

РОЛЬ ВИЩОЇ РАДИ ПРАВОСУДДЯ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ФУНКЦІОНУВАННЯ НЕЗАЛЕЖНОЇ ТА НЕУПЕРЕДЖЕНОЇ СУДОВОЇ СИСТЕМИ

**РІЗНИЧОК Володимир - аспірант Науково-дослідного Інституту
публічного права**

УДК 342.56

DOI 10.32782/LAW.UA.2023.4.11

У статті розглянуто питання щодо місця і ролі Вищої ради правосуддя у формуванні незалежної, неупередженої, справедливої судової системи. Звернуто увагу на те, що для реалізації принципу неухильного дотримання прав людини і громадянина в Україні потрібно досягти реальної незалежності судової влади, а це означає, що в сьогоденних непростих умовах, необхідно вибудувати таку судову систему, яка поєднуватиме в собі не лише кращі традиції правосуддя, але й репрезентуватиме високий рівень морального та етичного стану суддів, спроможних демонструвати приклад високого внутрішнього імперативу професійного обов'язку. У контексті цього розглянуто статус Вищої ради правосуддя, її повноваження та компетенцію, з'ясовано правову природу цього органу. Особливий акцент зосереджено на функціях Вищої ради правосуддя, пов'язаних із формуванням суддівського корпусу, а також застосуванням до суддів заходів юридичної відповідальності. Підкреслено, що згідно з положеннями законодавства про судоустрій і статус суддів Вища рада правосуддя стала єдиним органом, уповноваженим ухвалювати рішення щодо призначення та звільнення суддів, переведення їх до інших судів, застосування до них заходів дисциплінарної відповідальності, а також щодо вирішення інших кадрових питань.

Ключові слова: судова влада, судова система, суд, суддя, правосуддя, принципи правосуддя, Вища рада правосуддя, адміністрування, управлінські функції.

Постановка проблеми

Судовій гілці влади, як одній з трьох незалежних гілок влади, відведено важливу роль для реалізації принципу неухильного дотримання прав людини і громадянина в Україні. Однак, для реалізації цього завдання потрібно досягти реальної незалежності самої судової влади, а це означає, що в сьогоденних непростих умовах необхідно вибудувати таку судову систему, яка поєднуватиме в собі не лише кращі традиції правосуддя, але й репрезентуватиме високий рівень морального та етичного стану суддів, спроможних демонструвати приклад високого внутрішнього імперативу професійного обов'язку.

Вочевидь, практичний стан справ свідчить, що досягти цього є вкрай важко. Важливі реформаційні заходи, які наша держава впроваджувала в систему судової влади у 2016 році, на жаль, не досягли повністю своєї мети. Прикладом цього є довготривалий процес формування Вищої ради правосуддя – органу, який покликаний зреалізувати певні організаційні та управлінські питання, пов'язані, зокрема, і з незалежністю судової влади та добросовісним і сумлінним виконанням суддями свого професійного обов'язку.

Стан дослідження проблеми

Питання функціонування судової влади, проблематика побудови судової системи, доступу до правосуддя, галузевих особливостей діяльності судів були предметом до-

слідження багатьох учених. У контексті нашого дослідження варто звернути увагу на праці В. Авер'янова, А. Берлача, Ю. Битяка, А. Борка, Н. Бортник, Р. Ігоніна, Т. Коломоєць, В. Колпакова, Ю. Косткіної, О. Кузьменко, Н. Литвин, Т. Мацелик, О. Рябченко, О. Скочиляс-Павлів, С. Стеценка, В. Тильчика, С. Халюка, Н. Христинченко, І. Шопіної та багатьох інших.

Мета статті полягає в дослідженні повноважень Вищої ради правосуддя у створенні організаційно-правових умов функціонування незалежної, неупередженої, морально та етично обумовленої, справедливої судової системи, з-поміж завдань якої на перше місце виходить захист прав і свобод людини і громадянина, а також інтересів суспільства та держави.

Виклад основного матеріалу

Досить важливим для розбудови України як правової, демократичної та соціальної держави є функціонування незалежної та неупередженої системи правосуддя, яке відповідно до ст. 124 Конституції України здійснюють лише суди [1]. Особливим надбанням системи правосуддя є створення реального права на доступ до нього. Однак, як слушно зауважують Т. Брезіна, Н. Бортник та І. Хомишин, право на судовий захист не може бути реалізоване без механізму доступу до правосуддя та правового регулювання. Україна, як повноправний суб'єкт міжнародного права, має гарантувати на основі універсальних стандартів особисте право кожної людини на вільний доступ до правосуддя [2].

Цілком справедливо, у цьому контексті, висловлюється К. Кубатко, зауважуючи, що судова система України функціонує в надскладних умовах, пов'язаних із збройною агресією проти України та запровадженням воєнного стану. Нові виклики вимагають від суб'єктів владних повноважень, які здійснюють публічне адміністрування у сфері формування та функціонування суддівського корпусу в Україні, концентрації зусиль та координації своєї діяльності з метою забезпечення формування та стабільного функціонування суддівського корпусу [3, с. 40].

Як соціальна система, судова влада має на меті не лише досягнення «зовнішньої» цілі, до якої в різних інтерпретаціях відносять вирішення соціальних конфліктів, а й на вирішення завдань внутрішньої організації системи. Власне, до таких і слід першочергово віднести забезпечення незалежності судової влади, яка є її неодмінним атрибутом, характеристикою, що загалом дає можливість виокремлювати її як окрему владу [4, с. 265].

Натомість, як підкреслюють О. Колич та В. Данів, діяльність судової влади є важливим елементом у побудові правової держави, де суд зобов'язаний бути саме судом – авторитетним, владним, самостійним, дійсно незалежним. Люди хочуть бачити реального гаранта їхніх прав, надійного захисника їхніх інтересів [5, с. 76].

Маючи намір створення ефективної та дієвої системи правосуддя, де судді здійснюють свою діяльність з безумовним дотриманням принципу верховенства права, Основний Закон держави гарантував для них Конституцією і законами України незалежність і недоторканність [1].

Ця теза знаходить свій подальший розвиток у ч. 1 ст. 6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII, де закріплено, що, «здійснюючи правосуддя, суди є незалежними від будь-якого незаконного впливу. Суди здійснюють правосуддя на основі Конституції і законів України та на засадах верховенства права [6].

Варто звернути увагу на те, що низка науковців, які досліджують питання реформування судової системи, позитивно оцінюють новації, що були впровадженні з метою удосконалення судових інституцій України, перенесення позитивного досвіду провідних країн, вироблених світовою спільнотою впродовж тривалого періоду їх функціонування, у царину судової системи нашої держави. Так, зокрема, Ю. Косткіна підкреслює, що судова влада в Україні зазнала значних змін у результаті проведення судової реформи 2016 року, яка була спрямована на повернення довіри до судової гілки влади з боку громадськості, забезпечення справедливого, безстороннього та неупередженого

відправлення правосуддя в Україні, підвищення гарантій ефективного судового захисту, приведення етичних та професійних стандартів судочинства у відповідність до міжнародних стандартів, що є важливою гарантією забезпечення верховенства права, законності та захисту прав і свобод кожної людини та громадянина, ефективною боротьби з корупцією, залучення до України іноземних інвестицій тощо. У рамках проведення судової реформи було запроваджено низку новацій, спрямованих на побудову дійсно незалежної та автономної судової системи в Україні [7, с. 145].

Водночас, як зауважують Н. Сенченко та В. Пророченко, для розвитку демократичного суспільства надзвичайно важливо вдосконалювати правильно організовану судову систему, спроможну забезпечити будь-якій особі доступ до безстороннього та неупередженого судочинства. Саме суди відіграють надзвичайно важливу роль у суспільстві та державі, оскільки вони покликані здійснювати правосуддя і бути важливим елементом системи стримувань і противаг між відповідними гілками влади.

На думку дослідників, під час здійснення державного управління у сфері забезпечення діяльності органів правосуддя провідне місце належить саме організаційним формам, адже завдяки їм практично налагоджуються функціональні зв'язки між всіма елементами судової системи, динамічно й оперативно підтримується необхідний режим її життєздатності, визначаються шляхи і засоби забезпечення потреб суспільства [8, с. 70].

Вочевидь, у контексті проведених змін, варто зупинитись на створенні такого конституційного органу, як Вища рада правосуддя (ВРП). Відповідно до ст. 131 Конституції України «в Україні діє Вища рада правосуддя, яка:

- 1) вносить подання про призначення судді на посаду;
- 2) ухвалює рішення стосовно порушення суддею чи прокурором вимог щодо несумісності;
- 3) розглядає скарги на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора;

4) ухвалює рішення про звільнення судді з посади;

5) надає згоду на затримання судді чи утримання його під вартою;

6) ухвалює рішення про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя;

7) вживає заходів щодо забезпечення незалежності суддів;

8) ухвалює рішення про переведення судді з одного суду до іншого;

9) здійснює інші повноваження, визначені цією Конституцією та законами України» [1].

Натомість, ст. 1 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 року № 1798-VIII встановлено статус цього органу як колегіального, незалежного конституційного органу «державної влади та суддівського врядування, який діє в Україні на постійній основі для забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування добросовісного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів» [9].

Отже, з аналізу вказаних повноважень і статусу цілком очевидно простежуються організаційно-правові та управлінські функції, які має виконувати Вища рада правосуддя. У цьому контексті погоджуємось з О. Демидюк у тому, що правову природу ВРП визначає системна природа судової влади як такої. Водночас, процес самоорганізації судової влади вимагає упорядкування, що в своїй основі має управлінський характер. Це закономірно відображається на статусі ВРП, управлінська природа якої виражена завдяки запровадженню на законодавчому рівні такої характеристики, як «суддівське врядування» (відповідно до ст. 1 Закону про ВРП остання визначається як орган суддівського врядування), що і для вітчизняного законодавства, і для вітчизняної науки про судову владу стало новелою та поклало початок для його теоретичних розробок [4, с. 265].

Згадувана нами Ю. Косткіна зауважує, «... що за задумом законодавця ВРП пови-

нна бути органом, який матиме можливість взаємодіяти з усіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності та будь-якими іншими фахівцями в обсягах, необхідних для виконання повноважень щодо забезпечення незалежності судової гілки влади, що, безперечно, є позитивним кроком судової реформи» [10, с. 144].

Розглядаючи загальнотеоретичний аспект структури конституційно-правового статусу Вищої ради правосуддя, С. Халюк зазначає, що Вища рада правосуддя, як і відповідні органи зарубіжних країн, відіграє важливу роль у забезпеченні незалежності та самостійності судових органів. Вчений підкреслює, що фактичною метою її створення є необхідність захисту судових органів і суддів у процесі просування по службі від зовнішнього політичного тиску. Більше того, крім основної функції щодо забезпечення незалежності суддів, дедалі більшій кількості таких органів надаються широкі повноваження у сфері підвищення ефективності та якості правосуддя і раціоналізації системи відправлення правосуддя, управління судовою системою і вирішення бюджетних питань [11, с. 17-18].

Особливий акцент на те, що «незалежне та неупереджене правосуддя є запорукою сталого розвитку суспільства і держави, гарантією додержання прав і свобод людини та громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави, зростання добробуту та якості життя, створення привабливого інвестиційного клімату, своєчасного, ефективного і справедливого вирішення правових спорів на засадах верховенства права», зроблено в Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки, затвердженої Указом Президента України від 11 червня 2021 року № 231/2021 [12].

На думку розробників цієї Стратегії, «удосконалення системи правосуддя сприятиме утвердженню правопорядку, який ґрунтується на високому рівні правової культури, діяльності всіх суб'єктів суспільних відносин на засадах верховенства права та захисту прав і свобод людини, а в разі їх

порушення – справедливого їх відновлення у розумні строки» [12].

Розглядаючи Вищу раду правосуддя як суб'єкт кадрового забезпечення судів, Р. Голубовський звертає увагу на те, за новим законодавством про судоустрій і статус суддів ВРП стала єдиним органом, уповноваженим ухвалювати рішення щодо призначення та звільнення суддів, переведення їх до інших судів, застосування до них заходів дисциплінарної відповідальності та вирішувати інші кадрові питання [13, с. 110].

Варто погодитись з С. Халюком, що «аналіз доктринальних джерел, які стосуються повноважень Вищої ради правосуддя, свідчить про їх виключну важливість з огляду на змістовне наповнення вказаного поняття як елементу конституційно-правового статусу згаданого органу. При цьому потрібно зазначити, що поняття «повноваження» і «компетенція» не мають чіткого розмежування не тільки в чинному законодавстві, а й у наукових напрацюваннях учених-правників. Нормотворча практика протягом усього періоду незалежності України прийняла за основу і доволіно застосовує не тільки терміни «компетенція» і «повноваження», а й «завдання», «функції» і «предмети відання», що негативно відбивається на практиці правозастосування. З огляду на це, учений вважає, що під повноваженнями Вищої ради правосуддя потрібно розуміти сукупність визначених прав та обов'язків конституційного органу, які законодавчо закріплені і спрямовані на здійснення визначених функцій з метою забезпечення реалізації потреб та інтересів людини і громадянина. Крім того, саме законодавчо визначені сфери та об'єкти впливу надають Вищій раді правосуддя повноваження, які передбачені Конституцією України та іншими нормативно-правовими актами і утворюють основу її діяльності [14, с. 21].

Отже, з наведеного видно, що більшість повноважень Вищої ради правосуддя пов'язана із вирішенням питань про застосування до суддів заходів юридичної відповідальності, хоча значне коло її функцій у сфері публічної служби є організаційними, як-то стосовно призначення, переведення

суддів, погодження відставки судді та кількості суддів у суді.

Окремі повноваження Вищої ради правосуддя пов'язані із правовим регулюванням публічної служби у судах, а саме Рада погоджує Типове положення про апарат суду, Положення про порядок створення та діяльності служби судових розпорядників; надає обов'язкові до розгляду консультативні висновки щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів, узагальнює пропозиції судів, органів та установ системи правосуддя стосовно законодавства щодо їх статусу та функціонування, судоустрою і статусу суддів; затверджує за поданням Державної судової адміністрації України нормативи кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів.

Вища рада правосуддя також наділена окремими повноваженнями з питань адміністрування публічної служби в інших органах судової влади. Так, саме цей орган призначає на посаду та звільняє з посади Голову Державної судової адміністрації України, його заступників; визначає за поданням Голови Державної судової адміністрації України граничну чисельність працівників Державної судової адміністрації України, у тому числі її територіальних управлінь [13, с. 110].

Окрім того, безперечним є той факт, що ВРП повинна мати реальну можливість впливати на процес регламентації та нормативного врегулювання правовідносин щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя, адже саме ВРП у результаті своєї практичної діяльності бачить всі прогалини та недоліки законодавства у цій сфері. На думку А. Баран, означена проблема може бути вирішена двома шляхами: по-перше, можна детально виписати всю процедуру такого звернення ВРП з пропозиціями до суб'єктів законодавчої ініціативи щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя; по-друге, можна наділити ВРП правом законодавчої ініціативи щодо відповідної сфери правовідносин [15, с. 39].

Висновки

Отже, узагальнюючи викладене вище можемо констатувати, що сьогодні, як ніколи, надзвичайно важливим завданням для держави є побудова незалежної та неупередженої системи правосуддя. Започаткована у 2016 році реформа судової системи лише, до певної міри, вирішила ці питання. Однак, ще й до нині гостро стоїть питання побудови ефективної системи судочинства, яка буде побудована на таких основоположних постулатах, як: незалежність, неупередженість, професіоналізм, етичність, моральність, законність, верховенство права та ін.

Вагоме місце в цьому процесі відведено Вищій раді правосуддя, як конституційному органу, що покликаний вирішити ці надзвичайно складні питання. Пріоритетом діяльності ВРП має стати кадрова політика, через підбір якісного кадрового ядра судів, впровадження етичних, моральних та професійних стандартів українського судочинства у відповідність з кращими міжнародними стандартами, що вироблені стійкими світовими демократіями.

Література

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. BREZINA, Tetiana M.; BORTNYK, Nadiia P.; KHOMYSHYN, Iryna Yu. Access to Justice: Ukraine and Europe. *Journal of Advanced Research in Law and Economics*, [S.l.], v. 11, n. 4, p. 1122–1130, June 2020. URL: <https://journalsaserspublishing.eu/jarle/article/view/5258> DOI: [https://doi.org/10.14505/jarle.v11.4\(50\).06](https://doi.org/10.14505/jarle.v11.4(50).06)
3. Кубатко К. В. Суб'єкти публічного адміністрування у сфері формування та функціонування суддівського корпусу в Україні. *Держава та регіони*. Серія: Право, 2022. № 4 (78). С. 40–47.
4. Демидюк О. Правова природа Вищої ради правосуддя. *Юридичний вісник*. 2022. № 2. С. 262–270.
5. Колич О., Данів В. Система правосуддя в Україні та проблеми її функціонування в умовах воєнного стану. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*.

Серія: «Юридичні науки». 2022. № 3 (35). С. 74–80.

6. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.

7. Косткіна Ю. О. До питання визначення Вищої ради правосуддя як квазісудового органу. *Вісник кримінального судочинства*. 2019. № 1. С. 144–151.

8. Сенченко Н. М., Пророченко В. В. Вища рада правосуддя як орган, що здійснює забезпечення діяльності судів в Україні. *Право і суспільство*. 2019. № 3. С. 69–73.

9. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21 грудня 2016 року № 1798-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 7–8. Ст. 50.

10. Косткіна Ю. О. Взаємодія Вищої ради правосуддя з органами державної влади, органами суддівського самоврядування та іншими суб'єктами права *Вісник кримінального судочинства*. 2016. № 4. С. 139–146.

11. Халюк С. О. Структура конституційно-правового статусу Вищої ради правосуддя: загальнотеоретичний аспект. *Juris Europensis Scientia*. 2021. Вип. 4. С. 15–18.

12. Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки: Указ Президента України від 11 червня 2021 року № 231/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/231/2021/print>

13. Голобутовський Р. З. Вища рада правосуддя як суб'єкт кадрового забезпечення судів. *Право і суспільство*. 2019. № 2. С. 110–113.

14. Халюк С. О. Повноваження Вищої ради правосуддя: теоретико-правова характеристика. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2021. Вип. 3(38). С. 19–22.

SUMMARY

The article examines the issue of the place and role of the Supreme Council of Justice in the formation of an independent, impartial, fair judicial system. Attention was drawn to the fact that in order to implement the principle of strict observance of human and citizen rights in Ukraine, it is necessary to achieve real independence of the judiciary, which means that in today's difficult conditions, it is necessary to build such a judicial system that combines not only the best traditions of justice, but will also represent a high level of moral and ethical status of judges who are able to demonstrate an example of a high internal imperative of professional duty. In this context, the status of the High Council of Justice, its powers and competence was considered, and the legal nature of this body was clarified. Special emphasis is placed on the functions of the High Council of Justice, related to the formation of the judicial corps, as well as the application of measures of legal responsibility to judges. It is emphasized that in accordance with the provisions of the legislation on the judicial system and the status of judges, the Supreme Council of Justice has become the only body authorized to make decisions on the appointment and dismissal of judges, their transfer to other courts, the application of disciplinary measures to them, as well as the resolution of other personnel issues.

Key words: judicial power, judicial system, court, judge, justice, principles of justice, Supreme Council of Justice, administration, managerial functions.

15. Баран А. Повноваження Вищої ради правосуддя щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: «Юридичні науки». 2020. № 2. Т. 7. С. 33–41.