

УДК 340.114:351.87

О.В. БІЛОВА, Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого

ОРГАНИ СУДДІВСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ВИЩА РАДА ЮСТИЦІЇ

Ключові слова: суддівське самоврядування, вища рада юстиції

Одним з найважливіших завдань в рамках судової реформи є забезпечення відповідних організаційних, правових та інших умов для створення і діяльності органів суддівського самоврядування.

Проблеми організації та діяльності органів суддівського самоврядування та Вищої ради юстиції знаходили своє відображення в роботах таких українських і російських учених, як Е.Б. Абросимова, С.В. Боботов, В.В. Долежан, М. Запорожець, О.С. Захарова, А.Ф. Изварина, М.І. Клеандров, В.М. Лебедев, І.В. Назаров, В.І. Шишкін, А.А. Селиванов, Ю.І. Стецовський, В.С. Стефанюк, В.А. Туманов та ін.

Відповідно до діючого законодавства в Україні створені та діють органи суддівського самоврядування, до яких відносять: збори суддів, конференції суддів, з'їзд суддів України, ради суддів та їх виконавчі органи (ч.1 ст.104 Закону України «Про судоустрій України» [1]). На ці органи покладається вирішення питань організаційного забезпечення судів та діяльності суддів, соціального захисту суддів та їх сімей, а також інші питання, що безпосередньо не пов'язані із здійсненням правосуддя. Певні завдання покладаються на ці органи і при формуванні суддівського корпусу, які вирішуються разом з Президентом України, Верховною Радою України, Вищою радою юстиції та Державною судовою адміністрацією.

Так, згідно з пунктами 22, 23 ч.1 ст.106 Конституції України [2] Президент призначає третину Конституційного Суду України, утворює суди у визначеному законом поряд-

ку. Відповідно до ч.1 ст.128 Конституції України перше призначення на посаду професійного судді терміном на 5 років здійснюється Президентом, він же призначає 3-х членів Вищої ради юстиції (ч.2 ст.131 Конституції України). Частина 5 ст.20 Закону України «Про судоустрій України» надає право Президентові призначати на посаду терміном на 5 років і знімати з посади голів судів та їх заступників; за ч.4 цієї ж статті число суддів у судах визначається Президентом України, а ч.2 ст.62 надає право переводити суддів з одного суду в інший.

Верховна Рада України, у свою чергу, призначає третину складу Конституційного Суду України (п.26 ч.1 ст.85 Конституції України), обирає суддів безстроково (п.27 ч.1 ст.85 Конституції України) і призначає 3-х членів Вищої ради юстиції (ч.2 ст.131 Конституції України). Крім того, затримання або арешт судді до винесення обвинувального вироку судом можливо тільки за згодою Верховної Ради України (ч.3 ст.126 Конституції України).

Більшість перелічених повноважень Президент України і Верховна Рада України не можуть здійснювати з власної ініціативи, а тільки за поданням третього органу, яким зазвичай виступає один з органів судової влади. Зокрема, за їх участю, згідно з відповідними статтями Закону України «Про судоустрій України»:

а) Президентом України створюються і ліквідуються суди - за поданням Міністра юстиції України, погодженим з Головою Верховного Суду України або головою відповідного вищого спеціалізованого суду (ч.1 ст.20);

б) Президентом України установлюється чисельність суддів у судах за поданням Голови Державної судової адміністрації України, погодженим з Головою Верховного Суду України або головою відповідного вищого спеціалізованого суду (ч.4 ст.20);

в) Президентом України за поданням Голови Верховного Суду України (голови відповідного вищого спеціалізованого суду) на

підставі рекомендації Ради суддів України (щодо спеціалізованих судів - рекомендації відповідної ради суддів) здійснюється призначення і зняття з посади голів і заступників голів судів (ч.5 ст.20);

г) Президентом України за поданням Голови Верховного Суду України або голови відповідного вищого спеціалізованого суду здійснюється переведення судді з одного суду до іншого того самого рівня і спеціалізації (ч.2 ст.62);

д) Верховною Радою України здійснюється безстрокове обрання суддів на підставі рекомендації Вищої кваліфікаційної комісії суддів України за поданням Голови Верховного Суду України або голови відповідного вищого спеціалізованого суду (ч.1 ст.61).

Низка повноважень органами судової влади здійснюється самостійно. Так, з'їзд суддів України призначає 3-х членів Вищої ради юстиції (ч.2 ст.131 Конституції України) і 6 суддів Конституційного Суду України (ч.2 ст.148 Конституції України).

Відповідно до вимог Конституції України Вища рада юстиції складається із 20 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 3 члени, всеукраїнська конференція працівників прокуратури - 2-х членів. Крім цього, до її складу за посадою входять Голова Верховного Суду України, Міністр юстиції України, Генеральний прокурор України.

Таким чином, у процесі формування Ради юстиції беруть участь усі три гілки державної влади України, а також представники адвокатури України, юридичної науки і прокуратури. Такий порядок дозволяє виключити домінуюче становище якої-небудь гілки влади при ухваленні рішення стосовно кандидатів на посаду суддів або при притягненні останніх до дисциплінарної відповідальності.

На посаду члена Вищої ради юстиції може бути рекомендована особа, яка: 1) має гро-

мадянство України; 2) віком не молодше 35 і не старше 60 років; 3) проживає на території України не менше 10 останніх років; 4) володіє державною мовою; 5) має вищу юридичну освіту; 6) має стаж роботи в галузі права не менше 10 років (ч.1 ст.6 Закону «Про Вищу раду юстиції» [3]).

Суддівське співтовариство призначає членів Вищої ради юстиції на з'їзді суддів України, що є вищим органом суддівського самоврядування. Порядок скликання з'їзду визначається Законом України «Про судоустрій України». Згідно ст.113 цього ж Закону, з'їзд суддів України скликається раз у три роки Радою суддів України. Можливе скликання й позачергового з'їзду суддів України за вимогою не менше однієї третини конференцій суддів загальних судів, або за вимогою конференції суддів спеціалізованих судів, зборів суддів Верховного Суду України.

Відповідно до статей 104 і 114 Закону України «Про судоустрій України», делегатів на з'їзд суддів України можуть обирати й направляти конференції суддів загальних місцевих і апеляційних судів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва й Севастополя, конференція суддів військових судів і конференція суддів спеціалізованих судів, а також збори суддів Апеляційного суду України за нормою представництва, визначеною Радою суддів України. Збори суддів Конституційного Суду України обирають на з'їзд трьох делегатів із числа суддів цього суду. Такий порядок забезпечує присутність представників усіх видів судів при обранні членів Вищої ради юстиції від судової системи.

Конференції суддів, на яких обираються делегати, вважаються правомочними, якщо в їх роботі брали участь не менше двох третин від загальної кількості делегатів відповідних судів. Делегати на конференції обираються зборами суддів таємним або відкритим голосуванням на альтернативній основі при вільному висуванні кандидатур. Делегатами конференцій військових судів можуть бути лише військові судді (ст.109 Закону України

«Про судоустрій України»).

За ст.115 згаданого Закону з'їзд суддів України є правомочним за умови участі в ньому не менше двох третин від загальної кількості обраних делегатів. Кандидатури на посаду члена Вищої ради юстиції висуваються делегатами з'їзду суддів України, визначаються шляхом проведення відкритого голосування більшістю голосів і включаються до бюлетеня для ухвалення рішення шляхом таємного голосування за кожною кандидатурою.

Рішення з'їзду суддів України з питання обрання членів Вищої ради юстиції або зупинення їх повноважень приймається більшістю голосів делегатів, присутніх на ньому, шляхом таємного голосування. Юридично обрання членів Ради закріплюється в рішенні цього з'їзду, підписаному головуєчим і секретарем з'їзду.

Таким чином, при призначенні трьох членів Вищої ради юстиції на з'їзді суддів України враховується думка всіх судів: загальних (у тому числі військових), спеціалізованих, Конституційного Суду України. Так, при призначенні трьох членів Ради юстиції до другого складу на V з'їзді суддів України 24.10.2003 р. були присутні 488 делегатів. Із них було делеговано конференціями і зборами судів: від місцевих судів - 207, від господарських - 98, від військових - 26, від апеляційних - 137, від Конституційного Суду України - 3, від Верховного Суду України - 14, від Вищого господарського суду України - 11. Третина від присутніх делегатів мала досвід судової роботи понад 10 років, понад третини - понад 20 років, 95 делегатів мали почесне звання «Заслужений юрист України», 9 - науковий ступінь кандидата юридичних наук. На цьому з'їзді відповідно до ч.2 ст.131 Конституції України, п.4 ч.2 ст.112 Закону України «Про судоустрій України» і ст.10 Закону України «Про Вищу раду юстиції» троє членів Вищої ради юстиції обиралися із семи кандидатів, у результаті чого були призначені двоє суддів Верховного Суду України і суддя Вищого господарського

суду України [4, с.22].

До компетенції Вищої ради юстиції відповідно до ст.131 Конституції України відносяться:

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.

Спираючись на перелічені повноваження, можемо сказати, що Вища рада юстиції не тільки бере участь у формуванні високопрофесійного суддівського корпусу, а й контролює застосування до суддів і прокурорів дисциплінарних заходів [5, с.113]. При цьому Рада покликана забезпечити добір кандидатів на посади суддів на якісно новому рівні й бути відповідно до своєї компетенції гарантом незалежності останніх при відправленні ними правосуддя. Вказане ставить питання про доцільність визначення Вищої ради юстиції як одного з органів суддівського самоврядування.

Вища рада юстиції є інститутом новим у вітчизняній правовій системі. Подібний державний орган не діяв в Україні ні в дореволюційний період, ні в добу входження України до складу Радянського Союзу, ні в перші роки незалежності. Закріплення правового статусу Вищої ради юстиції в розділі VIII Конституції України «Правосуддя» говорить про первинне бачення цього нового для України інституту в системі органів судової влади [6, с.85]. Надалі думки правознавців про її місце в системі державних органів з погляду теорії поділу влади розійшлися.

У теорії конституційного права існує думка, що органи, подібні до Вищої ради юстиції України належать до суддівського самоврядування [7, с.337]. Також вважають, що

Вища рада юстиції поряд із прокуратурою, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, Рахунковою палатою, Центральною виборчою комісією України належить до системи контрольно-наглядових органів [8, с.10]. О.Ф. Скакун пропонує вважати її як вищий наглядовий орган в Україні (за адміністративною і дисциплінарною стороною діяльності суддів і прокурорів) [9, с.134]. На думку Запорожець, це орган, що бере участь в організаційному забезпеченні діяльності судів України [10, с.74]. Отже, єдиної думки з цього питання немає.

Правовий стан зарубіжних аналогів також не є однаковим. Так, згідно з п.4 ст.50 Конституції Угорської Республіки, Національна рада правосуддя здійснює адміністративне управління судами, а органи судового самоврядування співпрацюють з нею в цьому [11, с.557]. Конституція Республіки Польща у ст.186 покладає на Загальнопольську судову раду обов'язок забезпечувати незалежність судів і незалежність суддів [12, с.719]. У Франції, Італії, Іспанії, Молдові Ради магістратури або правосуддя входять до системи органів суддівського самоврядування, навіть очолюють їх.

В Україні також не раз порушувалося питання про обсяг представництва суддів у складі Вищої ради юстиції і про необхідність приведення цього положення відповідно до вимог міжнародних актів щодо статусу суддів [13, с.26-27]. Найчастіше в такому разі посилаються на вимоги міжнародних актів, що встановлюють принципи незалежності судових органів і суддів.

У рекомендації № (94) 12 «Незалежність, дієвість та роль суддів», схваленої Комітетом Міністрів Ради Європи 13.10.1994 р., викладені основні принципи, що стосуються незалежності суддів. Зокрема, рекомендується, щоб орган, уповноважений приймати рішення щодо обрання і кар'єри суддів, був незалежний від уряду й адміністративних органів. Для гарантування незалежності цього органу повинні бути застосовані такі положення, як нагляд за тим, щоб його члени

призначалися судовою владою і щоб він самостійно приймав рішення про власні правила і процедури [14, с.10-11].

Європейська хартія про Закон «Про статус суддів» від 10.07.1998 р. вказує, що вирішення питань, пов'язаних із добором, призначенням, просуванням по службі або закінченням перебування на посаді судді, належить здійснювати органу, незалежному від виконавчої й законодавчої гілок влади, у якому не менше половини тих, хто бере участь у засіданні, мають становити судді, обрані такими ж суддями в порядку, що гарантує найширше їх представництво у складі [15, с.2-4].

З аналізу розглянутих міжнародних актів видно, що основною вимогою до органу, аналогічного Вищій раді юстиції України, є формування не менше половини складу Ради з числа суддів, обраних суддями.

У Вищій раді юстиції України з 20 членів - 3 судді, обрані суддями, і Голова Верховного Суду України за посадою, тобто судді становлять одну п'яту частини складу. На наш погляд, для забезпечення об'єктивності й неупередженості подібний орган має бути незалежним від виконавчої й законодавчої гілок влади. Для цього бажано збільшити в її складі чисельність суддів і довести її до 11. З урахуванням цих пропозицій Вища рада юстиції зможе стати дієвим органом суддівського самоврядування, який забезпечить незалежність суддів у провадженні правосуддя від можливого тиску з боку законодавчої або виконавчої гілок влади.

ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України «Про судоустрій України» від 07.02.2002 р., № 3018 // Офіційний вісник України. -2002. -№ 10. -Ст.54416.
2. Конституція України від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР // ВВР України. -1996. -№ 30. -Ст.141.
3. Закон України «Про Вищу раду юстиції» від 15.01.1998 р., № 22/98-ВР // Офіційний вісник України, -1998. -№ 6. -Ст.13.

4. Підсумки V з'їзду суддів України // Вісник Верховного Суду України. -2002. - № 5. -С.22.
5. Назаров І.В. Правовий статус Вищої ради юстиції: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.10 /Нац. юрид. акад. України. -Харків, 2005. -200 с.
6. Шишкін В.І. Конституційні напрями розвитку структури системи правосуддя України // Вісник Акад. прав. наук України. - 1996. -№ 7. -С.78-87.
7. Георгіца А.З. Конституційне право зарубіжних країн. -Чернівці: Рута, 2001. -431 с.
8. Органи державної влади України /За ред. В.Ф. Погорілко. -К.: ІДП НАНУ, 2002. - 592 с.
9. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник. -Х.: Консум, 2001. -656 с.
10. Запорожець М. Система органів організації забезпечення діяльності судів України // Право України. -2004. -№ 2. - С.72-75.
11. Конституции государств Европы: В 3-х т. /Под общ. ред. Л.А. Окунькова. -М.: Норма, 2001. -Т.1. -824 с.
12. Конституции государств Европы: В 3-х т. /Под общ. ред. Л.А. Окунькова. -М.: Норма, 2001. -Т.2. -840 с.
13. Рішення V з'їзду суддів України від 24.10.2002 р. // Вісник Верховного Суду України. -2002. -№ 5. -С.26-27.
14. Рекомендація № R (94) 12 Комітету міністрів державам-членам щодо незалежності, дієвості та ролі суддів // Вісник Верховного Суду України. -1997. -№ 4 -С.10-11.
15. Европейская хартия о статусе судей // Российская юстиция. -1999. -№ 7. -С.2-4.

Білова О.В. Органи суддівського самоврядування та вища рада юстиції // Форум права. -2006. -№ 2. -С.29-33 [Електронний ресурс]. -Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2006-2/06bilvrj.pdf>

Розглядаються питання участі органів суддівського самоврядування в процесі формування складу Вищої ради юстиції. Аналізується існуюча в Україні квота представництва суддів у Вищій раді юстиції. Наводяться міркування щодо статусу та місця Вищої ради юстиції з урахуванням світового досвіду.

Белова О.В. Органы судейского самоуправления и высший совет юстиции

Рассматриваются вопросы участия органов судейского самоуправления в процессе формирования состава Высшего совета юстиции. Анализируется существующая в Украине квота представительства судей в Высшем совете юстиции. Приводятся соображения относительно статуса и места Высшего совета юстиции с учетом мирового опыта.

Belova O.V. Bod of judicial self-management and the Supreme council of justice

Questions for participation of judicial self-management bodies are considered during formation in structure of the Supreme council of justice. The quota for representation of judges existing in Ukraine in the Supreme council of justice is analyzed. Reasons of the status and a place of the Supreme council of justice are resulted in view of world experience.