

## ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫХ ФОРМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВЫСШЕГО СОВЕТА ЮСТИЦИИ УКРАИНЫ

### PECULIARITIES OF ORGANIZATIONAL AND LEGAL FORM OF THE HIGH COUNCIL OF JUSTICE OF UKRAINE

Опаленко Д.А.,

*соискатель кафедры теории государства и права  
Национального университета «Одесская юридическая академия»*

Статья посвящена рассмотрению сущности и особенностей организационно-правовых форм деятельности Высшего совета юстиции Украины в теоретико-правовом аспекте. Было проанализировано множество точек зрения учёных-юристов относительно самого понятия организационно-правовых форм деятельности, а также сущности самой организации работы одного из органов контрольной власти в Украине. Установлено, что организационно-правовые формы деятельности Высшего совета юстиции Украины необходимо рассматривать через функции, которые он и осуществляет. А также приведены несколько критериев для выделения основных организационно-правовых форм.

**Ключевые слова:** Высший совет юстиции Украины, организационно-правовые формы деятельности, контрольная власть, государственное управление, специальная компетенция.

Статья посвящена розгляду сутності та особливостей організаційно-правових форм діяльності Вищої ради юстиції України в теоретико-правовому аспекті. Було проаналізовано безліч точок зору вчених-юристів щодо самого поняття організаційно-правових форм діяльності, а також сутності самої організації роботи одного з органів контрольної влади в Україні. Встановлено, що організаційно-правові форми діяльності Вищої ради юстиції України необхідно розглядати через функції, які вона і здійснює. А також наведено кілька критеріїв для виділення основних організаційно-правових форм.

**Ключові слова:** Вища рада юстиції України, організаційно-правові форми діяльності, контрольна влада, державне управління, спеціальна компетенція.

The article considers the nature and characteristics of the organizational and legal forms of activity of the Supreme Council of Justice of Ukraine in the theoretical and legal aspects. We analyzed the set of points of view of scientists, lawyers regarding the very concept of organizational and legal forms of activity, as well as the nature of the organization of the work of one of the control of power in Ukraine. It was found that the organizational and legal form of the High Council of Justice must be seen in terms of functions which he performs. And are some basic criteria for the selection of legal forms.

**Key words:** High Council of Justice of Ukraine, organizational and legal forms of activity, control authority, public administration, special competence.

**Постановка проблемы.** Исследуется вопрос организационно-правовых форм деятельности государственных органов, при котором учёные часто оставляют без внимания указанные формы деятельности органов, имеющих специальную компетенцию. По определению, Высший совет юстиции является государственным органом специальной компетенции, осуществляющим государственное управление в сфере формирования судебного корпуса и поддержания его на высоком профессиональном уровне, а также контроля за работниками прокуратуры и органами, осуществляющими внутреннее управление судебным и прокурорским корпусом. В юридической науке не исследовались вопросы организационно-правовых форм деятельности этого государственно-органа с теоретической точки зрения.

**Актуальность темы исследования** подтверждается степенью нераскрытости темы – в настоящее время практически нет ни одной фундаментальной работы, затрагивающей основные организационно-правовые формы деятельности Высшего совета юстиции в Украине в теоретическом аспекте.

**Состояние исследования.** Научный анализ проблем организационно-правового форм деятельности

Высшего совета юстиции Украины осуществляется многими отечественными учёными. Среди них следует назвать В. Аверьянова, М. Александрова, В. Лазарева, Ю. Тихомирова, Л. Юзькова и других, которые служили фундаментальной базой для дальнейшего исследования рассматриваемых вопросов.

**Целью и задачей статьи** является исследование основных особенностей организационно-правовой работы, а также форм деятельности Высшего совета юстиции Украины с учётом теоретико-правового аспекта. Новизна работы заключается в том, что в данной работе сделана попытка исследовать различные критерии классификации указанных форм с учётом развития законодательства в данной сфере.

**Изложение основного материала.** Попытки реформирования Высшего совета юстиции Украины осуществлялись неоднократно с самого начала его работы. Предложения по реформированию касались различных сфер его деятельности, а именно: расширение полномочий в вопросах назначения судей на должности; передачи функций квалификационной комиссии по отбору кадров и приёма квалификационного экзамена Высшей советом юстиции; увеличение количества членов Высшего совета юстиции,

представляющих судейский корпус; образования судебной инспекции для рассмотрения жалоб граждан, должностных лиц и обращений депутатов, поступающих в Высший совет юстиции и тому подобное. Также было предложено отнесение Высшей квалификационной комиссии судей Украины и судейской администрации к структурным органам Высшего совета юстиции, что позволит концентрацию по всем вопросам судопроизводства в Украине в одном конституционном органе.

Однако, как известно, принятый Верховной Радой Закон Украины «О судостроительстве и статусе судей» [1], который стал первым этапом в реформировании украинского судопроизводства, закрепил статус Высшей квалификационной комиссии судей Украины как постоянно действующего органа в системе судостроительства Украины. К этому времени Комиссия действовала на общественных началах.

Определённый правовой статус Комиссии создал условия для обеспечения стабильного, своевременного и качественного наполнения судов профессиональными кадрами, эффективного и объективного рассмотрения вопросов о дисциплинарной ответственности судей.

В соответствии с Законом Высшую квалификационную комиссию судей Украины наделили полномочиями отбора судей, специальной подготовки судей и дисциплинарного производства в отношении них. Организацию специальной подготовки кандидатов на должность судьи, подготовку судей, повышение их квалификации, проведения научно-исследовательской работы и т.д. возложено на Национальную школу судей, которая была образована при Высшей квалификационной комиссией судей Украины.

То есть на сегодняшний день вопрос о распределении и сущности полномочий этих важных органов не определено и требует усовершенствования, а также чёткого разграничения или объединения.

Также следует отметить, что вступили в действие положения Закона Украины «Об обеспечении права на справедливый суд» [2] – в части переизбрания членов Высшего совета юстиции. Работа этого органа контрольной власти была почти год заблокирована. Именно вышеуказанный нормативно-правовой акт является первым важным шагом на пути судебной реформы и направлен на упрощение доступа граждан к правосудию, вводит прозрачные конкурсные процедуры отбора судей, предусматривает усиление ответственности судей и антикоррупционного механизма для очистки судейского корпуса.

Исследуя вопрос организационно-правовых форм деятельности государственных органов, учёные часто оставляют без внимания организационно-правовые формы деятельности органов, имеющих специальную компетенцию.

По определению, Высший совет юстиции является государственным органом специальной компетенции, осуществляющим государственное управление в сфере формирования судебного корпуса и поддержания его на высоком профессиональном уровне, а также контроля за работниками прокуратуры и орга-

нами, осуществляющими внутреннее управление судебным и прокурорским корпусом. В юридической науке не исследовались вопросы организационно-правовых форм деятельности этого государственно-органа с теоретической точки зрения.

Так, по мнению профессора В. Лазарева, формы деятельности является структурным элементом правового статуса государственного органа. Они характеризуются совершением юридически значимых действий в чётко регламентированном законом порядке. Учёный отмечает, что формы деятельности определённого органа обусловлены природой субъекта государственной власти и его компетенцией по осуществлению соответствующего объёма государственно-властных полномочий [3, с. 285].

Учёные сходятся во мнении относительно подходов к классификации типов и видов организационно-правовых форм деятельности. Так, М. Александров выделял основными типами юридической организационной деятельности административно-распорядительную, правоохранительную и деятельность нормоустанавливающего характера.

Организационно-правовые формы деятельности по обеспечению процесса формирования корпуса судей являются основными для Высшего совета юстиции. Однако для Совета, как и любой другой организации, характерно осуществление и внутренней организационной деятельности. Организационная работа – это специфическая форма управленческой деятельности, непрерывно опосредует процесс практического выполнения функций управления, имеет целью поддержания собственной структуры определённой социальной системы и не требует совершения юридически значимых действий заранее определённого вида [4, с. 595, с. 602].

В юридической науке под организацией работы понимают выбор форм и методов, необходимых для достижения цели выгодным путём, последовательное осуществление руководства и управления. Учёными-юристами обосновывается также тезис о преимущественно внутреннего организационного, аппаратного значение организационных действий [5, с. 36], с чем нельзя полностью согласиться, в частности относительно деятельности субъектов государственного управления.

Итак, как и любой государственный орган, Высший совет юстиции осуществляет свою деятельность в определённых организационно-правовых формах с соблюдением соответствующих принципов. Организационно-правовую форму следует рассматривать как основное проявление деятельности Совета по формированию судебного корпуса, поддержанию его на соответствующем профессиональном уровне, решение вопросов дисциплинарной ответственности судей и прокуроров.

С. Кувакин при характеристике организационных форм управления органами внутренних дел сделал общетеоретическую попытку разделения организационных действий на: 1) деятельность, которая находит выражение в отношениях субъекта и объекта управления, прямых и обратных связей, возникаю-

щих при этом; 2) деятельность, имеет координационный характер, определяет направления взаимодействия между структурными подразделениями и службами соответствующих органов; 3) деятельность, которая определяет основы взаимодействия и взаимосвязей между работниками системы, в частности по поводу: участия в профессиональной деятельности, использование материально-технических средств, подчинение сотрудников подразделений и служб и т.д. [6, с. 55-58].

Предусмотренная законом компетенция Высшего совета юстиции обуславливает использование в его деятельности различных форм и методов. И. Назаров, учитывая объём выполняемых функций, отмечает проведения Высшим советом юстиции деятельности в правоприменительной, интерпретационной и контрольно-надзорной формах. Это размышление автора не может быть полностью поддержано. Деятельность в интерпретационной форме является составной частью процесса правоприменения и не связана с официальным толкованием норм права как функцией государственного органа. Оно осуществляется Конституционным Судом Украины. Кроме того, Высший совет юстиции при реализации контрольных полномочий также не проводит контрольно-надзорной деятельности.

Таким образом, организационно-правовые формы деятельности Высшего совета юстиции следует понимать через функции, которые им выполняются при осуществлении государственного управления формирования судейского корпуса. Высший совет юстиции действует в таких правовых формах управления: формирование судебного корпуса (назначение и освобождение судей); рассмотрение жалоб и принятия решений по нарушениям судьями и прокурорами требований несовместимости их должности с другой деятельностью; рассмотрение жалоб судей и прокуроров на решения о привлечении их к дисциплинарной ответственности; осуществление дисциплинарного производства в отношении судей Верховного Суда Украины и высших специализированных судей.

Указанные внешние организационные формы управленческой деятельности Высшего совета юстиции обуславливают соответствующие проявления и внутренних организационных форм деятельности его секретариата. Совет реализует свои полномочия с помощью его аппарата, государственных служащих, деятельность которых связана с обеспечением принятия решений членами Совета. Вопросы организации и деятельности аппарата Высшего совета юстиции, функционирования внутренних управленческих связей в нём, как отмечалось, регулируются нормами административного права. Внутриорганизационная и административно-хозяйственная деятельность аппарата имеет вспомогательное значение для Высшего совета юстиции. Она может проявляться в издании как и у принятии правовых актов, так и совершении действий, не имеющих внешне юридического значения, однако являющихся управлением. В частности, к последним возможно отно-

ситель принятия процедурных актов, деятельность по регистрации исковых заявлений, жалоб и других обращений граждан, должностных лиц и органов, поступающих в суд.

Юридическое значение этих действий заключается в том, что с момента их осуществления начинается истечение предусмотренных законодательством сроков рассмотрения этих документов и принятия решения Высшим советом юстиции.

Кроме того, к действиям, которые имеют юридическое значение в деятельности Высшего совета юстиции, возможно относить и работу по отправке материалов заседаний Высшего совета юстиции членам совета, выдачи копий решений, постановлений, заполнение трудовых книжек работников совета и тому подобное. Особенностью юридически значимых действий является то, что они осуществляются на основе, во исполнение соответствующих правовых актов или непосредственно предшествуют их принятию. В связи с этим их необходимо рассматривать в одном ряду с правовыми формами властных волеизъявлений Высшего совета юстиции при решении вопросов формирования судебного корпуса и относительно дисциплинарной ответственности судей и прокуроров и тому подобное.

На сегодня в связи с соответствующими изменениями в современном украинском государстве и курсе на евроинтеграцию возникает много вопросов и требований к современной судебной системе, а также к соответствующим контролирующим органам. Меняется сущность и назначение системы органов контрольной власти, а также некоторые органы требуют совершенствования своей деятельности. Так, проведение судебно-правовой реформы в Украине является важным мероприятием, учитывая потребность в укомплектовании судебной системы беспристрастными, честными и квалифицированными кадрами. В общем, основная цель реформы – не судьи, а их профессиональность, объективность, честность, так как именно их деятельность является основанием для успешного проведения реформы. Только такие судьи способны восстановить доверие к суду, способны вести эффективную борьбу с коррупцией путём применения дисциплинарного производства – механизма внутреннего контроля судебной системы, поддерживающие своей принципиальной позицией повлиять на попытки вмешательства в их деятельность. Совет как конституционный орган является важным и необходимым звеном механизма демократического общества в обеспечении отбора кандидатов на должности судей на качественно новом уровне. Именно в таком смысле нужно рассматривать необходимость и важность совершенствования конституционно-правового статуса Высшего совета юстиции для судебной системы Украины.

Эффективность и действенность Высшего совета юстиции как государственного органа целиком зависят от законодательно закреплённых гарантий реализации полномочий этим органом. Именно гарантии имеют возможность обеспечить выполнение таких принципов деятельности Высшего совета

юстиції, як незалежність, самостійність, равноудаленність від всіх ветвей влади, гласність і деякі інші, оскільки саме в зміст гарантій закладено створення необхідних передумов для цього.

Взагалом, правові гарантії – це установлені законом умови і засоби забезпечення використання, дотримання, виконання і застосування, тобто реалізація норм права. Конституційні гарантії – це вид правових гарантій, які мають вищу юридичну силу і є основою правових гарантій. Діяльність конституційних гарантій направлена на захист Конституції України і передбачених їй інститутів. При дослідженні питання про гарантії необхідно розглянути всю сукупність засобів, способів і умов, передбачених нормативно-правовими актами для забезпечення високого рівня об'єктивності і справедливості в діяльності Вищого ради правосуддя, що можливо лише за умови дійсної незалежності цього органу. Так, основою правових гарантій незалежності судів складають: особливий порядок призначення, обрання, залучення до відповідальності і звільнення судів; незмінюваність судів і їх неприкосновенність; порядок виконання судопроцесу, установлені процесуальним законом; таємниця постановлення судового рішення; заборона втручання в виконання правосуддя; відповідальність за неухвалення до суду або суду, установлені законом; особливий порядок фінансування і організаційного забезпечення діяльності судів; належне матеріальне і соціальне забезпечення судів; функціонування органів судового самоуправління; визначені законом засоби забезпечення особистої безпеки судів і їх родин тощо. [7, с. 42].

Таким чином, гарантії конституційно-правового статусу Вищого ради правосуддя можна визначити як юридично закріплені умови,

засоби і способи, фактично забезпечують можливість реалізації повноважень і виконують захист визначеної Конституцією і іншими нормативними актами правового статусу Вищого ради правосуддя в Україні. Крім цього, пропонуємо умовно розділити гарантії діяльності Вищого ради правосуддя на матеріально-правові, процесуально-правові і соціальні гарантії.

**Висновки.** Підсумовуючи, слід зауважити, що організаційно-правові форми діяльності Вищого ради правосуддя необхідно класифікувати за наступними критеріями:

- за відношенням до механізму правового регулювання – діяльність по прийняттю, виданню і застосуванню правових норм;

- за правовими наслідками: правова, організаційно-правова і організаційно неправова діяльність;

- з точки зору наявності елементів управління: управлінська діяльність і допоміжна (виконання юридично значимих дій);

- за напрямками: діяльність по внесенню представлень про призначення або звільнення судів з повноважень; рішення питань про порушення судами і прокурорами вимог стосовно несумісності; виконання дисциплінарного процесу, розгляд скарг на рішення про залучення до дисциплінарної відповідальності; внутрішньорганізаційна діяльність і тому подібне.

Взагалом, наведені критерії класифікації форм діяльності Вищого ради правосуддя в визначеній ступені є умовними. Це може бути проілюстровано на наступному прикладі: діяльність Вищого ради правосуддя за застосуванням норм права одночасно є формою діяльності, виконуваною в межах механізму правового регулювання, а організаційна робота може передбачити прийняття правових актів [8, с. 94-95].

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про судопроцес і статус судів : Закон України від 7 липня 2010 року № 2453-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 41-42, № 43, № 44-45, ст. 529.
2. Про забезпечення права на справедливий суд : Закон від 12 лютого 2015 р. № 192-VIII // Голос України від 26 лютого 2015 р. – № 35.
3. Общая теория права и государства : учебник / Под ред. В.В. Лазарева. – М. : Юрист, 1994. – 348 с.
4. Теория государства и права : учебник / Под ред. Н.Г. Александрова. – 2-е изд., доп. – М. : Юрид. лит., 1974. – 664 с.
5. Общая теория права и государства : учебник / Под ред. В.В. Лазарева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрист, 1996. – 472 с.
6. Кувакин С.В. Організаційні форми управління органами внутрішніх справ: загальнотеоретичний аспект : дис. ... к.ю.н. : 12.00.07 / Запорізький юридичний інститут МВС України / С.В. Кувакин. – Запоріжжя, 2001. – 198 с.
7. Штогун С.Г. Проблеми правових гарантій незалежності судів в Україні / С.Г. Штогун // Право України. – 2003. – № 3.
8. Гончаренко О. Організаційно-правові форми діяльності Вищої ради правосуддя України / О. Гончаренко // Право України. – 2007. – № 12.