів країни (члени ради). Члени ради призначаються шляхом жеребкування з числа тих, хто прослужив в даному суді вищої інстанції або на юридичному факультеті не менше трьох років; при цьому зі складу ради виключаються в кожному випадку члени того суду, по відношенню дій членів, прокурорів або комісара якого рада повинна винести рішення. У разі коли мова йде про притягнення до дисциплінарної відповідальності членів Державної ради, головує у Вищій дисциплінарній раді голова Ареопагу.

Дисциплінарна влада над іншими судовими чиновниками здійснюється в першій та другій інстанціях радами, до складу яких шляхом жеребкування в порядку, визначеному законом, входять постійні судді. Дисциплінарний позов ініціюється Міністром юстиції. Позови по обвинуваченню в неправосудних діях проти судових чиновників розглядаються, згідно з законом, спеціальним судом, до складу якого входять голова Державної ради в якості голови, один з членів Державної ради, один з членів Ареопагу, один з членів Контрольної ради, два штатних професора юридичних дисциплін юридичних факультетів країни та два адвокати з числа членів Вищої дисциплінарної ради адвокатів – в якості членів, що призначаються в порядку жеребкування. З числа членів спеціального суду в кожному випадку виключається судовий чиновник, щодо якого суд повинен постановити рішення. У випадку, коли мова йде про позов проти члена Державної ради або чиновника постійного адміністративного суду, в спеціальному суді головує голова Ареопагу. Ініціювання кримінального позову не потребує будь-якого дозволу (ст.ст. 90, 91, 95 Конституції Греції) [13].

В Румунії діє Вища рада магістратури, однак її склад визначається не Конституцією, а спеціальним законом. У Словацькій Республіці у Конституції теж не обумовлено обов'язковість входження до Судової ради Республіки адвокатів, однак її склад, крім суддів, дає можливість адвокатурі просувати у

цей орган своїх представників. Згідно ст. 141<sup>a</sup> Конституції Словацької Республіки [14], головою Судової ради Словацької Республіки є Голова Верховного Суду. Членами ради – вісім суддів, котрих обирають та відкликають судді Словацької Республіки; три члена, котрих обирає та відкликає Національна рада, та по три члена, котрих призначають та відкликають Президент та Уряд Словацької Республіки. Членом Судової ради може стати особа, яка має бездоганну репутацію, вищу юридичну освіту та стаж не менше 15 років роботи по спеціальності. Строк повноважень членів Судової ради – п'ять років. Одна й та ж сама особа може бути обрана або призначена членом Судової ради не більше двох разів підряд.

До компетенції Судової ради відноситься: прийняття рішень про призначення та переміщення суддів; внесення пропозицій Президенту про призначення голови Верховного Суду та заступника Голови Верховного Суду та пропозиції про їх відкликання; внесення пропозиції Уряду щодо кандидатів у судді, які могли б представляти Словацьку Республіку в міжнародних судових органах; обрання та відкликання членів дисциплінарних сенатів та голів дисциплінарних сенатів; висловлювання з приводу пропозиції про кількість судів Словацької Республіки при складанні проекту державного бюджету; інші повноваження, визначені законом. Для прийняття постанови Судової ради необхідна згода більше половини всіх її членів. Особливості щодо порядку визначення членів Судової ради, її компетенції, організації та відношення до органів управління судочинством та до органів самоуправління суддів визначає закон.

У Словенії Конституція (ст. 131) [15] передбачає, що Судова рада складається з одинадцяти членів. П'ять членів Судової ради обираються за пропозицією Президента Державними зборами з числа професорів права університетів, адвокатів та інших юристів, шість членів обираються зі свого складу суддями, які здійснюють суддівські функції безстроково. Голова Судової ради обирається членами Ради із членів складу.

Вища рада суддів і прокурорів Туреччини засновується та виконує свої функції у відповідності з принципами незалежності суддів та забезпечення гарантій суддів. Голова Ради – Міністр юстиції. Заступник міністра за посадою є членом Ради. Три основних члени та три члени, які заміщаються, призначаються Президентом на чотири роки з числа трьох кандидатів, висунутих на кожне вакантне місце повними зборами Вищого військового апеляційного суду з числа своїх членів. Два основних та два члени, які заміщаються, призначаються з числа трьох кандидатів, висунутих на кожне вакантне місце повними зборами Державної Ради. Вони можуть бути переобрані в кінці строку їх повноважень. Рада обирає заступника голови з числа обраних основних членів.

Вища рада суддів і прокурорів розглядає питання стосовно утвердження в професії суддів та прокурорів судових органів та адміністративних судів, їх призначень, переводів, покладення тимчасових



повноважень, просунення по службі та присвоєння першого класу, розподілу посад, винесення рішень щодо тих, залишати яких у професії вважається недоцільним, накладення дисциплінарних стягнень та відсторонення від посадових обов'язків. Рада приймає остаточне рішення за пропозиціями Міністерства юстиції стосовно змін в складі суду або обов'язків судді чи прокурора, а також змін юрисдикції суду. Рада також здійснює інші функції, визначені Конституцією та законами. Рішення ради не можуть бути оскаржені в жодній судовій інстанції. Функціонування Ради, методи виконання обов'язків, порядок виборів та методи роботи, принципи, які стосуються розгляду протестів Радою, регулюються законом. Міністр юстиції уповноважений призначати суддів та прокурорів на тимчасову або постійну роботу в центральному апараті Міністерства юстиції з їх згоди. Міністр юстиції може у невідкладних випадках надати тимчасові повноваження суддям та прокурорам з метою попередження зривів в роботі, за умови погодження з Вищою радою суддів та прокурорів на першому ж засіданні (ст. 159 Конституції Турецької Республіки) [16].

Вища рада магістратури Франції, згідно ст. 65 Конституції Французької Республіки [17], очолюється Президентом. Міністр юстиції є за посадою віце-головою. Він може заміщати Президента. Вища рада магістратури складається з двох палат, одна з яких має юрисдикцію стосовно суддів, інша – стосовно посадових осіб прокуратури. Палата, компетентна щодо суддів, включає, крім Президента та міністра юстиції, п'ять суддів та одного прокурора, одного державного радника, призначеного Державною радою, та трьох осіб, які не входять ні до складу Парламенту, ні в органи судової влади та призначаються відповідно Президентом, головою Національних зборів та головою Сенату. Палата, компетентна щодо прокурорів, включає, крім Президента та міністра юстиції, п'ять прокурорів та одного суддю, державного радника та трьох осіб, зазначених вище. Палата Вищої ради магістратури, компетентна щодо суддів, вносить пропозиції про призначення суддів Касаційного суду, призначення першого голови Апеляційного суду та призначень голів судів вищої інстанції. Інші судді призначаються на підставі відповідного висновку палати. Палата в якості дисциплінарної ради виносить рішення стосовно суддів. В такому випадку головує перший голова Касаційного суду. Палата Вищої ради магістратури, компетентна щодо прокурорів, дає свій висновок про призначення посадових осіб прокуратури, за винятком чиновників, які призначаються Радою міністрів. Палата дає свій висновок з приводу дисциплінарних санкцій по відношенню до посадових осіб прокуратури. У такому випадку головує Генеральний прокурор при Касаційному суді.

Стаття 121 Конституції Республіки Хорватія [18] теж передбачає Державне судове віче, яке призначає та звільняє з посад суддів та прокурорів, а також приймає рішення про їх дисциплінарну відповідальність. Державне судове віче діє у складі голови та чотирнадцяти членів. Голова та члени Державного судового віче обираються Палатою представників за поданням

Палати жупаній строком на вісім років з числа відомих суддів, прокурорів, адвокатів та професорів права університетів.

Конституція Штату Каліфорнія (США) [19] передбачає, що Рада суддів складається з Головного судді та одного судді Верховного Суду, трьох суддів апеляційних судів, п'яти суддів судів вищої категорії, п'яти суддів муніципальних судів, двох керуючих справами суду без права голосу та неголосуючих членів, які визначаються голосуючими членами Ради, кожний з яких призначається Головним суддею на трирічний строк у відповідності з процедурою, встановленою Радою; чотирьох членів Адвокатури Штату, які призначаються своїм керуючим органом на трирічний строк; та одного члена від кожної палати Законодавчих зборів штату, який призначається у відповідності з процедурою палати. Головний суддя сприяє швидкому веденню судового діловодства та рівному розподілу роботи суддів. Судді звітують перед Радою за вказівкою Головного судді про стан судового діловодства в їхніх судах. Вони повинні підтримувати співробітництво з Радою та здійснювати правосуддя належним чином.

Конституція Федеративної Республіки Бразилія [20] передбачає існування магістратури для призначення в судові органи, найнижчою посадою в яких є заступник судді, за результатами відкритого конкурсу з іспитами та рекомендаціями з участю на всіх його етапах Ордену адвокатів Бразилії з дотриманням порядку класифікації при призначеннях.

Як видно із конституційних положень ряду країн, у них передбачено існування в тій чи іншій формі або Вищих суддівських рад, або Рад юстиції (магістратур). Їх склад і функції визначаються в залежності від історичних традицій, практики і конституційних повноважень. Українська Конституція, передбачивши у складі Вищої ради юстиції трьох адвокатів, оптимально вирішує цю проблему, забезпечуючи у такий спосіб додатковий важіль професійного контролю за формуванням суддівського корпусу і дотриманням суддями присяги.

### **Список використаних джерел:**

1. Веб-сторінка «Дзеркало Тижня» № 20 (748) 6-12 червня 2009 р., стаття «Таємне стає явним: проект Конституції від БЮТ і ПР» за посиланням <http://www.dt.ua/1000/1550/66332/>.

2. Веб-сторінка «Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт», проект Закону України «Про внесення змін до конституції України». опублікована за посиланням [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc34?id=&pf3511=32942&pf35401=12526](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=32942&pf35401=12526).

3. Веб-сторінка «Офіційне інтернет-представництво Президента України», проект Конституції, опублікована за посиланням [http://www.president.gov.ua/content/const\\_proekt.html](http://www.president.gov.ua/content/const_proekt.html).

4. Веб-сторінка «Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт», проект Закону України «Про внесення змін Закону України «Про Вищу раду юстиції» (щодо вдосконалення порядку організації та діяльності Вищої ради юстиції)», опублікована за посиланням [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc34?id=&pf3511=30989&pf35401=113564](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=30989&pf35401=113564).
5. Конституции государств Европы: В 3 т. Т.2 / Под редакцией Л.А. Окунькова. – М.: НОРМА, 2001. – С. 77.
6. Конституции государств Европы: В 3 т. Т.2 / Под редакцией Л.А. Окунькова. – М.: НОРМА, 2001. – С. 122.
7. Конституции государств Европы: В 3 т. Т.2 / Под редакцией Л.А. Окунькова. – М.: НОРМА, 2001. – С. 190-191.
8. Конституции государств Европы: В 3 т. Т.2 / Под редакцией Л.А. Окунькова. – М.: НОРМА, 2001. – С. 453-454.
9. Конституции государств Европы: В 3 т. Т.2 / Под редакцией Л.А. Окунькова. – М.: НОРМА, 2001. – С. 520.
10. Конституции государств Европы: В 3 т. Т.1 / Под редакцией Л.А. Окунькова. – М.: НОРМА, 2001. – С. 210.
11. Конституции государств Европы: В 3 т. Т.1 / Под редакцией Л.А. Окунькова. – М.: НОРМА, 2001. – С. 278-279.
12. Конституции государств Европы: В 3 т. Т.1 / Под редакцией Л.А. Окунькова. – М.: НОРМА, 2001. – С. 415-416.
13. Конституции государств Европы: В 3 т. Т.1 / Под редакцией Л.А. Окунькова. – М.: НОРМА, 2001. – С. 680-682, 685.
14. Конституции государств Европы: В 3 т. Т.3 / Под редакцией Л.А. Окунькова. – М.: НОРМА, 2001. – С. 151.
15. Конституции государств Европы: В 3 т. Т.3 / Под редакцией Л.А. Окунькова. – М.: НОРМА, 2001. – С. 192.
16. Конституции государств Европы: В 3 т. Т.3 / Под редакцией Л.А. Окунькова. – М.: НОРМА, 2001. – С. 275-276.
17. Конституции государств Европы: В 3 т. Т.3 / Под редакцией Л.А. Окунькова. – М.: НОРМА, 2001. – С. 425.
18. Конституции государств Европы: В 3 т. Т.3 / Под редакцией Л.А. Окунькова. – М.: НОРМА, 2001. – С. 468.
19. Конституции зарубежных стран / Дубровин В.Н. – М.: Юрлитинформ, 2003. – С. 279.
20. Конституции зарубежных стран / Дубровин В.Н. – М.: Юрлитинформ, 2003. – С. 336.



### **Організація забезпечення роботи членів Вищої ради юстиції**

Натяжна Лілія Іванівна,  
*начальник управління з питань забезпечення роботи членів  
Вищої ради юстиції секретаріату Вищої ради юстиції*

---

Для об'єктивного розкриття питання забезпечення роботи членів Вищої ради юстиції варто дослідити саме поняття «організація». Організація (англ. organization) – сукупність людей та засобів виробництва з розподілом відповідальності, повноважень та взаємовідносин. Сам термін «організація» – пізньолатинського походження. Семантично означає дію, завдяки якій певному предмету, явищу чи ситуації надається більш стрункий вигляд, внутрішня впорядкованість, узгодженість взаємодіючих частин або елементів. Термін вживається також для позначення сукупності процесів або дій, що ведуть до утворення чи вдосконалення взаємних зв'язків між частинами цілого. У соціальних науках використовується для характеристики об'єднання людей, які спільно реалізують певну мету, програму або завдання і діють на основі єдиних правил і процедур поведінки. Під організацією розуміють найбільш динамічний аспект структур і систем, який визначає їх функціонування, поведінку і взаємодію [1, с.1-15].

Поняття соціальної організації у широкому значенні означає засоби впорядкування і регуляції дій і стосунків індивідів та груп. Різноманітні механізми соціальної організації охоплюють усі рівні та сфери їх взаємовідносин, забезпечуючи їх управління. Засобами соціалізації, засвоєння норм і цінностей, характерних для даної культури, створюються необхідні передумови для позитивної (продуктивної, соціотворчої) співучасті окремих людей і людських спільнот у відтворенні як існуючих, так і виробництві нових суспільних відносин. Завдяки соціальному контролю суспільство прагне домогтися того, щоб ці дії не виходили за межі допустимо можливого.

Функціонування будь-якої організації (урядової, бізнесової чи суспільно-політичної структури) прямо і безпосередньо залежить від системи збирання, обробки й аналізу інформації.

Збирання, оброблення та інтерпретація інформації – найважливіші етапи, оскільки від вірогідності інформації залежить характер прийнятих рішень, а відтак – і ефективність управління будь-яким об'єктом.

Отже, організація – це функціонально-цільова сукупність людей, з притаманною їй соціальною структурою, каналами комунікацій, орієнтації, координації, управління і контролю, яка формується на основі розподілу праці, спеціалізацій функцій та ієрархізованої системи взаємодії між індивідами, групами й структурними підрозділами для задоволення соціальних потреб індивідів та суспільства. Якщо говорити простіше, то організація – це свідомо



координоване соціальне утворення з визначеними межами, що функціонує на відносно постійній основі для досягнення спільної для всіх її членів мети.

У вузькому розумінні організація – це процес означення найсуттєвіших зв'язків серед людей, задач і видів діяльності з метою інтеграції та координації організаційних ресурсів для ефективного виконання поставлених цілей.

В той же час забезпечення (support) – це сукупність методів, засобів та заходів, направлених на обробку даних [1].

Відповідно до статті 131 Конституції України в Україні діє Вища рада юстиції, до відання якої належить внесення подання про призначення суддів на посади або про звільнення їх з посад, прийняття рішення стосовно порушення суддям і прокурорами вимог щодо несумісності, здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів Верховного Суду України і судів вищих спеціалізованих судів та розгляд скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних та місцевих судів, а також прокурорів та інші повноваження.

Законом України «Про Вищу раду юстиції» від 15 січня 1998 року [2] встановлено, що Вища рада юстиції складається з двадцяти членів. Верховна Рада України, Президент України, з'їзд суддів України, з'їзд адвокатів України, з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ призначають до Вищої ради юстиції по три члени, всеукраїнська конференція працівників прокуратури – двох членів Вищої ради юстиції. Саме зазначені особи за наявності відповідних підстав, а саме призначення членом Вищої ради юстиції та прийняття присяги, мають право на організацію забезпечення їхньої роботи.

В статті 1 Закону України «Про Вищу раду юстиції» передбачено, що Вища рада юстиції є колегіальним, незалежним органом, відповідальним за формування високопрофесійного суддівського корпусу, здатного кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі, а також за прийняття рішень стосовно порушень суддями і прокурорами вимог щодо несумісності та у межах своєї компетенції про їх дисциплінарну відповідальність. Отже, як вбачається з норм законодавства України на Вищу раду юстиції покладаються важливі обов'язки та завдання, що мають реалізовуватись на високопрофесійному рівні [2].

Вища рада юстиції реалізує свої повноваження безпосередньо через діяльність та виконання повноважень членами Вищої ради юстиції. Відповідно до Конституції України та Закону України «Про Вищу раду юстиції» вона складається з двадцяти членів для призначення і добору яких встановлено спеціальні вимоги та процедуру.

Високі вимоги до членів Вищої ради юстиції та складна процедура їх призначення обумовлена необхідністю добору членів, що будуть виконувати свої обов'язки на високому професійному рівні. Отже, важливим моментом в роботі Вищої ради юстиції та її членів є безпосередня організація забезпечення роботи членів Вищої ради юстиції для належного виконання членами Вищої ради юстиції повноважень, покладених на них Конституцією

України, Законом України «Про Вищу раду юстиції», Регламентом Вищої ради юстиції та іншими нормативно-правовими актами.

Організаційно-методичне та інформаційне забезпечення діяльності Вищої ради юстиції здійснює її апарат (секретаріат). На нього покладаються обов'язки здійснювати організаційне, інформаційно-довідкове та інше забезпечення її діяльності. Положення про секретаріат (затверджено рішенням ВРЮ від 10 жовтня 2005 року за № 481), його структуру і штат затверджує Вища рада юстиції. Керівник та інші посадові особи секретаріату є державними службовцями.

Для належної організації забезпечення роботи Вищої ради юстиції її члени мають виконувати свої функції на належно високому рівні, для чого в секретаріаті Вищої ради юстиції і було створено управління з питань забезпечення роботи членів Вищої ради юстиції секретаріату Вищої ради юстиції, на яке покладена основна робота по забезпеченню умов для виконання членами своїх повноважень.

Розділом V Закону України «Про Вищу раду юстиції» «Організація та інформаційне забезпечення діяльності Вищої ради юстиції» статтею 48 «Апарат Вищої ради юстиції» передбачено, що організаційне, інформаційно-довідкове та інше забезпечення діяльності Вищої ради юстиції здійснює секретаріат. Положення про секретаріат Вищої ради юстиції, його структуру і штат затверджується Вищою радою юстиції. Керівник та інші посадові особи секретаріату Вищої ради юстиції є державними службовцями. В статті 49 вказаного закону передбачено, що Офіційні матеріали Вищої ради юстиції публікуються в Бюлетені Верховного Суду України, а у термінових випадках – газетах «Голос України» та «Урядовий кур'єр».

Фінансування і матеріально-технічне забезпечення роботи членів Вищої ради юстиції і секретаріату Вищої ради юстиції здійснюється на основі законодавства України і в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Витрати, пов'язані з діяльністю секретаріату, фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України. Умови та порядок оплати праці, побутового, медичного, санаторно-курортного, транспортного та іншого обслуговування працівників секретаріату визначаються Кабінетом Міністрів України відповідно до законодавства України.

Керівник секретаріату підпорядкований Голові Ради. Керівник секретаріату має заступників – керівників відповідних структурних підрозділів, які призначаються на посади та звільняються з посад Головою Ради за поданням керівника секретаріату. Крім того керівник секретаріату організовує роботу секретаріату, здійснює загальне керівництво секретаріатом, координує діяльність усіх його структурних підрозділів, несе персональну відповідальність за виконання покладених на нього обов'язків. В тому числі керівник секретаріату координує та контролює роботу управління з питань забезпечення роботи членів Вищої ради юстиції.

Однією з прогалин Закону України «Про Вищу раду юстиції» з самого початку його функціонування є відсутність окремої статті в законі щодо

визначення повноважень членів Вищої ради юстиції, існування такої чіткої визначеності в об'ємі повноважень членів Вищої ради юстиції значно усунуло б недоліки в роботі як членів, так і самої Вищої ради юстиції.

На сьогодні відповідно до статей 25, 30, 38, 40 Закону України «Про Вищу раду юстиції» член Вищої ради юстиції має повноваження, які можна згрупувати за такими критеріями:

а) ініціативні (ініціативного спрямування): внесення пропозиції до Вищої ради юстиції щодо прийняття подання про звільнення судді з посади за загальними обставинами, внесення пропозиції до Вищої ради юстиції щодо прийняття подання про звільнення судді з посади за особливими обставинами; внесення пропозиції до Вищої ради юстиції щодо розгляду питання про несумісність судді чи прокурора; внесення подання про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів Верховного Суду України і вищих спеціалізованих судів;

б) аналітичні: ознайомлення з матеріалами, поданими на розгляд Вищої ради юстиції, участь у їх з'ясуванні та перевірці, заявлення клопотань, наведення своїх мотивів, подання відповідних документів; знайомство з судовими справами, розгляд яких не закінчено у зв'язку з виконанням доручень з перевірки конкретних справ Голови або Заступника Вищої ради юстиції;

в) організаційно-перевірочні: проведення перевірок відомостей про дисциплінарний проступок за дорученням Голови або його заступника шляхом одержання письмового пояснення від судді та інших осіб; витребування та ознайомлення з матеріалами судових справ, одержання іншої інформації від будь-яких органів, організацій, установ, громадян чи їх об'єднань;

г) інформаційно-мотивувальні: доповідання за дорученням відповідної секції Вищої ради юстиції про кандидата на посаду судді для внесення подання Президенту України про призначення громадянина України на посаду судді вперше.

Регламентом Вищої ради юстиції передбачено, що, крім повноважень визначених Законом України «Про Вищу раду юстиції», член Ради здійснює особистий прийом громадян; бере участь без права голосування у засіданнях секції, до складу якої він не входить; вносить пропозиції щодо удосконалення роботи Ради, її секретаріату; за згодою Голови Ради має право залучати працівників структурних підрозділів секретаріату для підготовки питань, що вносяться на розгляд Ради; вносить пропозиції щодо заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників структурних підрозділів секретаріату; відмовлятися від проведення перевірок пропозицій членів, якщо він прямо чи побічно перебуває у стосунках з суддею, стосовно якого повинна здійснюватись перевірка, або причетний до справ, у розгляді яких брав участь цей суддя чи які під його головуванням розглядає у даний час; ініціювати скликання засідання Ради з розгляду питань, що належать до її повноважень, в порядку, передбаченому регламентом; здійснювати інші повноваження відповідно до регламенту [5].

Виконання такої великої кількості обов'язків членами Вищої ради юстиції своєчасно та на високому рівні ускладнюється ще й тим, що відповідно до статті 19 Закону України «Про Вищу раду юстиції» лише Голова Ради, заступник Голови, секретарі секцій Вищої ради юстиції працюють на постійній основі. Всі інші шістнадцять членів виконують свої повноваження членів на громадських засадах і тому якісна організація забезпечення роботи членів постає ще більш гостро.

Для реалізації членами Вищої ради юстиції зазначених вище повноважень діє управління з питань забезпечення роботи членів Вищої ради юстиції, яке є структурним підрозділом секретаріату Вищої ради юстиції. Очолює управління начальник управління, який здійснює оперативне керівництво управлінням і забезпечує організацію його діяльності. Загальне керівництво управлінням здійснює Голова Ради, його заступник, керівник секретаріату. До складу управління входять відділ забезпечення виконання доручень членів Ради та відділ аналітичної, довідкової та інформаційної роботи.

Завданням управління є організаційне та інформаційно-довідкове забезпечення виконання членами Ради повноважень, визначених Конституцією України, Законом України «Про Вищу раду юстиції», Регламентом Ради, які передбачають зокрема: організаційне забезпечення діяльності члена Ради, організацію підготовки аналітичних матеріалів, забезпечення організації підготовки та проведення членом Ради особистого прийому громадян, аналіз та відслідковування стану виконання доручень членами Ради, узагальнення статистичного, довідкового та іншого інформаційного матеріалу з питань в межах наданої управлінню компетенції.

Відповідно до основних завдань, управління забезпечує підготовку проектів запитів по витребуванню необхідної для здійснення перевірки членами Ради інформації від судів, підприємств, установ, організацій, громадян та їх об'єднань; підготовку необхідних інформаційно-аналітичних матеріалів, доповідних записок, звітів тощо; готує проекти відповідей на звернення, за якими проводиться перевірка членами Ради, а також повідомляє про наслідки проведеної перевірки авторів звернень; забезпечує зв'язки членів Ради з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, об'єднаннями громадян; узагальнює інформацію про хід та результати виконання членами Ради доручень Голови Ради та подає її на розгляд останньому; організовує документообіг, дотримання режиму конфіденційності; забезпечує телефонні переговори членів Ради, приймання та відправлення кореспонденції; вирішує організаційні питання підготовки та забезпечення проведення членом Ради особистого прийому громадян; здійснює реєстрацію доручень, веде їх комп'ютерний облік; дотримується термінів виконання конкретних завдань; виконує інші функції, пов'язані із забезпеченням діяльності членів Ради.

Враховуючи, що забезпечення діяльності членів Вищої ради юстиції є безперервним процесом на виконання своїх функцій управлінням за 12 місяців 2009 року, розглянуто та опрацьовано понад 700 матеріалів.



Підготовлено та направлено 510 запитів до судів по витребуванню необхідної для здійснення перевірки членами Ради інформації; надано відповідей авторам на звернення, за якими проводиться перевірка членами Ради – 540; направлено 81 відповідь членам Ради; повернуто матеріалів справ до судів – 38; підготовлено доручень на здійснення перевірок членам Ради – 510; надано відповідей народним депутатам України – 57; опрацьовано інших документів – 300; також помічниками членів Вищої ради юстиції підготовлено 60 проектів довідок про наслідки перевірки членами Ради.

Працівники управління питань забезпечення роботи членів Вищої ради юстиції забезпечують організованість в роботі та дотримуються трудової та виконавчої дисципліни. Підвищують свій професійний рівень, постійно вивчають зміни до законів та інших нормативних актів, своєчасно і якісно виконують розпорядження керівництва, постійно вдосконалюють організацію своєї роботи, забезпечують у встановленому порядку облік, збереження та використання в управлінні документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв, які містять конфіденційну інформацію відповідно до чинного законодавства та інструкції з діловодства у Раді, не допускають дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам Ради чи негативно вплинути на її репутацію, дотримуються правил внутрішнього трудового розпорядку, виконують якісно інші доручення керівництва.

Для виконання покладених на управління завдань, його працівники мають право:

- отримувати в установленому порядку від структурних підрозділів секретаріату Ради інформацію та документи, необхідні для виконання покладених на управління функцій;
- витребувати за дорученням члена Ради необхідну інформацію для здійснення ним перевірки від судів, підприємств, установ, організацій, громадян та їх об'єднань;
- користуватися в установленому порядку інформаційним банком даних, системою зв'язку та комунікацій Ради;
- користуватися матеріально-технічним, документальним та транспортним обслуговуванням відповідно до встановленого в Раді порядку;
- брати участь у нарадах, які проводяться в Раді, з питань, що належать до компетенції управління;
- готувати інформаційні матеріали у межах своєї компетенції.

Крім того, спеціалісти управління беруть участь в організаційному забезпеченні членів Вищої ради юстиції інформаційним матеріалом з питань, які вносяться на розгляд Вищої ради юстиції та її секцій; створюють належні умови для членів Вищої ради юстиції під час виконання ними своїх обов'язків та забезпечують інше сприяння у здійсненні ними своїх повноважень; за дорученнями членів Вищої ради юстиції беруть участь у підготовці інформаційного матеріалу, проектів актів Ради та висновків секцій до засідань за результатами проведених перевірок членами Вищої ради юстиції; забезпечують ксерокопювання, тиражування та формування інформаційного матеріалу для

членів Вищої ради юстиції стосовно предмета перевірки чи розгляду; готують пропозиції на виконання доручень членів Вищої ради юстиції та відповідні проекти документів щодо поточних завдань в закріпленому за ними напрямі; беруть участь у підготовці організаційно-методичних матеріалів, у збиранні, узагальненні та аналізуванні інформації з порушених питань членам Вищої ради юстиції; забезпечують якісну і своєчасну підготовку матеріалів за дорученнями членів Вищої ради юстиції; беруть участь у роботі з підвищення кваліфікації працівників підрозділу; володіють основними принципами роботи на комп'ютері і відповідними програмними засобами; займаються підготовкою для передачі до архіву матеріалів за номенклатурою справ відділу; забезпечують ефективність роботи при виконанні покладених на них завдань; організують роботу з документами у відповідності з чинним законодавством; забезпечують зберігання документів, які знаходяться у відділі; організують замовлення та бронювання місць в готелях іногороднім членам Вищої ради юстиції під час виконання ними своїх повноважень для участі у нарадах, засіданнях, окрім участі у засіданні Ради та її секції; вживають необхідних заходів щодо вдосконалення організації роботи підрозділу; забезпечують дотримання правил внутрішнього трудового розпорядку, трудової дисципліни.

Не допускають дій та вчинків, що можуть зашкодити інтересам Вищої ради юстиції чи негативно вплинути на репутацію спеціаліста; виконують інші доручення Голови Вищої ради юстиції та його заступника, керівника секретаріату та його заступника – начальника управління секретаріату Вищої ради юстиції, завідувача відділу з питань забезпечення виконання доручень членів Вищої ради юстиції, завідувача відділу аналітичної, довідкової та інформаційної роботи.

Працівники управління несуть персональну відповідальність за неякісне або несвоєчасне виконання посадових завдань та обов'язків, бездіяльність або невикористання наданих їм прав, порушення норм етики поведінки державного службовця.

### **Список використаних джерел:**

1. Мороз Б.І. *Методи раціональної організації обробки інформації з урахуванням якісно-кількісних характеристик у системах передачі та обробки даних: Монографія / Б.І. Мороз, В.П. Дюбко; Рец. О.М. Марюта, О.М. Петренко; АМСУ, Держмитслужба України. – Дніпропетровськ: АМСУ. – 2007. – С. 1-15;*
2. *Закон України «Про Вищу раду юстиції» // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 25.*
3. *Закон України «Про судоустрій України» // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – №27-28. – Ст. 180.*
4. *Закон України «Про статус суддів» // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 27-28. – Ст. 180.*
5. *Регламент Вищої ради юстиції.*



### **Дотримання стандартів суддівської незалежності та відповідальності суддів**

*Вінокурова Лідія Валеріївна,  
кандидат політичних наук,  
завідувач відділу підготовки матеріалів про звільнення суддів  
за особливих обставин Управління з питань дисциплінарної  
відповідальності та звільнення суддів за особливих обставин  
секретаріату Вищої ради юстиції*

Конституцією та Законами України передбачена і гарантується незалежність суддів при здійсненні правосуддя та заборона впливу на них у будь-який спосіб. Реалізація зазначених правових гарантій здійснення правосуддя є необхідною передумовою належного виконання судом своїх конституційних функцій для забезпечення дії принципу верховенства права, захисту прав і свобод людини та громадянина, утвердження і забезпечення яких є головним обов'язком держави (статті 3, 8, 55 Конституції України [1]).

Разом з тим, процедура притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності може спричинити небезпеку зниження гарантій недоторканості та незалежності суддів. Отже, при вирішенні питання щодо відповідальності суддів має бути дотримано балансу між здійсненням контролю держави і суспільства за судовою владою та дійсною незалежністю суддів.

Так, Центром суддівських студій спільно з Радою суддів України в серпні – вересні 2008 року було проведено опитування серед суддів, адвокатів, прокурорів, результати якого були оприлюднені у звіті «Моніторинг незалежності суддів в Україні. 2008 рік» [10]. Згідно з вказаним звітом понад половина опитаних суддів вважають, що закони України «Про судоустрій України» [2] (58%) і «Про статус суддів» (61%) недостатньо гарантують незалежність суддів. Вирішення цих питань у Законі України «Про Вищу раду юстиції» (79%), Законі України «Про порядок обрання на посаду та звільнення з посади професійного судді Верховною Радою України» (69%) переважною більшістю суддів оцінюється негативно.

Як зазначено у звіті, бурхлива політична атмосфера в державі й намагання політичних сил використати суд для досягнення переваг над опонентами, залучення ЗМІ для тиску на окремих суддів і суди не тільки не сприяє формуванню поваги суспільства до суду, але й продовжує формувати у громадян впевненість у корумпованості судової системи взагалі. За результатами опитування суддів, прокурорів і адвокатів можна констатувати підвищення рівня неповаги до суду з боку Президента України (55%), громадян (45%), представників великого бізнесу (56%) і журналістів (45%).

Разом з тим, на думку 62% опитаних суддів, підстави для дисциплінарної відповідальності суддів не є достатньо формалізованими й зрозумілими. Переважна більшість респондентів (74%) висловили позицію, що є певні проблеми в застосуванні для звільнення судді з посади такої підстави, як

порушення присяги. 62% респондентів також вважають, що в Україні не дотримуються міжнародних стандартів щодо процедури притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. Крім того, 72% опитаних суддів вважають, що більшість скарг на суддів є немотивованими. За відсутності зрозумілих і об'єктивних критеріїв оцінки діяльності суддів, як вважають 60% респондентів, це може суттєво впливати на незалежність суддів при здійсненні дисциплінарного провадження.

У звіті «Моніторинг незалежності суддів в Україні. 2008 рік» зазначено, що у Вищій раді юстиції – одному з органів, який відповідає за рішення про дисциплінарну відповідальність суддів, – судді не становлять більшості. В той час як європейські стандарти закликають створити таку незалежну установу, в якій судді мали б значне представництво.

Проте, на думку автора, такий склад Вищої ради юстиції, в якому більшість будуть складати обрані судді, що поєднують суддівську діяльність з членством в органі, що вирішує питання щодо притягнення суддів до відповідальності, може спричинити знов-таки небезпеку пониження суддівської незалежності. З огляду на хронологію діяльності Вищої ради юстиції, її членами, обраними від суддівського корпусу, завжди були судді вищих судів та Верховного Суду України. Безумовно, такі члени Вищої ради юстиції, які мають великий досвід роботи у сфері здійснення правосуддя, значно сприяють більш професійному, всебічному, повному розгляду питань щодо кваліфікації певних порушень норм чинного законодавства, що допустили судді при розгляді судових справ. Однак, у разі, якщо обрані від суддівського корпусу діючі судді (як правило з вищих судових інстанцій) будуть складати більшість у незалежному конституційному органі, що вирішує питання щодо відповідальності суддів, то хід прийняття Вищою радою юстиції рішень буде залежати від названої більшості, не буде діяти система «стримувань і противаг» та об'єктивний підхід. Зазначене може призвести до зворотного ефекту, коли довіра до Вищої ради юстиції знову зменшиться, але вже з причини її «ангажованості», оскільки судді вищих судів, які є членами ВРЮ, таким чином, по-перше, будуть мати більший вплив на суддів, а по-друге, при поданні скарг на дії суддів різних інстанцій важко буде повірити в безсторонній розгляд цих звернень такими ж суддями.

У зв'язку з наведеним, доцільно було б збільшити кількість суддів у складі Вищої ради юстиції, але лише за умови, що на період членства їм забороняється здійснювати правосуддя. Крім того, перебування вказаних осіб на посаді членів Вищої ради юстиції слід зробити на постійній основі. Такі вимоги не поширювалися б лише на Голову Верховного Суду України, який входить до складу Вищої ради юстиції за посадою. Зазначені зміни надади б можливість в певній мірі уникнути загрози втручання у правосуддя, недотримання стандартів незалежності суддів, а також сприяли б ефективності функціонування Вищої ради юстиції та покращенню умов здійснення її конституційно встановлених повноважень.

Як вже зазначалося вище, судді, безперечно, є незалежними, але поряд з цим вони мають зобов'язання перед суспільством, які повинні виконуватися за будь-яких умов. Отже, притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності



– це форма зовнішнього контролю суспільства, держави, громадян за належним виконанням суддями своїх обов'язків та дотриманням норм чинного законодавства при здійсненні правосуддя.

Слід наголосити на тому, що в теперішній час у чинному законодавстві відсутня чітка регламентація підстав для притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності.

Так, статтею 31 Закону України «Про статус суддів» передбачено, що суддя притягується до дисциплінарної відповідальності за вчинення дисциплінарного проступку, а саме за порушення:

1) законодавства при розгляді судових справ;

2) вимог, передбачених статтею 5 цього Закону (в якій зазначено, що суддя не може належати до політичних партій та профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької та творчої).

3) обов'язків, вказаних у статті 6 Закону (при здійсненні правосуддя дотримуватися Конституції та законів України, забезпечувати повний, всебічний та об'єктивний розгляд судових справ з дотриманням встановлених законом строків; додержуватися правил службової дисципліни та розпорядку роботи суду; не розголошувати відомості, що становлять державну, військову, службову, комерційну та банківську таємниці, таємницю нарадчої кімнати, відомості про особисте життя громадян та інші відомості, про які вони дізналися під час розгляду справи в судовому засіданні; не допускати вчинків та будь-яких дій, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності.

Крім того, суддя повинен дотримуватись присяги, яку він складає при призначенні на посаду, а саме – чесно і сумлінно виконувати обов'язки судді, здійснювати правосуддя, підкоряючись тільки закону, бути об'єктивним і справедливим.

Пунктом 5 частини п'ятої статті 126 Конституції України передбачено, що суддя звільняється з посади органом, що його обрав або призначив, за порушення ним присяги. Відповідні подання про звільнення суддів за порушення присяги згідно зі статтею 131 Конституції України вносить Вища рада юстиції. [1]

Разом з тим, в чинному законодавстві відсутні чіткі «санкції», які мають застосовуватись до суддів у разі вчинення ними певних дисциплінарних проступків. Більш того, положення присяги судді, за порушення яких суддя підлягає звільненню з посади, що є по суті найсуворішим видом відповідальності, повторюють вимоги законодавства, за недотримання яких до судді застосовується догана чи пониження кваліфікаційного класу.

Тобто для здійснення контролю за діяльністю суддів та дисциплінарного провадження насамперед необхідно розробити чіткий перелік дисциплінарних проступків суддів та заходів відповідальності, які мають застосовуватись за їх вчинення.

У рекомендації № R (94) 12 «Незалежність, дієвість та роль суддів», схваленої Комітетом міністрів Ради Європи 13 жовтня 1994 року, зазначено,

що, дотримуючись принципів незалежності правосуддя повинні бути вжиті усі необхідні заходи у випадку, якщо судді не виконують своїх обов'язків ефективно та неупереджено або, коли мають місце дисциплінарні порушення. Зокрема, рекомендується вжити таких заходів: усунення судді від провадження у справі; доручення судді виконання інших завдань в межах суду; штрафні санкції, як наприклад зменшення розміру винагороди за певний проміжок часу; тимчасове призупинення суддівських функцій. Звільнення з посади судді можливе тільки у разі, коли він не в змозі відправляти судочинство або ж здійснив кримінальний злочин чи серйозно порушив дисциплінарні правила [9].

Раціональною є пропозиція, викладена у сьомому розділі Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, схваленої Указом Президента України 10 травня 2006 року щодо доцільності запровадження притягнення суддів до відповідальності, зокрема за явно некваліфіковане вирішення справ, допущення тяганини з його вини, систематичне або грубе порушення суддівської етики, розголошення таємниці, яка стала відомою під час розгляду справи у закритому судовому засіданні тощо [6].

Проте доки не буде створено чіткого переліку дисциплінарних проступків суддів та підстав для звільнення їх з посад за порушення присяги, виникатимуть істотні непорозуміння при застосуванні чинного законодавства «Про судоустрій України».

Так, частиною другою статті 31 Закону України «Про статус суддів» передбачено, що скасування або зміна судового рішення не тягне за собою дисциплінарної відповідальності судді, який брав участь у винесенні цього рішення, якщо при цьому не було допущено навмисного порушення закону чи несумлінності, що потягло за собою істотні наслідки.

Критерії визначення навмисності порушень закону знов-таки не передбачені жодним нормативним актом.

Разом з тим, Пленум Верховного Суду України 13 червня 2007 року виніс Постанову «Про незалежність судової влади», якою встановлено, що суддя за межами суддівства не повинен звітувати та давати пояснення з приводу судових справ, піддаватись критиці за позицію в них та притягатися за неї до відповідальності, крім випадків, прямо передбачених законом. Органи, які вирішують питання про дисциплінарну відповідальність та відповідальність за порушення присяги судді, не наділені законом повноваженнями оцінювати законність судового рішення.

В такому випадку виникає цілком логічне запитання, яким чином вирішувати питання про наявність в діях судді ознак порушення присяги чи дисциплінарного проступку, які, по-перше, не завжди розмежовані між собою, а по-друге, перевірка законності діяльності судді може бути оцінена, як втручання в правосуддя. Зазначене може призвести до повної безконтрольності дій незалежного судді з боку держави та суспільства.

При цьому суддям слід працювати і над підвищенням рівня самоконтролю, в контексті їх особистого ставлення, внутрішнього нагляду за дотриманням вищенаведених приписів.

Найактуальнішим питанням у сфері забезпечення справедливого правосуддя, безумовно, залишається підвищення статусу суддів у суспільстві, що передбачає підтвердження суддями на практиці своєї незалежності, безсторонності та професіоналізму. Дуже часто наголошується на необхідності запровадження дієвих механізмів, які запобігатимуть можливостям зовнішнього впливу на суддів, як з боку органів законодавчої й виконавчої влади, так і вищих судів. Проте необхідно пам'ятати, що першою та основною передумовою для уникнення стороннього впливу є воля самих суддів, тобто небажання судді опинитися під таким впливом. Страх позбутися своєї посади, що може з'явитися внаслідок погроз ззовні, чи варіант отримання будь-якої винагороди, наприклад, на потреби суду, неналежним чином фінансованого державою, не може бути виправданням для професійного судді при необ'єктивному розгляді справи, навіть за умови дотримання суддею вимог закону. Що стосується отримання суддями так званої «матеріальної допомоги» від учасників процесу, то в даному випадку можна застосувати твердження «попит породжує пропозицію». І не слід зосереджуватись лише на питанні отримання суддями недостатньої заробітної плати, оскільки вказана проблема є більш глибокою та має коріння на рівні правосвідомості самих суддів, кандидатів на заміщення посади судді і суспільства взагалі.

У свою чергу в окремих випадках деякі судді у своїй діяльності не завжди керуються виключно Конституцією та законами України, піддаються протиправному впливу посадових осіб органів державної влади, суб'єктів політичної діяльності, допускають безкарне втручання у вирішення судових справ, що завдає істотної шкоди демократичному конституційному ладу, правам і свободам громадян, інтересам суспільства та держави. Не здійснюючи належного правового реагування на протиправні тиск та втручання, судді тим самим сприяють поширенню суспільно небезпечних посягань на правосуддя, не забезпечують в межах своїх повноважень дотримання принципів самостійності судів і незалежності суддів, конституційних засад судочинства.

Таким чином, проведення судової реформи передбачає не лише регламентацію змін у чинному законодавстві, але й створення гарантій для їх дотримання і реалізації на практиці. Враховуючи наведене, цей складний процес потребує комплексного підходу, ретельного осмислення усіх нововведень, що пропонуються, застосування певною мірою іноземного досвіду. Проте в жодному разі не можна переносити іноземний досвід організації судочинства та намагатися втілити його в повному обсязі в нашій державі без урахування історичних, соціальних, культурних, політичних та економічних особливостей.

Для української системи судового устрою необхідно розробити свої власні стандарти, що будуть відповідати засадам правової держави, та, зокрема, загальноствановленим принципам здійснення правосуддя в європейських країнах, тоді як копіювання та швидке запровадження в Україні судових стандартів інших держав, які не вкорінені в соціальному бутті та свідомості українського народу, є досить необачним кроком.

Недосконалість юридичної системи і, відповідно, законів, що видавалися, призводить до того, що правова діяльність та, зокрема, здійснення правосуддя

нерідко сприймається як беззмістовне, таке, що не дає конструктивних результатів. Іншим варіантом пануючої суспільної думки є переконаність у комерційній «ангажованості» суддів. У масовій свідомості ідея права завжди накладається на ідею справедливості, оскільки праву завжди пред'являється вимога врахування основних інтересів «простої» людини. Але властива перехідному суспільству суперечливість законодавства, а також неналагодженість механізму приведення в дію законів, що приймаються, приводять до посилення масового правового нігілізму.

З одного боку, більшість людей ще не володіє необхідним мінімумом правових знань, з другого, – спостерігаючи неправові способи застосування законів та судочинства, люди почувають себе обдуреними і безсилими щось змінити. Відчуження від недосконалого права компенсується прагненням обійти закон, що здавна сприймається як «дишло». У результаті правовий нігілізм приймає широкі масштаби, охоплюючи в свою чергу діяльність судів, центрального управлінського апарата, який здійснює в таких умовах безпосередній вплив на суддів, і повсякденні стосунки людей. Отже, для втілення у життя такої конституційної засади правосуддя, як незалежність суддів, доведеться докласти значних зусиль.

Одним із основних елементів захисту прав людини є принцип верховенства права, центральний аспект якого пов'язаний із визначальною роллю незалежних та неупереджених судів, що діють у рамках правової системи. Саме ці принципи містяться в статті 6 Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод, яка передбачає право на справедливий судовий розгляд. Ця стаття разом із прийнятими додатковими протоколами за своїм змістом збігається зі статтями 8 і 10 Загальної декларації прав людини і статтею 14 Міжнародного Пакту про громадянські та політичні права. Зазначені статті займають особливе місце в системі правових норм про права людини й основні свободи, тому що в них гарантується найбільш надійна та ефективна система захисту прав і свобод – механізм судового захисту.

Як вже не раз підтверджувалося практикою, оголосити про наявність прав людини й основних свобод неважко. Проте важливіше забезпечити їхнє реальне здійснення. У цьому сенсі забезпечення доступу до правосуддя, що відповідає вимогам справедливості, може дати більше ніж будь-які декларації за умови, що рішення судів адекватно виконуватимуться. Європейський суд неодноразово заявляв про особливо важливе місце, що займає в демократичному суспільстві право на справедливий судовий розгляд. Варто зазначити, що численні скарги, що надходять до Європейського суду з прав людини (далі – Європейський суд), часто пов'язані саме з порушенням статті 6 Конвенції. Це пояснюється, зокрема, й тим, що скарги на порушення інших статей Конвенції часто виникають унаслідок порушення вимог до справедливого правосуддя.

Як зазначено у доповіді Президента України «Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2005 році», непрозорість діяльності органів влади, нерозуміння посадовими особами суті свого суспільного призначення та зверхнє ставлення до громадян, неефективність судочинства – все це призвело до зневіри громадян у можливості захистити себе від незаконних дій з боку



держави [3]. Так, рівень довіри суду як інституту, в якому можна захищати свої конституційні права, є надзвичайно низьким: за соціологічними даними 2005 року, не довіряють судам 50,3 % і лише 14,2 % довіряють [5].

Настанова на підвищення авторитету судової влади в суспільстві диктує необхідність гармонізації взаємин між суспільством та судовою владою (причому суди в цьому процесі повинні відігравати активну роль і цілеспрямовано діяти в напрямі утворення позитивного образу суду в громадській думці). Вагомою запорукою стабільного та авторитетного становища судової влади в суспільстві є формування в громадській думці сталого переконання в правоті, незалежності та об'єктивності судової влади, що забезпечуватиме судовим рішенням своєрідний "кредит" громадської довіри, коли кожний громадянин, навіть не погоджуючись із винесеним судом рішенням, усе рівно вважатиме його правильним і справедливим, виходячи із загального переконання в авторитетності судової влади.

Як приклад, призначення на посаду федерального судді в США вважається найбільшим професійним досягненням у кар'єрі юриста. Бути суддею означає обіймати одну із найбільш шанованих посад в американському суспільстві. Судді користуються повагою через те, що вони самі поважають себе. Водночас, обрання на посаду голови суду прирівнюється до просування до ще більш високого статусу, роль цієї посади в американській судовій системі часто описується, як *primus amongst the pares*, тобто перший серед рівних.

В Україні до травня 2007 року голови та заступники голів судів (крім Верховного Суду України та Конституційного Суду України) призначалися Президентом України за поданням Голови Верховного Суду України, (а щодо спеціалізованих судів – голови відповідного спеціалізованого суду) на підставі рекомендації Ради суддів України (щодо спеціалізованих судів – рекомендації відповідної ради суддів).

Згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007, ухваленим за результатами розгляду конституційного подання Вищої ради юстиції, визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення частини п'ятої статті 20 Закону України "Про судоустрій України", відповідно до якого голова суду, заступник голови суду призначаються на посаду та звільняються з посади Президентом України. Рекомендовано Верховній Раді України невідкладно в законодавчому порядку врегулювати питання про призначення судді на посаду голови суду, заступника голови суду та звільнення його з цієї посади.

В мотивувальній частині цього Рішення зазначено наступне. «Конституція України надала Президентові України ряд повноважень стосовно організації і діяльності судової влади. Згідно з пунктом 22 частини першої статті 106, частиною п'ятою статті 126 Основного Закону України Президент України має право в порядку, визначеному законом (пункт 14 частини першої статті 92, стаття 153 Конституції України), призначати на посади та звільняти з посад третину складу Конституційного Суду України. На підставі пункту 23 частини першої статті 106 Конституції України глава держави у визначеному законом порядку утворює суди. Президент України має також право здійснювати перше призначення на посаду професійного судді строком на п'ять

років (частина перша статті 128 Конституції України) та звільняти його з цієї посади (частина п'ята статті 126 Конституції України). Однак повноважень призначати суддю на посаду голови суду, заступника голови суду та звільняти його з цієї посади Конституція України Президентіві України не надала.

Отже, надання Президентіві України частиною п'ятою статті 20 Закону повноважень призначати суддю на посаду голови, заступника голови суду, а також звільняти його з цієї посади суперечить статті 106 Конституції України, тобто це положення Закону є неконституційним».

Разом з тим, питання щодо призначення суддів на адміністративні посади у судах і досі залишається не врегульованим в законодавчому порядку.

Верховна Рада України 30 травня 2007 року ухвалила Постанову «Про тимчасовий порядок призначення суддів на адміністративні посади та звільнення з цих посад». Відповідно до Постанови вирішено до законодавчого врегулювання тимчасово запровадити такий порядок призначення суддів на адміністративні посади та звільнення їх з посад: голова суду, його заступник (крім Голови Верховного Суду України та його заступників) призначаються на посаду строком на п'ять років з числа суддів відповідного суду та звільняються з посади Вищою радою юстиції на підставі рекомендації: Ради суддів України (щодо спеціалізованих судів – відповідної ради суддів); Голови Верховного Суду України (щодо спеціалізованих судів – головою відповідного вищого спеціалізованого суду); зборів суддів відповідних судів; члена Вищої ради юстиції.

Проте зазначена Постанова є підзаконним, а не законодавчим актом, у зв'язку з чим у судово-правовій сфері виникли істотні непорозуміння з цього приводу.

Так, Рада суддів України, виходячи з нагальної необхідності забезпечення належної організації діяльності судів загальної юрисдикції, прийняла рішення від 31 травня 2007 року, яким встановила, що Рада суддів України буде призначати суддів на посади голів, заступників голів судів загальної юрисдикції та звільняти з таких посад (крім адміністративних посад у Верховному Суді України) до врегулювання цього питання в законодавчому порядку. Вирішено призначати строком на п'ять років на посади голів, заступників голів загальних судів та звільняти з цих посад (крім випадків закінчення п'ятирічного строку перебування на відповідних адміністративних посадах) за поданням Голови Верховного Суду України, голів вищих спеціалізованих судів - за поданням Голови Верховного Суду України на підставі рекомендації відповідної ради суддів, а інших голів та заступників голів спеціалізованих судів - за спільним поданням Голови Верховного Суду України та голови відповідного вищого спеціалізованого суду на підставі рекомендації відповідної ради суддів.

Реакція на таке рішення Ради суддів України з боку Верховної Ради України була негайною. Постановою від 1 червня 2007 року Верховна Рада України схвалила свою Заяву з приводу спроби присвоєння Радою суддів України владних повноважень щодо призначення суддів на адміністративні посади та звільнення з цих посад. Верховна Рада України наголошувала, що Конституцією України визначено, що суддівське самоврядування діє для вирішення питань внутрішньої діяльності судів. Як орган суддівського

самоврядування Рада суддів України нині за законом не уповноважена вирішувати питання щодо призначення суддів на адміністративні посади та звільнення з цих посад. Повноваження Ради суддів України давати рекомендації щодо призначення суддів на адміністративні посади та звільнення з цих посад не можуть бути витлумачені як повноваження вирішувати ці питання по суті. Особливу небезпеку викликав у Верховної Ради України нинішній склад органу, який протиправно присвоїв собі владні повноваження щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах загальної юрисдикції та звільнення з цих посад. Рада суддів України, яка на три чверті складається з голів судів та заступників голів судів, шляхом прийняття свого рішення від 31 травня 2007 року присвоїла собі владні повноваження призначати суддів на адміністративні посади в судах загальної юрисдикції та звільняти з цих посад, у тому числі й самих себе. У такий спосіб Рада суддів України позбавила народ України будь-яких гарантій контролю за законністю управління судами України.

Слід зазначити, що Рада суддів України, що фактично контролюється Головою Верховного Суду України, якого було делеговано на посаду однією з політичних сил, таким чином створила передумови для впливу певних політичних сил на правосуддя в Україні через призначених цим органом голів судів та заступників голів судів. Верховна Рада України визнала зазначені дії і рішення Ради суддів України грубим порушенням законодавства України, у зв'язку з чим звернулася до суддів, призначених на адміністративні посади всупереч положенням чинного законодавства Радою суддів України, утриматися від присвоєння та виконання владних повноважень голів та заступників голів судів загальної юрисдикції.

Ігноруючи наведені вище застереження, Рада суддів України самовільно привласнила повноваження щодо призначення голів судів та їх заступників, призначивши своїми рішеннями, зокрема, в період з 31 травня 2007 року по 26 вересня 2008 року 340 суддів на посади голів судів загальної юрисдикції.

На теперішній час не внесені зміни до Закону України «Про судоустрій України» і фактично жоден конституційний орган або орган суддівського самоврядування не має законних повноважень для призначення голів судів та їх заступників. Така прогалина в чинному законодавстві може мати суттєві негативні наслідки для судової системи.

Порядок призначення голів судів та їхніх заступників – це те питання, довкола якого до останнього часу велася політична боротьба. Сьогодні, маючи вплив на голову суду, можна впливати на результати вирішення будь-якої справи.

Президент і народні депутати України, які ініціюють зміни до Конституції, однак у тому, що голови судів та їхні заступники мають обиратися суддями відповідного суду.

Такий варіант, на відміну від сьогоденної ситуації, коли голів судів та їхніх заступників призначає Рада суддів України, дозволить запобігти підпорядкуванню і централізації в судовій системі. При цьому важливо

зменшити повноваження голів судів та їхніх заступників, щоб уникнути тиску чи іншого протиправного впливу на суддів.

З метою усунення будь-якої видимості неналежної поведінки, а також для уникнення надмірної заполітизованості, особам та органам, відповідальним за проведення судової реформи в Україні, слід розглянути можливість запровадження системи призначення голів судів, заснованої на тривалості суддівського стажу, як це має місце в США. Запровадження такої системи зможе звести до мінімуму можливість для зовнішнього тиску. У разі відмови від такої системи, Україні слід розглянути можливість введення процедури, подібної до чинного порядку призначення голів Конституційного і Верховного судів. Інакше кажучи, судді нижчестоящих судів мають самостійно обирати своїх голів шляхом таємного голосування. Хоча система, заснована на тривалості суддівського стажу, і виборча система мають очевидні переваги, можна було б розглянути принаймні компромісний варіант (наприклад, якщо кожна із цих процедур буде відхилена). Хоча в основі компромісу не лежатиме жодна із систем, описаних вище, він усе-таки міститиме окремі елементи цих систем.

Слід також зазначити, що за результатами опитування, проведеного Центром суддівських студій спільно з Радою суддів України, оприлюдненого у звіті «Моніторинг незалежності суддів в Україні. 2008 рік» наголошено, що при вирішенні питання про обрання суддів безстроково залишається достатньо високим і зростає політичний вплив. Так, на думку суддів, вирішальний вплив на безстрокове обрання мають народні депутати України (22%) та члени відповідного комітету Верховної Ради України (18%). Такий необмежений політичний вплив при безстроковому обранні суддів свідчить про істотне порушення принципу незалежності суддів саме у процесі формування суддівського корпусу.

На думку автора, перше призначення судді Президентом України на п'ять років, а в подальшому «переобрання» судді вже Верховною Радою України безстроково дійсно є однією з причин позбавлення судді реальної незалежності.

Для забезпечення контролю за діяльністю судді необхідно зосередитися на удосконаленні процедури притягнення суддів до відповідальності, що і є формою зовнішнього контролю суспільства, держави, громадян за належним виконанням суддями своїх обов'язків та дотриманням норм чинного законодавства при здійсненні правосуддя. Після того, як кандидат на посаду судді пройшов усі етапи відповідного добору, перевірки у визначених нашим законодавством аспектах та був призначений на посаду судді і склав присягу, питання щодо його професійного рівня та правильного застосування норм чинного законодавства вже не повинно турбувати орган законодавчої чи виконавчої влади, оскільки з цією метою спеціально створені органи, які вирішують питання про дисциплінарну відповідальність судді та відповідальність за порушення присяги судді, до яких належить Вища рада юстиції та кваліфікаційні комісії суддів. Стримуючим і обмежуючим фактором для судді має бути закон, а не прихильне ставлення Верховної Ради України.

Такий порядок призначення судді, який існує в Україні, тобто спочатку Президентом на п'ятирічний термін, а потім обрання Верховною Радою



безстроково, свідчить про менший ступінь судової незалежності, оскільки судді виконують свої функції лише протягом певного фіксованого строку, а потім мають постати перед парламентом для обрання. Після закінчення початкового п'ятирічного терміну на посаді парламент може проголосувати як за, так і проти обрання судді на посаду безстроково. Така послідовність подій викликає занепокоєння. Перше призначення на п'ять років може фактично виконувати не лише для судді, але й для парламенту роль випробувального строку. Кожен суддя, який хоче бути перепризначеним, перебуватиме під тиском необхідності узгоджувати свої рішення із політичними сентиментами, які домінують на той момент у парламенті. Слід пам'ятати, що одним із наріжних каменів розвинутої демократії є надання суддям можливості виносити законні рішення без страху покарання.

Дуже складно довести до досконалості поняття реальної суддівської незалежності, вона завжди укоріняється повільно і піддається тиску чи атакам ззовні. Однак, боротьба за створення і захист незалежності суду не повинна зупинитися ніколи, оскільки вона завжди виправдана.

Юрисдикція судів поширюється на всі види правовідносин, які існують у державі. Однак, розвиток суспільних відносин та ускладнення методів правового регулювання призводить до перевантаження судової системи, що зумовлює, зокрема, порушення розумних строків вирішення судових справ. На сьогоднішній день відсутні достатні правові механізми, які давали б можливість оскаржувати у судовому порядку бездіяльність суддів або тяганину при розгляді судових справ. Єдиною можливістю вплинути на суддю у таких випадках є право звернення до суб'єктів, які наділені повноваженнями ініціювання дисциплінарного провадження щодо суддів. На теперішній час у чинному законодавстві відсутня чітка регламентація підстав для притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. Як вже зазначалось вище, безсумнівно, заслуговує на увагу пропозиція, викладена у сьомому розділі Концепції, щодо доцільності запровадження притягнення суддів до відповідальності, зокрема за явно некваліфіковане вирішення справ, допущення тяганини з їхньої вини, систематичне або грубе порушення суддівської етики, розголошення таємниці, яка стала відомою під час розгляду справи у закритому судовому засіданні тощо. Але, разом з тим, потрібно запровадити систему штрафів за подання учасниками процесу чи іншими зацікавленими особами безпідставних скарг на дії суддів з метою вплинути на розвиток судового слідства у необхідному напрямку, що обмежує, таким чином, суддівську незалежність. Необхідно посилити відповідальність учасників процесу за несумлінне використання процесуальних прав та невиконання процесуальних обов'язків, за неявку до суду і неповагу до нього, за ухилення від виконання судових рішень, а також за навмисне зволікання розгляду справи.

Підсумовуючи вищевикладене, можна дійти висновку, що основними аспектами, які потребують вдосконалення для подальшого розвитку правосуддя в напрямку ствердження верховенства права, є забезпечення справедливої судової процедури, належної організації судової системи, безсторонності та професіоналізму суддів, ефективності судового захисту і доступності правосуддя. При вирішенні питання щодо відповідальності суддів має бути

дотримано балансу між контролем держави і суспільства та дійсною незалежністю суддів.

### Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. зі змінами, внесеними Законом України від 8 грудня 2004 р. Станом на 1 січня 1996 р. Офіційне видання. Міністерство юстиції. – К., 2006.
2. Закон України «Про судоустрій України» // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – №27-28.
3. Доповідь Президента України «Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2005 році». – Офіційне видання. Київ – 2006 р. – С.162.
4. Бойко В.Ф. Судова реформа в Україні: стан і перспективи. Навчальний посібник / Міжнародна академія управління персоналом. – К.: МАУП, 2004. – С. 173.
5. Амджадін Л.М., О.С. Гончарук О.С., Кравченко О.В. Судова система та суди в Україні в оцінках громадськості (комплексне соціологічне дослідження) / Центр соціальних експертиз, Інститут соціології НАН України. – К.: Прецедент, 2005. – С. 240.
6. Заява Ради суддів України «Про концептуальні підходи Ради суддів України до подальшого здійснення судово-правової реформи в Україні» – [www.scourt.gov.ua](http://www.scourt.gov.ua)
7. Стефанюк В.С. Судова система України та судова реформа / Національний університет «Києво-могилянська академія» – К.: Юрінком Інтер, 2001. – С. 174.
8. Указ Президента України від 10 травня 2006р. № 361/2006 «Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів» // Офіційний вісник України. – 2006. – № 19.
9. Рекомендація N (94) 12 "Незалежність, дієвість та роль суддів" (ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи на 518 засіданні заступників міністрів 13.10.94 р.) [http://zakon.nau.ua/doc/?code=994\\_323](http://zakon.nau.ua/doc/?code=994_323).
10. «Моніторинг незалежності суддів в Україні. 2008 рік» <http://www.judges.org.ua/article/Mon2008.pdf>.



## Питання дисциплінарної відповідальності суддів у діяльності Вищої ради юстиції

Пантелейчук Лідія Борисівна,  
*завідувач відділу підготовки матеріалів з питань дисциплінарної відповідальності Управління з питань дисциплінарної відповідальності та звільнення суддів за особливих обставин секретаріату Вищої ради юстиції*

Розгляд питань щодо дисциплінарної відповідальності суддів є важливим напрямом діяльності Вищої ради юстиції як державного органу, на який відповідно до статті 1 Закону України «Про Вищу раду юстиції» [1] покладено відповідальність за формування високопрофесійного суддівського корпусу, здатного кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі. Оскільки при її здійсненні Вища рада юстиції має забезпечити, з одного боку, застосування до суддів заходів дисциплінарного впливу, адекватних тяжкості вчиненого дисциплінарного проступку та його наслідкам, що є однією з гарантій дисципліни суддів та формування їх відповідального ставлення до виконання посадових обов'язків, та, з іншого боку, запобігання безпідставному притягненню суддів до дисциплінарної відповідальності і забезпечення дотримання їх прав при здійсненні дисциплінарного провадження, що сприятиме реалізації встановлених законодавством гарантій незалежності суддів.

Відповідно до статті 131 Конституції України [2] та статті 3 Закону України «Про Вищу раду юстиції» на Вищу раду юстиції покладено повноваження щодо:

- здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів Верховного Суду України і суддів вищих спеціалізованих судів;
- розгляду скарг на рішення кваліфікаційних комісій про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних та місцевих судів.

Отже, діяльність Вищої ради юстиції при реалізації повноважень щодо здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів Верховного Суду України і суддів вищих спеціалізованих судів та розгляду скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних та місцевих судів спрямована на:

- встановлення наявності підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, тобто факту вчинення дисциплінарного проступку;
- забезпечення застосування до судді заходу дисциплінарного впливу, який відповідає тяжкості вчиненого дисциплінарного проступку та його наслідкам (як шляхом накладення стягнення відповідного виду на суддю Верховного Суду України або вищого спеціалізованого суду, так і можливості скасування рішення кваліфікаційної комісії в разі невідповідності накладеного стягнення тяжкості вчиненого дисциплінарного проступку);

- здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів Верховного Суду України і вищих спеціалізованих судів у відповідності до порядку, встановленого законом, з забезпеченням дотримання прав судді та можливості судді вжити всіх заходів для свого захисту;

- при розгляді скарг суддів місцевих та апеляційних судів на рішення кваліфікаційних комісій суддів – оцінку відповідності процедури дисциплінарного провадження, проведеного кваліфікаційною комісією, вимогам закону, та забезпечення кваліфікаційною комісією при цьому прав судді та можливості вжити заходів щодо свого захисту.

Згідно з частиною першою статті 31 Закону України «Про статус суддів» [3] суддя притягується до дисциплінарної відповідальності за вчинення дисциплінарного проступку, а саме за порушення:

- законодавства при розгляді судових справ;
- вимог, передбачених статтею 5 цього Закону, щодо неможливості для судді належати до політичних партій та профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької та творчої;
- обов'язків, вказаних у статті 6 цього Закону:
  - при здійсненні правосуддя дотримувати Конституції та законів України, забезпечувати повний, всебічний та об'єктивний розгляд судових справ з дотриманням встановлених законом строків;
  - додержувати вимог, передбачених статтею 5 цього Закону, службової дисципліни та розпорядку роботи суду;
  - не розголошувати відомості, що становлять державну, військову, службову, комерційну та банківську таємницю, таємницю нарадчої кімнати, відомості про особисте життя громадян та інші відомості, про які вони дізналися під час розгляду справи в судовому засіданні, для забезпечення нерозголошення яких було прийнято рішення про закрите судове засідання;
  - не допускати вчинків та будь-яких дій, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності.

Крім того, статтею 37 Закону України «Про Вищу раду юстиції» передбачено, що Вища рада юстиції може притягнути до дисциплінарної відповідальності Голову, заступників Голови та суддів Верховного Суду України, Голову і заступників Голови та суддів вищих спеціалізованих судів, крім підстав, передбачених Законом України «Про статус суддів», також з підстав, передбачених у пункті 5 частини п'ятої статті 126 Конституції України, тобто за порушення суддею присяги.

При встановленні наявності підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності має бути врахована також вимога частини другої статті 31 Закону України «Про статус суддів», якою передбачено, що саме лише скасування або зміна судового рішення не тягне за собою



дисциплінарної відповідальності судді, який брав участь у винесенні цього рішення, якщо при цьому не було допущено навмисного порушення закону чи несумлінності, що потягло за собою істотні наслідки. Існування такої норми є цілком логічним, оскільки судові рішення, скасоване або змінене в подальшому судом вищої інстанції, може бути прийнято в результаті оцінки обставин справи, доказів, норм закону, що регулюють відповідні правовідносини, суддею, який впевнений в правильності саме своєї правової позиції. Тобто таке рішення може бути прийнято суддею, який, хоча і припустився при прийнятті рішення помилки в оцінці обставин справи або застосуванні норми закону, не порушив закон навмисно і не допустив несумлінності. Крім того, скасування судового рішення може стати наслідком недосконалої урегульованості законодавством певного виду правовідносин або відсутність сталої судової практики при розгляді окремих категорій справ.

Відповідно до частини першої статті 32 Закону України «Про статус суддів» та частини другої статті 37 Закону України «Про Вищу раду юстиції» до суддів можуть бути застосовані такі види дисциплінарних стягнень:

- догана;
- пониження кваліфікаційного класу.

При цьому частиною третьою статті 37 Закону України «Про Вищу раду юстиції» передбачено, що Вища рада юстиції може прийняти рішення про невідповідність судді Верховного Суду України та судді вищого спеціалізованого суду займаній посаді та надіслати це рішення до органу, який призначив чи обрав суддю.

Частина третя статті 32 Закону України «Про статус суддів» також містить норму про те, що 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.

Очевидно, що такі заходи, як направлення Вищою радою юстиції до органу, який призначив або обрав суддю Верховного Суду України або вищого спеціалізованого суду, рішення про його невідповідність займаній посаді, або направлення відповідною кваліфікаційною комісією суддів рекомендації до Вищої ради юстиції для вирішення питання про внесення подання про звільнення судді місцевого або апеляційного суду з посади, які можуть бути вжиті, зокрема, в тому разі, якщо вчинені суддею порушення мають тягти для судді більш тяжкі наслідки, ніж накладення дисциплінарного стягнення, на наш погляд, не є видами дисциплінарних стягнень, а можуть розглядатися лише як етапи реалізації конституційно-правової відповідальності судді у вигляді звільнення судді з посади з підстав, передбачених статтею 126 Конституції України.

Принагідно слід зазначити, що до внесення змін до статті 32 Закону України «Про статус суддів» згідно із Законом України від 21 червня 2001 року № 2534-III «Про внесення змін до Закону України «Про статус суддів» [4]

звільнення судді з посади було віднесено до одного з видів дисциплінарних стягнень.

Разом з тим, чітке відмежування заходів дисциплінарного впливу на суддю, зокрема, від такого заходу, як направлення кваліфікаційною комісією суддів рекомендації до Вищої ради юстиції для вирішення питання про внесення подання про звільнення судді, має практичне значення для діяльності кваліфікаційних комісій суддів і Вищої ради юстиції.

Так, відповідно до частини першої статті 101 Закону України «Про судоустрій України» [5] суддя чи особа, яка ініціювала питання про дисциплінарну відповідальність судді, можуть оскаржити рішення кваліфікаційної комісії суддів про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності до Вищої ради юстиції не пізніше одного місяця з наступного дня після вручення їм копії рішення. Аналогічна норма міститься в частині першій статті 46 Закону України «Про Вищу раду юстиції».

Разом з тим, оскільки рішення кваліфікаційної комісії суддів про направлення рекомендації до Вищої ради юстиції для вирішення питання про внесення подання про звільнення судді місцевого або апеляційного суду з посади не є рішенням про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, воно не може бути оскаржено до Вищої ради юстиції в порядку статті 101 Закону України «Про судоустрій України» та статті 46 Закону України «Про Вищу раду юстиції», хоча практика свідчить, що кваліфікаційні комісії суддів досить часто в таких рішеннях вказують на можливість їх оскарження до Вищої ради юстиції, а судді – звертаються до Вищої ради юстиції зі скаргами на них. В тому разі, якщо до Вищої ради юстиції надходять скарги суддів на зазначені рішення кваліфікаційних комісій, Вища рада юстиції враховує викладені в них відомості як заперечення або пояснення суддів при розгляді рекомендацій кваліфікаційних комісій про їх звільнення.

Вища рада юстиції відповідно до статті 131 Конституції України, статті 3 Закону України «Про Вищу раду юстиції», статті 98 Закону України «Про судоустрій України» є єдиним в державі органом, на який покладено обов'язок здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів Верховного Суду України і вищих спеціалізованих судів.

Порядок притягнення Вищою радою юстиції суддів Верховного Суду України і вищих спеціалізованих судів до дисциплінарної відповідальності врегульований статтями 37–44 Закону України «Про Вищу раду юстиції».

Стаття 38 Закону України «Про Вищу раду юстиції» передбачає, що підставою для відкриття дисциплінарного провадження є подання:

- 1) народного депутата України;
- 2) Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;
- 3) члена Вищої ради юстиції за результатами перевірки повідомлень.

Однак згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 21 травня 2002 року № 9-рп/2002 [6] визнано такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними) положення пунктів 1 і 2 частини першої статті

38 цього Закону, відповідно до яких підставою для відкриття дисциплінарного провадження є подання народного депутата України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Тобто дисциплінарне провадження може бути порушено тільки на підставі подання члена Вищої ради юстиції за результатами перевірки повідомлень.

Стаття 39 Закону України «Про Вищу раду юстиції» передбачає, що дисциплінарне провадження стосовно суддів Верховного Суду України і вищих спеціалізованих судів включає такі стадії:

- 1) перевірка даних про дисциплінарний проступок;
- 2) відкриття дисциплінарного провадження;
- 3) розгляд дисциплінарної справи;
- 4) прийняття рішення.

Відповідно до статті 40 Закону України «Про Вищу раду юстиції» після завершення перевірки даних про дисциплінарний проступок судді складається довідка про її результати, і всі матеріали перевірки передаються на розгляд Вищої ради юстиції, яка вирішує питання про доцільність порушення дисциплінарного провадження.

Закон містить вимогу про те, що за наявності підстав для дисциплінарного провадження стосовно суддів Верховного Суду України чи вищого спеціалізованого суду України дисциплінарне провадження повинно бути відкрито за постановою Вищої ради юстиції в десятиденний строк з дня одержання даних про дисциплінарний проступок судді, а в разі, якщо ці дані потребують перевірки, – в строк, не більший десяти днів з дня закінчення перевірки. Дисциплінарна справа повинна бути розглянута на найближчому засіданні Вищої ради юстиції (стаття 41, частина перша статті 42 Закону України «Про Вищу раду юстиції»).

Дисциплінарне провадження стосовно суддів місцевих судів здійснюють кваліфікаційні комісії суддів, а стосовно суддів апеляційних судів – Вища кваліфікаційна комісія суддів України (стаття 98 Закону України «Про судоустрій України»).

Право ініціювати питання про дисциплінарну відповідальність судді належить: народним депутатам України; Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини; Голові Верховного Суду України (голові вищого спеціалізованого суду – щодо судді відповідного спеціалізованого суду, за винятком ініціювання звільнення судді); Міністру юстиції України; голові відповідної ради суддів; членам Ради суддів України (частина друга статті 97 Закону України «Про судоустрій України»).

Згідно з частиною першою статті 99 зазначеного закону порядок дисциплінарного провадження стосовно суддів зазначених судів передбачає здійснення перевірки даних про наявність підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, відкриття дисциплінарної справи та розгляд дисциплінарної справи і прийняття рішення органом, що здійснює дисциплінарне провадження.

Як бачимо, законодавство встановлює однакові стадії дисциплінарного провадження як стосовно суддів Верховного Суду України і вищих спеціалізованих судів, так і стосовно суддів місцевих і апеляційних судів.

З вищенаведених норм закону вбачається, що дисциплінарне провадження стосовно суддів місцевих та апеляційних судів після надходження подання від суб'єкта, наділеного законом повноваженнями ініціювати в кваліфікаційній комісії суддів питання дисциплінарної відповідальності судді, має розпочинатися з проведення членом (членами) кваліфікаційної комісії суддів перевірки щодо наявності підстав для порушення дисциплінарного провадження стосовно судді, за наслідками розгляду результатів якої кваліфікаційна комісія має прийняти рішення про порушення дисциплінарного провадження за наявності відповідних підстав або про відмову в порушенні дисциплінарного провадження. Проведення такої перевірки до порушення дисциплінарного провадження є логічним і виправданим з огляду на те, що саме тільки необгрунтоване і безпідставне порушення дисциплінарного провадження стосовно судді може стати засобом впливу на суддю та мати для нього негативні наслідки морально-психологічного характеру.

Останньою обов'язковою стадією дисциплінарного провадження має стати розгляд дисциплінарної справи з прийняттям рішення про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності і накладення одного з дисциплінарних стягнень або ж закриття дисциплінарного провадження у разі, якщо в результаті розгляду дисциплінарної справи кваліфікаційною комісією не буде виявлено достатніх підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності (частина четверта статті 100 Закону України «Про судоустрій України», частина друга статті 42 Закону України «Про Вищу раду юстиції»). При цьому, хоча це і не передбачено прямо законом, процедура дисциплінарного провадження не виключає за необхідності проведення додаткової перевірки даних щодо наявності підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності після порушення дисциплінарного провадження.

Окремими і розділеними у часі мають бути, як правило, стадії порушення дисциплінарного провадження і розгляду дисциплінарної справи з прийняттям рішення про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності або ж закриття дисциплінарної справи в разі відсутності підстав для застосування до судді заходів дисциплінарного впливу, оскільки, по-перше, протягом цього часу кваліфікаційна комісія суддів може провести додаткову перевірку відомостей щодо встановлення в діях судді дисциплінарного проступку, про що йшлося вище, витребувати документи, що характеризують особу судді, інформацію про показники його роботи та будь-які інші необхідні для розгляду дисциплінарної справи відомості. Матеріали дисциплінарних справ свідчать, що зазначені відомості кваліфікаційні комісії суддів витребують та отримують саме після прийняття рішення про порушення дисциплінарного провадження і до розгляду питання про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності. Однак не менш важливо розмежування у часі зазначених стадій дисциплінарного



провадження є також і тому, що воно забезпечує можливість для судді належним чином підготуватися до розгляду дисциплінарної справи, підготувати пояснення, зібравши для цього необхідні, на погляд судді, відомості та документи.

Разом з тим, на практиці зустрічаються також випадки, коли дисциплінарне провадження на вимогу судді розглядається кваліфікаційною комісією в день порушення дисциплінарного провадження, якщо суддя вважає, що він достатньо підготовлений для участі в розгляді дисциплінарної справи і надання на свій захист необхідних пояснень, що, очевидно, не можна вважати порушенням закону та прав судді.

При цьому слід зазначити, що одним з поширених видів порушень порядку здійснення дисциплінарного провадження стосовно судді, які до останнього часу допускалися кваліфікаційними комісіями, було прийняття одного рішення про порушення дисциплінарного провадження та призначення перевірки відомостей, викладених у поданні про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності.

Іншим досить поширеним порушенням кваліфікаційними комісіями суддів порядку здійснення дисциплінарного провадження було також прийняття рішення про проведення перевірки відомостей щодо наявності підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності за рішенням голови кваліфікаційної комісії суддів, а не колегіального її складу. Очевидно, такої помилки кваліфікаційні комісії суддів припускалися з огляду на те, що норма статті 35 Закону України «Про статус суддів» (у редакції Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про статус суддів» від 2 лютого 1994 року № 3913-ХІІ [7]) дійсно передбачала проведення перевірки відомостей про дисциплінарний проступок судді головою кваліфікаційної комісії або за його дорученням чи за рішенням комісії члени комісії протягом місяця з дня їх надходження. Разом з тим, з набранням чинності Законом України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 року № 3018-ІІІ, норми якого також регулюють порядок здійснення дисциплінарного провадження кваліфікаційними комісіями суддів, норми Закону України «Про статус суддів» можуть застосовуватися лише в частині, яка їм не суперечить.

Так, відповідно до пункту 3 частини першої статті 77 Закону України «Про судоустрій України» до повноважень кваліфікаційної комісії суддів належить розгляд звернень та подань про дисциплінарну відповідальність суддів місцевих судів, проведення пов'язаних з цим службових перевірок, за наявності підстав порушення дисциплінарного провадження і вирішення питання про дисциплінарну відповідальність судді. Так само пункт 4 частини першої статті 84 цього Закону передбачає, що одним з повноважень Вищої кваліфікаційної комісії суддів України є розгляд звернень про дисциплінарну відповідальність суддів Касаційного суду України та суддів апеляційних судів, проведення пов'язаних з цим службових перевірок, за наявності підстав порушення дисциплінарних проваджень та вирішення справи про дисциплінарну відповідальність суддів зазначених судів.

З огляду на вищенаведені правові норми прийняття рішення про проведення перевірки даних про дисциплінарний проступок судді, так само і

інші рішення в межах дисциплінарного провадження мають відбуватися кваліфікаційними комісіями лише колегіально.

Важливим при вирішенні питання щодо притягнення суддів як місцевих і апеляційних судів, так і суддів Верховного Суду України і вищих спеціалізованих судів до дисциплінарної відповідальності є дотримання строку притягнення судді до дисциплінарної відповідальності.

Відповідно до частини п'ятої статті 100 Закону України «Про судоустрій України» дисциплінарне стягнення до судді застосовується не пізніше шести місяців після виявлення дисциплінарного проступку, не враховуючи часу тимчасової непрацездатності або перебування судді у відпустці. Аналогічна норма міститься і у частині першій статті 36 Закону України «Про статус суддів». Стаття 43 Закону України «Про Вищу раду юстиції» також передбачає можливість застосування дисциплінарного стягнення до судді не пізніше шести місяців після виявлення проступку, не враховуючи часу тимчасової непрацездатності судді або перебування його у відпустці, крім того, обмежує можливість його застосування одним роком з дня вчинення дисциплінарного проступку.

При цьому, реалізуючи повноваження щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів Верховного Суду України і вищих спеціалізованих судів та скарги суддів місцевих і апеляційних судів на рішення кваліфікаційних комісій суддів, Вища рада юстиції виходить з того, що днем виявлення дисциплінарного проступку судді, і, відповідно, початком строку, протягом якого суддя може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності, є день, коли особі, наділеній повноваженнями ініціювати питання дисциплінарної відповідальності судді, стало відомо про дисциплінарний проступок, або ж день винесення окремої ухвали з приводу порушень, допущених суддею, стосовно якого розглядається питання. Також слід зазначити, що рішення кваліфікаційних комісій суддів про направлення рекомендації до Вищої ради юстиції для вирішення питання про внесення подання про звільнення судді з посади та рішення Вищої ради юстиції про невідповідність судді займаній посаді можуть бути прийняті за наслідками дисциплінарного провадження також в межах встановленого законодавством шестимісячного строку застосування до судді заходів дисциплінарного впливу для запобігання ситуації, коли через закінчення цього строку буде порушуватися питання про звільнення судді.

Окремо слід відзначити, що недостатньо врегульованим законодавством є питання можливості для суддів, стосовно яких вирішується питання про дисциплінарну відповідальність, реалізувати всі необхідні, на їх думку, заходи для свого захисту у дисциплінарному провадженні.

Зокрема, частина четверта статті 35 Закону України «Про статус суддів» передбачає, що під час розгляду справи комісія повинна заслухати пояснення судді, стосовно якого порушено дисциплінарне провадження, а неявка цього судді на засідання комісії без поважних причин не перешкоджає розгляду справи. Закон України «Про судоустрій України» обмежується посиланням на те, що рішення у дисциплінарній справі серед інших відомостей повинно містити пояснення судді. Таким чином, в будь-якому разі при проведенні

дисциплінарного провадження кваліфікаційна комісія повинна забезпечити судді можливість надати свої пояснення, і в разі, якщо вони були надані суддею, врахувати їх і відобразити у рішенні за його наслідками (частина друга статті 100).

Дещо ширше регулює це питання Закон України «Про Вищу раду юстиції», який також передбачає необхідність заслуховування пояснень судді при розгляді дисциплінарної справи (крім випадку, коли суддя не з'явився на засідання Вищої ради юстиції без поважних причин) та їх відображення у рішенні за наслідками дисциплінарного провадження (частини друга, четверта статті 42). Крім того, частина друга статті 40 цього Закону встановлює вимогу про необхідність ознайомлення судді, стосовно якого проводилася перевірка даних про дисциплінарний проступок, з довідкою за наслідками її проведення, що, безумовно, сприяє судді в належній підготовці до розгляду дисциплінарної справи.

Разом з тим, таке законодавче урегулювання процедури дисциплінарного провадження в частині можливості захисту судді, на наш погляд, не є достатнім. Практика свідчить, що судді оскаржують рішення кваліфікаційних комісій також і з тих підстав, що їм не було відомо ні про порушення дисциплінарних проваджень, ні про проведення стосовно них перевірок кваліфікаційними комісіями. Тому в законодавстві доцільно визначити перелік відомостей, які мають бути повідомлені судді при здійсненні стосовно нього дисциплінарного провадження, та документів, з якими він має бути ознайомлений (подання про порушення дисциплінарного провадження, довідка, складена за результатами проведення його перевірки, рішення про призначення перевірки та порушення дисциплінарного провадження тощо), а також порядок такого повідомлення.

Щодо повноваження Вищої ради юстиції з розгляду скарг на рішення кваліфікаційних комісій слід звернути увагу на наступні обставини.

Частина перша статті 46 Закону України «Про Вищу раду юстиції» та частина перша статті 101 Закону України «Про судоустрій України» передбачають можливість для судді чи особи, яка порушила питання про дисциплінарну відповідальність, оскаржити рішення кваліфікаційної комісії суддів про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності до Вищої ради юстиції не пізніше одного місяця з наступного дня після вручення їм копії рішення. При цьому особи, які ініціювали дисциплінарну відповідальність судді, отримали можливість оскаржувати рішення про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності досить недавно – з внесенням змін до Закону України «Про Вищу раду юстиції» та до Закону України «Про статус суддів» Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо оскарження рішення про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності» від 16 березня 2006 року № 3552-IV [8].

Вища рада юстиції може продовжити строк для подачі скарги, якщо визнає, що місячний термін був порушений з поважних причин (частина друга статті 46 Закону України «Про Вищу раду юстиції»).

Регламентом Вищої ради юстиції передбачено, що у разі пропуску суб'єктом оскарження строку на оскарження рішення кваліфікаційної комісії

суддів та за відсутності клопотання про поновлення цього строку, Вища рада юстиції виносить протокольну ухвалу про відмову в прийнятті до розгляду скарги і повертає її без розгляду. В разі, якщо строк пропущений з поважної причини, Вища рада юстиції постановляє ухвалу про його поновлення та прийняття скарги до розгляду. На захист прав суддів щодо оскарження рішення кваліфікаційних комісій спрямована норма Регламенту про те, що якщо з матеріалів дисциплінарного провадження неможливо встановити дату вручення суб'єкту оскарження копії рішення про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, Вища рада юстиції приймає до розгляду скаргу на таке рішення.

Дискусійним було питання можливості оскарження особами, які ініціювали питання про дисциплінарну відповідальність судді, рішень кваліфікаційних комісій, відповідно до яких дисциплінарне провадження стосовно судді було закрито через відсутність підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, а також відмовлено у відкритті дисциплінарного провадження через відсутність для цього відповідних підстав. Однак з огляду на те, що як стаття 46 Закону України «Про Вищу раду юстиції», так і стаття 101 Закону України «Про судоустрій України» передбачають можливість для судді чи особи, яка порушила питання про дисциплінарну відповідальність, оскаржити рішення кваліфікаційної комісії суддів про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності (тобто рішення, відповідно до якого суддя був притягнутий до дисциплінарної відповідальності з накладенням дисциплінарного стягнення), скарги осіб, які ініціювали питання про дисциплінарну відповідальність судді, зокрема, народних депутатів України, голів відповідних рад суддів, на такі рішення кваліфікаційних комісій не були прийняті Вищою радою юстиції до розгляду.

Натомість скарги суддів на рішення кваліфікаційних комісій про закриття або відмову у відкритті дисциплінарного провадження приймаються Вищою радою юстиції до розгляду, виходячи з наступного.

Згідно зі статтею 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Отже, укладені і належним чином ратифіковані Україною міжнародні договори становлять невід'ємну частину національного законодавства України і застосовуються в порядку, передбаченому для норм національного законодавства.

Відповідно до Закону України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод» 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» [9] джерелами права України є Конвенція про захист прав та основоположних свобод людини [10] та практика її застосування – прецеденти Європейського суду з прав людини.

Застосування практики Європейського суду з прав людини призводить до висновків: Європейський суд з прав людини в практиці, що стосувалася притягнення до дисциплінарної відповідальності, прирівняв вимоги до гарантій процесуальних прав, необхідних для дотримання в дисциплінарному провадженні, до тих, які підлягають дотриманню в кримінальному



провадженні, особливо тоді, коли обвинувачення є доволі тяжким, а його наслідки довготривалими і доволі серйозними.

Європейський суд з прав людини визначився, що дисциплінарне провадження має відповідати вимогам, визначеним частиною першою статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, а саме: вимогам справедливості, неупередженого розгляду судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення. Дисциплінарний орган при цьому розглядається як юрисдикційний і процедура оцінюється на предмет відповідності гарантіям, передбаченим статтею 6 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Тому на дисциплінарні провадження поширюється право особи на оскарження рішення першої дисциплінарної інстанції, причому обмежень щодо виду оскарженого рішення не встановлено. Тобто незалежно від того, чи притягується особа до відповідальності на підставі певного дисциплінарного рішення, чи ні, якщо рішення тією чи іншою мірою негативно впливає на права особи, зокрема право на ділову репутацію, згідно з практикою Європейського суду з прав людини, за особою має визнаватись право на оскарження такого рішення.

Отже, якщо дисциплінарну справу проти судді закрито чи відмовлено у її відкритті не з реабілітуючих підстав і якщо відповідним рішенням кваліфікаційно-дисциплінарної комісії суддів у мотивувальній частині в якості встановлених визначаються факти порушень суддею закону, недобросовісної, нефахової поведінки, то останнє підлягає оскарженню до Вищої ради юстиції суддею, якого стосуються відповідні дисциплінарні звинувачення, за аналогією з правом на оскарження в справі кримінального обвинувачення.

Відповідно до статті 46 Закону України «Про Вищу раду юстиції» після розгляду скарги судді чи особи, що ініціювала питання про дисциплінарну відповідальність судді, Вища рада юстиції за наявності для цього підстав може:

- 1) задовольнити скаргу судді чи особи, що ініціювала питання про дисциплінарну відповідальність судді, скасувати рішення про притягнення його до дисциплінарної відповідальності і закрити дисциплінарне провадження;
- 2) задовольнити скаргу повністю чи частково і змінити рішення відповідної кваліфікаційної комісії;
- 3) залишити скаргу без задоволення, а рішення відповідної кваліфікаційної комісії – без зміни.

Відповідно до практики Вищої ради юстиції рішення кваліфікаційних комісій суддів може бути скасовано через порушення порядку здійснення дисциплінарного провадження (зокрема, прийняття одного рішення про порушення дисциплінарного провадження і призначення перевірки відомостей про дисциплінарний проступок судді, порушення строку притягнення судді до дисциплінарної відповідальності), якщо з матеріалів справи вбачається, що при здійсненні дисциплінарного провадженні судді не була надана можливість вжити заходів для свого захисту (надання пояснень тощо), в разі, якщо для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності не було достатніх підстав (тобто відсутній факт вчинення дисциплінарного проступку) або ж

викладені у рішенні про закриття дисциплінарного провадження відомості про допущені суддею порушення не знайшли свого підтвердження.

Наприкінці слід зазначити, що практика реалізації Вищою радою юстиції повноважень щодо дисциплінарної відповідальності суддів вказує на те, що процедура дисциплінарного провадження стосовно суддів вимагає більш докладного законодавчого врегулювання: більш чіткого врегулювання стадій дисциплінарного провадження, строків їх здійснення, визначення заходів, спрямованих на забезпечення прав судді у цьому провадженні та можливість їх реалізації.

### **Список використаних джерел:**

1. Закон України «Про Вищу раду юстиції» // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 25. – Ст. 146.
2. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Закон України «Про статус суддів» // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 8 – Ст. 56.
4. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про статус суддів» // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 33. – Ст. 180.
5. Закон України «Про судоустрій України» // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 27–28. – Ст. 180.
6. Рішення Конституційного Суду України від 21 травня 2002 року № 9–рп /2002 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої і четвертої статті 1, абзацу другого пункту 8 частини першої статті 18, частини першої статті 25, пунктів 1, 2, 4 частини першої статті 30, частини першої статті 31, частини першої статті 32, пункту 2 частини другої статті 33, пункту 2 частини другої та частини третьої статті 37, статей 38 і 48 Закону України «Про Вищу раду юстиції» (справа про Закон України «Про Вищу раду юстиції») // Офіційний вісник України. – 2002. – № 22. – С. 1070.
7. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про статус суддів» // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 22. – Ст. 142.
8. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо оскарження рішення про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності» // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 35. – Ст. 299.
9. Закон України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод» 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» від 17 липня 1997 року № 475/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 40. – Ст. 263.
10. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 32. – С. 2371.



### **Міжнародна діяльність Вищої ради юстиції: здобутки та перспективи**

Шпак Денис Ростиславович,  
*кандидат політичних наук,  
заступник начальника відділу міжнародного співробітництва та  
зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату  
Вищої ради юстиції*

У статті 131 Конституції України, прийнятій 28 червня 1996 року [7], проголошується створення в Україні Вищої ради юстиції (ВРЮ), одночасно визначаються повноваження Ради, склад та порядок утворення. Слід зазначити, що на час розробки проекту Конституції України виникали суперечки стосовно питання головування у Вищій раді юстиції, адже для України це був новий інститут. З огляду на недостатній обсяг інформації в українських парламентарів, науковців щодо функціонування подібних установ у світі, відсутність фундаментальних розробок у цій площині виникло декілька пропозицій щодо того, хто міг би очолити цей новий орган. Так, було запропоновано головування Президента України, і Голови Верховної Ради України, і Голови Верховного Суду України, що викликало багато суперечок напередодні прийняття Конституції. Водночас виникали різні підходи щодо питань формування складу Ради, її повноважень. Саме для усунення суперечок і було вирішено прийняти статтю 131 у чинній редакції, а решту питань конкретизувати у Законі України "Про Вищу раду юстиції", який і було прийнято 15 січня 1998 року [4].

З огляду на відсутність власного досвіду, а також з метою вивчення та використання у своїй діяльності теоретичних і практичних здобутків міжнародної спільноти в царині забезпечення незалежності судової влади, формування високопрофесійного суддівського корпусу Вища рада юстиції розпочала процес встановлення міжнародних зв'язків з подібними органами інших країн світу, зокрема країн-членів Ради Європи.

Для досконального вивчення вищенаведених питань та обміну досвідом Вищу раду юстиції України відвідали зарубіжні делегації, делегації ВРЮ перебували за кордоном, члени Ради та співробітники секретаріату ВРЮ брали участь у різних міжнародних заходах. Першим значним проявом міжнародної діяльності Вищої ради юстиції став візит української делегації до Крайової ради судівництва Польщі у вересні 1998 року [16]. Згодом відбулись обміни візитами з Національною радою юстиції Угорщини (1999 р.) [15], Генеральною радою судової влади Іспанії (2000 [15], 2005 роках [16]), Вищою радою магістратури Португалії (2000 [15], 2002, 2003 роки [8]), Крайової ради судівництва Польщі (2000 [15], 2002, 2003, [8] 2005 [16], 2009 [5] роки), Вищої

ради магістратури Франції (2003 [8] та 2005 [16] роки), Радою юстиції Грузії (2004 рік [16]), Вищої судової ради Болгарії (2004, 2005 роки) [16] тощо. Також члени ВРЮ знайомились з принципами формування суддівського корпусу у Великобританії, Німеччині, Сирії, Лівані, Італії, Нідерландах [16].

Співробітництво Вищої ради юстиції з подібними зарубіжними інституціями велося з метою обміну досвідом діяльності таких установ та отримання інформації з наступних питань:

- судової системи країни, принципів її побудови та функціонування;
- правових гарантій незалежності судової влади та імунітету суддів;
- взаємодії судової влади з іншими гілками влади;
- організації та функціонування судів, їх матеріального та технічного забезпечення;
- формування та функціонування Вищих рад магістратури/юстиції, законодавчого забезпечення їх діяльності, складу;
- повноважень Вищих рад магістратури/юстиції та порядку їх здійснення;
- регламенту Вищих рад магістратури/юстиції;
- аналізу принципів формування суддівського корпусу, відбору та підготовки кандидатів на посади суддів;
- порядок підбору кандидатів на посади суддів, їх призначення та звільнення, переміщення по службі;
- підготовки і підвищення кваліфікації та професійного рівня суддів;
- дослідження різноманітних аспектів незалежності, професійної етики та відповідальності суддів;
- фінансування, організаційного, інформаційного та матеріально-технічного забезпечення діяльності Вищих рад магістратури/юстиції;
- функціонування таких інституцій, як школи з підготовки суддів та судові інспекції;
- обговорення шляхів практичного міжвідомчого співробітництва, зокрема можливостей двосторонніх обмінів делегаціями на рівні експертів, тощо.

Разом з цим, члени делегацій Вищої ради юстиції ставили за мету заявити серед фахівців європейських та світових судових систем, юристів, науковців про створення нового конституційного органу України, який відповідатиме за формування високопрофесійного суддівського корпусу нашої країни, наближаючи українську систему правосуддя до міжнародних стандартів.

Важливою віхою розвитку міжнародної діяльності Вищої ради юстиції став візит української делегації до Португальської Республіки з метою вивчення досвіду роботи Вищої ради магістратури Португалії у червні 2000 року, адже саме під час цього візиту було досягнуто домовленості про підписання Протоколу про співробітництво з португальською інституцією [15, 16]. З цього моменту, ґрунтуючись



на загальновизнаних нормах міжнародного права та міжнародних договорів, надаючи важливого значення зміцненню співробітництва у галузі правових відносин, керуючись принципами рівноправ'я, взаєморозуміння та взаємних інтересів, з метою визначення умов співробітництва у сфері діяльності Рад юстиції ВРЮ підписала Протоколи про співробітництво між Вищою радою юстиції України та Вищою радою магістратури Португалії (9 липня 2002 року)[13], Радою юстиції Грузії (11 червня 2004 року) [12] та Вищою судовою радою Республіки Болгарія (6 жовтня 2004 року) [14].

Вказані документи лягли в основу співробітництва ВРЮ з цими установами, регулюючи всі спільні заходи у рамках їх компетенцій та взаємного інтересу. Саме на основі цих документів відбувається спільна робота, виконуються різноманітні програми, проекти, заходи, робочі зустрічі та обміни офіційними делегаціями, робочими групами фахівців для обговорення питань,



Голова Вищої ради юстиції Валерій ЄВДОКИМОВ зустрічається з делегацією Крайової ради судівництва Республіки Польща на чолі з її Головою Влоджімежем ОЛЬШЕВСЬКІ. Київ, 15 червня 2000 року.

що становлять спільний інтерес. Наразі передбачається підписання подібних документів з Генеральною радою судової влади Іспанії та Крайовою радою судівництва Польщі.

Важливим аспектом міжнародної активності Вищої ради юстиції стали дво- та багатосторонні зустрічі, під час яких сторони мали можливість обговорити питання реформування судової системи України, долучення Вищої ради юстиції до світових процесів розвитку судових систем тощо. Зокрема, важливе місце у розширенні меж та форм міжнародної взаємодії ВРЮ посіли:

- постійні зустрічі Голови Вищої ради юстиції з Послами Сполучених Штатів Америки, результатом чого стало поглиблення відносин з американськими донорськими організаціями;
- зустрічі з Послами іноземних країн під час дво- та багатосторонніх нарад, семінарів, конференцій, різноманітних офіційних заходів та урочистостей для вирішення нагальних проблемних питань, надання сприяння у розвитку взаємовідносин з нашими іноземними партнерами, засвідчення взаємоповаги тощо;
- зустріч Голови Вищої ради юстиції Шелеста М.А. з делегацією Верховного Народного Суду Китайської Народної Республіки (15 червня 2004 року), під час якої сторони обмінялися інформацією про порядок підбору, підготовки та процедури призначення кандидатів на посади суддів і звільнення їх з посад, обмінялися думками про стан і перспективи розвитку судових

систем, обговорили питання щодо подальшого зміцнення професійних контактів юридичної громадськості обох країн;

- зустрічі керівництва Вищої ради юстиції з представниками Американської Асоціації юристів та Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй (ПРООН) у травні 2005 року для з'ясування нагальних проблем української судової системи та визначення напрямів їх вирішення за допомогою згаданих організацій;

- робоча нарада з експертами програми SIGMA Європейського Союзу, що відбулась на запит Головного управління Державної служби України, з метою сприяння у проведенні цією європейською організацією оціночного візиту для аналізу стану адміністративної реформи в Україні та виявлення перспективних напрямів реформування державної служби української держави;

- робочі та протокольні зустрічі зі співробітниками Посольства Франції в Україні з метою поглиблення відносин Вищої ради юстиції з Вищою радою магістратури Франції, результатом чого став візит делегації Вищої ради юстиції до Франції з метою обміну інформацією стосовно діяльності рад, а саме: до Вищої національної школи магістратури Франції, ознайомлення з роботою Касаційного Суду Франції та Паризького Суду вищої інстанції, Генеральної інспекції судових служб, Управління цивільних справ та печатки, Управління судових служб Міністерства юстиції Франції тощо;

- ряд зустрічей з делегацією Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) на чолі з керівником проекту Девідом Воном з метою ознайомлення представників Вищої ради юстиції з діяльністю цієї організації, зокрема з діяльністю проекту USAID "Україна: Верховенство права", з'ясування можливостей долучення до участі в ньому Вищої ради юстиції, а також для обговорення майбутнього співробітництва між ВРЮ та Американськими Радами;[16]

- робоча зустріч з експертом проекту Європейського Союзу "Безпека дорожнього руху в Україні" для обговорення питань функціонування судової системи України та формування суддівського корпусу з огляду на забезпечення виконання нормативно-правових актів стосовно дорожнього руху водіями та працівниками Державтоінспекції, а найголовніше – забезпечення нормалізації системи розгляду порушень правил дорожнього руху у судах[5].

З метою впровадження наукових підходів у застосуванні іноземного досвіду члени Вищої ради юстиції, співробітники секретаріату ВРЮ беруть активну участь у наукових, науково-практичних заходах, які присвячені питанням розвитку та реформування судової системи України, що організовуються міжнародними організаціями, об'єднаннями тощо. Серед найбільш важливих, на наш погляд:

- V міжнародна науково-практична конференція, що відбулася у березні 1999 року в м. Києві на тему "Суд в Україні: боротьба з корупцією, організованою злочинністю і захист прав людини";

- семінар з питань функціонування подібних до ВРЮ інституцій, який мав місце у листопаді 1999 року у м. Києві, до якого долучилися представники Франції, Іспанії, Італії, Португалії та Ради Європи;
- міжнародна конференція "Судово-правові реформи на пострадянському просторі: досвід і проблеми" – лютий 2001 року, м. Києві;
- семінар "Правова допомога в демократичному суспільстві – загальні принципи та їх втілення", який відбувся у грудні 2001 року у м. Києві за участю представників Ради Європи та експертів із Іспанії, Франції, Ірландії, Фінляндії;
- міжнародний семінар про безкоштовну правову допомогу громадянам України, який відбувся у жовтні 2002 року у м. Київ;
- III європейська конференція суддів, що відбулась у березні 2007 році, у м. Римі, Італія [16];
- семінар для представників судової влади, науковців, неурядових організацій та ЗМІ з обговорення підстав виникнення/створення негативної репутації судової влади, шляхів покращення її іміджу та вироблення стратегії комунікації між судами та ЗМІ/громадськістю, який відбувся у м. Судаку, АР Крим, у червні 2009 року;
- круглий стіл щодо критеріїв добору суддів, який відбувся 4-10 липня 2009 року у м. Севастополі, АР Крим;
- конференція Всесвітньої асоціації юристів "Торжество верховенства права: роль юристів у вирішенні конфліктів", що мала місце 21–25 жовтня 2009 року у м. Відні, Австрія, тощо [5].

Особливо плідно міжнародне співробітництво розвивається у вигляді багатосторонньої міжнародної взаємодії. Проявами цього стало встановлення тісних зв'язків з Радою Європи з виконання Спільних програм Європейської Комісії та Ради Європи щодо реформування правової та судової систем в Україні. Так, ще у червні 1998 року (м. Страсбург, Франція) секретар секції ВРЮ Полтавець Ю.П. взяв участь у засіданні Керівного Комітету з нагляду за виконанням Спільної програми Європейської Комісії та Ради Європи щодо реформування правової системи, місцевого самоврядування та правоохоронної системи в Україні [15].

Важливою віхою діяльності Вищої ради юстиції стало її залучення, як бенефіціарія, до Спільної програми Ради Європи та Європейської Комісії "Україна: порядок відбору і призначення суддів, підготовка, дисциплінарна відповідальність, управління судовими справами і методи альтернативного врегулювання спорів" [10]. Головна мета програми полягала у сприянні реформуванню судоустрою в Україні, системи призначення суддів, їх професійної підготовки, дисциплінарної відповідальності тощо. У рамках цієї програми, яка була розрахована на 2006–2007 роки, було проведено низку конференцій, семінарів, засідань круглих столів, наукових консультацій з європейськими експертами, візитів до іноземних країн з метою вивчення досвіду подібних до ВРЮ установ, здійснено експертну оцінку змін до Законів

України "Про Судоустрій", "Про статус суддів" та "Про Вищу раду юстиції" тощо.

Важливим, на наш погляд, результатом цієї програми стала передача для потреб Вищої ради юстиції комп'ютерного обладнання, що значною мірою покращило якість роботи ВРЮ, а, найважливіше, призвело до автоматизації процесів організації та проведення секцій і засідань Вищої ради юстиції.



У рамках Спільної програми Європейської Комісії і Ради Європи для України «Порядок добору і призначення суддів, підготовка, дисциплінарна відповідальність, організація роботи суддів і альтернативне розв'язання спорів» відбувся круглий стіл на тему: «Дисциплінарна відповідальність суддів і прокурорів в Україні та роль служби судових інспекторів у контролі за діяльністю судів». Київ, 18 квітня 2007 року.

З огляду на позитивні результати, а також зважаючи на вагомий роль Вищої ради юстиції у ході реалізації попередньої Програми, члени та співробітники секретаріату Ради долучились до консультації між Україною та Секретаріатом Ради Європи стосовно розробки і узгодження проекту нового Плану дій Ради Європи щодо України на 2008–2011 роки, а, відповідно, до обговорення перспектив реалізації проекту "Підтримка реформи судової системи" п. 2.2 цього Плану дій [2] і, як наслідок, Вища рада

юстиції стала бенефіціарієм нової Спільної програми Ради Європи та Європейської Комісії "Прозорість та ефективність судової системи України", яка разрахована на 2008–2010 роки [11].

Загальна мета останньої Програми полягає у наданні допомоги в процесі формування незалежної, безсторонньої, ефективної й професійної судової влади в Україні і створення гарантій перетворення української судової влади в справедливу, доступну для всіх судову систему, що ефективно й прозоро функціонує стосовно громадян і громадянського суспільства шляхом вирішення нагальних проблем, а саме: спрощення доступу до правосуддя, покращення ефективності роботи суддівського корпусу, збільшення прозорості та відповідальності судової системи. Передбачається, що буде забезпечено рівноправний доступ до правосуддя для всіх на основі принципів верховенства права й дотримання загальноєвропейських демократичних цінностей і стандартів, покращиться якість судових рішень, незалежність суддів одержить додаткові гарантії, і, як наслідок, істотно зросте довіра й ступінь задоволеності всіх бенефіціаріїв судової системи та громадян України.

Протягом десяти років Вищою радою юстиції було налагоджено відносини з Агентством США з міжнародного розвитку (USAID) та



Канадським агентством з міжнародного розвитку (CIDA), Всесвітньою асоціацією юристів тощо [5, 16].

Починаючи з 2005 року, співробітництво між Вищою радою юстиції та USAID поступово активізується, а особливо у рамках проекту Агентства США з міжнародного розвитку "Україна: Верховенство права". Відбуваються постійні зустрічі експертів, під час яких сторони мають можливість обговорити такі питання, як розвиток правової держави в Україні, проблеми функціонування судової системи України, обговорення концепції судової реформи в Україні, проведення експертизи законопроектів по судовій реформі, визначення ролі та місця Вищої ради юстиції в судовій системі України, порядок та критерії відбору кандидатів у судді, питання підвищення кваліфікації суддів, питання створення суддівської інспекції у Вищій раді юстиції та її ролі у контролі за діяльністю суддів та інші напрямки співробітництва ВРЮ та USAID. Вища рада юстиції стала реципієнтом згаданого Проекту та отримала від нього донорську допомогу у вигляді комп'ютерного обладнання [1], що значно прискорило виконання поставлених перед ВРЮ завдань.

Водночас у рамках співробітництва з проектом Агентства США з міжнародного розвитку "Україна: Верховенство права" члени Вищої ради юстиції, працівники секретаріату Вищої ради юстиції брали участь у семінарах, науково-практичних конференціях, присвячених питанням функціонування української системи правосуддя, зокрема конституційним аспектам судової реформи, питанням забезпечення діяльності кваліфікаційних комісій суддів, добору суддів, їх атестації та дисциплінарної відповідальності суддів [5, 16].

Корисним для подальшого розвитку Вищої ради юстиції стала участь Голови Вищої ради юстиції Ізовітової Л.П. в ознайомчому візиті до Секретаріату судів Сполучених Штатів та Комітету з питань правосуддя Сенату США для розгляду питань з удосконалення конституційної регламентації організації та функціонування судової влади в Україні.

Проведення експертних засідань, семінарів, вивчення статутів, положень про судові інспекції та інші органи зарубіжних країн, обмін досвідом – все це дає змогу керівництву Вищої ради юстиції України виробити свої пропозиції по внесенню змін у чинне законодавство для реформування сучасної незалежної судової системи, розвитку Вищої ради юстиції, яка відповідає за формування суддівського корпусу в державі.

Міжнародна діяльність Вищої ради юстиції висвітила недосконалість нормативно-правового врегулювання окремих питань щодо самої організації та порядку її діяльності. З огляду на збільшення кількості звернень народних депутатів та громадян України про порушення суддями присяги та виходячи з досвіду подібних зарубіжних інституцій члени Вищої ради юстиції запропонували створити інститут суддівських інспекцій. Найбільш вагому інформацію з цього питання було отримано в результаті візиту до Вищої ради магістратури Португалії, а також під час візитів до Польщі, Франції та Іспанії.

Передбачається, що завданням судової інспекції буде перевірка інформації про порушення суддями присяги та забезпечення дисциплінарного провадження стосовно суддів Верховного Суду України і суддів вищих спеціалізованих судів. Для зменшення бюджетних витрат на діяльність суддівської інспекції пропонується утворити її при Вищій раді юстиції, що дасть значну бюджетну економію.

Також існує пропозиція стосовно внесення змін до статті 19 Закону України "Про Вищу раду юстиції" щодо виконання обов'язків членів Вищої ради юстиції на постійній основі. Беручи до уваги зарубіжний досвід та реалії, які склалися в Україні, пропонуються зміни, згідно з якими призначені до складу Вищої ради юстиції народні депутати України та інші члени Ради, крім тих, які входять до її складу за посадою, зможуть займати посади Голови, заступника Голови, секретарів секцій на громадських засадах без оплати виконуваної роботи. У більшості європейських країн Голова Вищої ради магістратури суміщає обов'язки з посадою Голови Верховного Суду країни, у деяких країнах Головою Вищої ради магістратури/юстиції є Президент країни (Франція [6], Італія [6]) або міністр юстиції (Болгарія) [3].

На наш погляд, за умови реалізації зазначеного, міжнародна діяльність Вищої ради юстиції повністю себе виправдає. Набутий досвід дасть змогу усунути зазначені проблеми в діяльності Вищої ради юстиції, сприятиме покращанню виконанню покладених на неї функцій з формування суддівського корпусу, своєчасного реагування на факти порушення суддями присяги і, таким чином, забезпечуватиме здійснення правосуддя та захищатиме права і свободи людини. Крім того, запропоновані Вищою радою юстиції зміни до законодавчих актів не потребують додаткових витрат коштів з державного бюджету.

Важливим стратегічним кроком у процесі розвитку міжнародної активності Вищої ради юстиції може стати співробітництво з Європейським об'єднанням рад юстицій (ЄОРЮ), яке було розпочато під час візиту Голови Вищої ради юстиції Шелеста М.А. у складі української делегації до Італії та Іспанії з метою вивчення досвіду діяльності Генеральної ради судової влади Іспанії, Ради магістратури Італії. Ініціатива України з приєднання до цього об'єднання згодом отримала підтримку та сприяння від професора Александра Воденічарова, члена Вищої судової ради Болгарії. Для Вищої ради юстиції України діяльність в ЄОРЮ могла б прискорити приведення судової системи України у відповідність до міжнародних та європейських стандартів й водночас надала б можливість розширити співробітництво ВРЮ з подібними їй іноземними установами в Європі. Наразі переговори тривають, хоча й уповільнились, з огляду на обов'язкове для вступу до ЄОРЮ членство держави в Європейському Союзі та віддаленість перспектив входження України до ЄС.

З метою виконання поставлених перед Вищою радою юстиції завдань на міжнародній арені, покращення обміну досвідом, укладання угод з подібними

до ВРЮ закордонними установами, іншими державними установами зарубіжних країн, а також співробітництва з міжнародними організаціями у ВРЮ діє підрозділ, який безпосередньо займається реалізацією міжнародного напрямку діяльності установи.



Міжнародна конференція "Судово-правові реформи на пострадянському просторі: досвід та проблеми". Київ, 23 лютого 2001 року.

Працівники цього підрозділу долучені до впровадження усіх програм як двостороннього співробітництва з подібними до ВРЮ установами закордоном, так й багатосторонньої співпраці з міжнародними організаціями, донорами, громадськими об'єднаннями, які реалізують програми зі сприяння розвитку судової системи України. З метою пришвидшення реалізації поставлених перед підрозділом цілей, покращення взаємодії з органами державної влади в Україні, зокрема, з Секретаріатом Президента України, Верховною Радою України, Міністерством закордонних справ України у 2005 році до повноважень відділу зовнішніх зв'язків було додано співпрацю з органами державної влади та управління [9].

За участі відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління проводиться вивчення судових систем та принципів функціонування Вищих рад магістратури/юстиції зарубіжних країн, встановлюються та розвиваються дружні та ділові зв'язки зі згадуваними інституціями, іншими міжнародними юридичними та політичними установами, проходять переговори з представниками зарубіжних країн з питань співробітництва в галузі юриспруденції та правосуддя, відбуваються обміни делегаціями, ведеться переклад новин, аналітичної інформації, довідок та звітів про діяльність Ради Європи, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Європейського Суду з прав людини, інформації про роботу ВРЮ, законів України, готуються аналітичні та інформаційні довідки, статuti міжнародних організацій для членів та керівництва ВРЮ для подальшої роботи з ними. Надається допомога та сприяння у листуванні, проведенні різних семінарів, отриманні віз тощо.

Цей перелік форм міжнародного співробітництва, його наповнення не є вичерпним і його можна продовжити, але наразі він дає розуміння того, що протягом майже 12 років існування Вища рада юстиції значно розширила і коло іноземних партнерів, і межі співробітництва, і форми міжнародної взаємодії.

Наприклад, важливе значення мало залучення Вищої ради юстиції до програми “Відкритий світ” для визначення кандидатів із суддів різних судів та рівнів для участі у серії навчальних семінарів у Сполучених Штатах Америки. На запрошення Посольства Франції в Україні ВРЮ виступила експертом з добору кандидатур суддів на конкурс для участі у семінарах Національної школи суддів при Вищій раді магістратури Франції. Важливою формою міжнародних зв'язків стало проведення протокольних заходів та участь у них членів Вищої ради юстиції та співробітників секретаріату ВРЮ, зокрема в організації прийомів, святкуванні урочистостей та ювілеїв, привітаннях зі святами тощо.

Загалом результатом усіх згадуваних нами візитів, зустрічей, конференцій, семінарів та інших заходів стало налагодження співробітництва з подібними до Вищої ради юстиції іноземними установами, міжнародними організаціями, досягнення домовленостей про розвиток дво- та багатостороннього співробітництва у судово-правовій сфері з метою реформування судової системи в Україні та приведення її у відповідність до сучасних міжнародних норм та стандартів.

Набутий досвід діяльності зарубіжних інституцій сприяє належному формуванню суддівського корпусу, своєчасному реагуванню на факти порушення суддями присяги і, таким чином, забезпечує здійснення кваліфікованого, сумлінного та неупередженого правосуддя задля захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні.

Міжнародне співробітництво було і залишається невід'ємною складовою щоденного життя Вищої ради юстиції протягом всієї історії її існування. У різні роки партнерські відносини з подібними установами то підсилювалися, то набували меншої амплітуди розвитку, що було пов'язано, з одного боку, з політичною кон'юнктурою, а з другого, – з браком коштів. На нашу думку, брак державницького підходу до розбудови Вищої ради юстиції, що виявився у зменшенні належного фінансування цієї установи, а отже, нечітке розуміння її ролі та значення у формуванні суддівського корпусу, стало підставою зменшення кількості обмінів делегаціями з іноземними партнерами, що значною мірою завдало шкоди подальшому розвитку взаємовигідних дво- та багатосторонніх відносин, невілюючи можливі здобутки у вигляді аналізу допущених Україною прорахунків у реформуванні судової системи за допомогою наших закордонних партнерів та вироблення відповідних кроків з їх подолання. Але у будь-якому випадку Вища рада юстиції для продовження своєї міжнародної діяльності планує як регулярні візити до подібних інституцій в зарубіжних країнах, так і намагається якомога частіше приймати іноземні делегації, що сприяє покращенню її діяльності, поліпшуючи її організаційну структуру та удосконалюючи роботу, а також надає змогу подальшого удосконалення законодавства, регламентуючи діяльність судової системи України, з огляду на європейські та світові стандарти.



**Список використаних джерел:**

1. Договір "Про безоплатну оренду" між Вищою радою юстиції України та Проектом Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) "Боротьба з корупцією та утвердження верховенства права в Україні" від 31 березня 2008 року // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.
2. Доручення Кабінету Міністрів України "Про забезпечення реалізації програм, передбачених Планом дій Ради Європи щодо України на 2008-2011 роки" № 19084/61/1-07 від 22.07.2008 року // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.
3. Закон Болгарської Республіки "Про Вищу судову раду Республіки Болгарія" від 7 серпня 2007 року // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.
4. Закон України "Про Вищу раду юстиції" N 22/98-ВР від 15 січня 1998 року // [www.vru.gov.ua](http://www.vru.gov.ua)
5. Звіт про міжнародну діяльність Вищої ради юстиції за 2009 рік // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.
6. Інформація про Вищі ради магістратур іноземних держав // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.
7. Конституція України від 28 червня 1996 року // [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
8. Міжнародна діяльність Вищої ради юстиції (2002-2003 роки) // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.
9. Положення про відділ міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.
10. Програма дій ТАСІС-2003 – Україна: Сприяння інституційній, правовій і адміністративній реформі. / Додаток І: Технічне завдання Спільної програми Європейської комісії та Ради Європи "Україна: Порядок відбору і призначення суддів, підготовка, дисциплінарна відповідальність, управління судовими справами і методи альтернативного врегулювання спорів" // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.
11. Програма дій ТАСІС 2005 – Україна. / Додаток 1 – Опис дій Спільної програми Європейської комісії та Ради Європи "Прозорість і ефективність судової системи України" / ТАСІС 2007/ 141-439 // Поточний

*архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.*

12. *Протокол про співробітництво між Вищою радою юстиції України і Радою юстиції Грузії від 11 червня 2004 року // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.*

13. *Протокол про співробітництво між Вищою радою юстиції України та Вищою радою магістратури Португалії від 9 липня 2002 року // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.*

14. *Протокол про співробітництво між Вищою радою юстиції України та Вищою судовою радою Республіки Болгарія від 6 жовтня 2004 року // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.*

15. *Статистичний звіт про міжнародну діяльність Вищої ради юстиції (1998-2004 рр.) // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.*

16. *Статистичний звіт про міжнародну діяльність Вищої ради юстиції (1998-2008 рр.) // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.*

***Над випуском працювали:***

Автор ідеї та змісту  
періодичного видання:

*Акад. Андрейцев В.І.,  
Головний редактор, заступник  
Голови Вищої ради юстиції*

Редактори:

*Оксана Лисенко,  
Сергій Іченський*

Коректор:

*Ольга Таращук*

Комп'ютерна верстка:

*Ігор Краснощок*

Дизайн обкладинки:

*Ігор Краснощок,  
Тарас Шевченко*

***ЕЛЕКТРОННИЙ ПРИМІРНИК РОЗРОБЛЕНО ВІДДІЛОМ  
ОРГТЕХНІКИ ТА КОМП'ЮТЕРИЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ  
СПРАВАМИ СЕКРЕТАРІАТУ ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ  
ЗГІДНО НАКАЗУ ГОЛОВИ ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ «ПРО  
ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ПЕРІОДИЧНОГО  
ВИДАННЯ «ВІСНИК ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ»  
№ 142/0/1—09 ВІД 29.12.2009 р.***

***ФОРМАТ ФАЙЛУ: PDF***

***ЕЛЕКТРОННУ ВЕРСІЮ ВІСНИКА ОПРИЛЮДНЕНО НА  
ОФІЦІЙНОМУ САЙТІ ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ  
WWW.VRU.GOV.UA***

---

# Вісник ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ

---