

**КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА**

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ПЛАКСА Віра Іванівна

УДК 342.5.072(477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**ВЗАЄМОДІЯ СУБ'ЄКТІВ ЗАКОНОДАВЧОЇ ІНІЦІАТИВИ З ОРГАНАМИ
СУДДІВСЬКОГО ВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-
ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»

Галузь знань 28 «Публічне управління та адміністрування»

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ В. І. Плакса

Науковий керівник – Сивак Тетяна Володимирівна, доктор наук з державного
управління, доцент

КИЇВ – 2023

АНОТАЦІЯ

Плакса В. І. Взаємодія суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні: організаційно-правовий аспект. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, 2023.

У дисертації здійснено теоретичне обґрунтування практичних рекомендацій організаційно-правового забезпечення взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи й органів суддівського врядування в Україні та запропоновано комплексну теоретичну модель, що містить 5 пріоритетних напрямів в залежності від суб'єктного складу взаємодії та її мети, зокрема: 1) у бюджетному процесі – для визначення строків надання КМУ до ВРП проекту закону про Держбюджет в частині фінансування судової влади – до 1 серпня, а також представлення ВРП позиції судової влади до проекту закону про Держбюджет в частині її фінансування, а також надання пропозицій до проекту закону про Держбюджет в частині фінансування судової влади; 2) внесення ВРП конституційного подання безпосередньо до КСУ – шляхом виключення низки процесів, що уповільнюють перевірку негативного впливу на суспільні перетворення введених законодавчою нормою правил; 3) щодо отримання та розгляду консультативних висновків ВРП та участі у цьому процесі нового органу ВРП – Комісії, що готує проект консультативного висновку та передає для розгляду і затвердження ВРП, а також обов'язкове представлення ВРП консультативного висновку під час роботи над законопроектом у профільному комітеті ВРУ; 4) вступ ВРП у взаємодію як суб'єкта законодавчої ініціативи для формування законодавчої ініціативи та внесення її на розгляд і затвердження ВРП, а також участі у обговоренні законопроекту в профільному комітеті ВРУ; 5) для консультування Президента України з питань

формування ним законодавчої ініціативи та проведення відкритого обговорення, консультацій з суб'єктами права і підготовки проєкту консультативного висновку.

Визначено основні функції Комісії, що утворюється при ВРП для участі у процесах взаємодії, зокрема: визначення стратегії та перспективних напрямів (концепції) розвитку взаємодії ВРП з органами державної влади з питань утворення, реорганізації чи ліквідації і функціонування судів, судоустрою і статусу суддів; підготовка, затвердження та внесення до ВРП проєктів консультативних висновків з питань утворення, реорганізації чи ліквідації і функціонування судів, судоустрою і статусу суддів; координаційне забезпечення проведення Президентом України консультацій із ВРП щодо проєктів законів про утворення, реорганізацію чи ліквідацію суду; розроблення та внесення ВРП на розгляд проєктів рішень з питань організації її взаємодії з органами державної влади з питань утворення, реорганізації чи ліквідації і функціонування судів, судоустрою і статусу суддів, визначення строків такої взаємодії; здійснення взаємодії та ухвалення рішень в контексті адаптації законодавства України до законодавства ЄС; розроблення проєктів законодавчих актів, що стосуються сфери правосуддя та надання їх ВРП; визначення ефективності та результатів взаємодії з іншими суб'єктами тощо.

Запропоновано низку практичних пропозицій та рекомендацій щодо впровадження моделі організаційно-правового забезпечення взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні шляхом внесенням змін до чинного законодавства.

Здійснено періодизацію взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні відносно реформування судової влади на підставі аналізу нормативних актів, що складають правову основу такої взаємодії, а саме: I етап: з 1991 по 2002 рр. (початковий); II етап: з 2002 по 2016 рр. (активне удосконалення законодавства у сфері судоустрою відповідно до міжнародних стандартів); III етап: з 2016 р. і дотепер (сучасний), що пов'язаний з концептуальним впровадженням міжнародних стандартів у сфері правосуддя.

Удосконалено понятійно-термінологічний апарат за темою дисертаційного дослідження та запропоновано авторське визначення таких термінів: «законодавча

ініціатива», «право законодавчої ініціативи», «суб'єкт законодавчої ініціативи» «взаємодія», «органи суддівського врядування в Україні» тощо.

Обґрунтовано підходи до визначення напрямів (форм) та обсягу взаємодії конституційного органу суддівського врядування (ВРП), у порівнянні із ВРЮ, яка діяла в Україні до Конституційної реформи 2016 року, із суб'єктами законодавчої ініціативи, що реалізується в законодавчому процесі: 1) під час надання висновків і пропозицій до законопроектів; 2) представлення обов'язкових для розгляду парламентом висновків ВРП щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів; 3) під час формування державного бюджету з питань забезпечення функціонування судів та діяльності суддів, органів, установ системи правосуддя; 4) під час консультування Президента України з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів.

Набули подальшого розвитку обґрунтування концепції щодо необхідності вдосконалення законодавства з питань забезпечення ефективної взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні щодо закріплення участі ВРП у законодавчому процесі на етапі створення законопроекту шляхом деталізації процедури консультування та процедури взаємодії ВРП із законодавчою владою, а також ініціативу щодо наділення ВРП правом законодавчої ініціативи та надання права на внесення конституційного подання до КСУ.

Удосконалено класифікацію взаємодії в контексті можливості виконання її суб'єктами компетенцій у результаті широкого діалогу та прозорі співпраці на партнерських засадах.

Набуло подальшого розвитку дослідження напрямів функціонального значення взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування, зокрема: 1) Президент України – під час здійснення установчої функції з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, реалізуючи право законодавчої ініціативи, взаємодіє з ВРП; 2) Уряд, парламент і ВРП – спільне вирішення питань під час розробки проекту закону про Державний бюджет щодо фінансування (утримання) судів, органів і установ системи правосуддя; 3)

парламент України та глава держави – забезпечення формування ВРП; 4) ВРУ із ВРП під час законотворчого процесу – отримання консультативних висновків до законопроектів з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів; 5) Президент України в межах установчої функції – взаємодія з ВРП для вирішення кадрових питань щодо призначення суддів.

Набули подальшого розвитку теоретичні обґрунтування напрямів удосконалення нормативного закріплення строків на звернення до ВРП за консультативним висновком на законопроект після його реєстрації, строків підготовки проекту консультативного висновку, а також строків надання суб'єктом звернення відповіді на консультативний висновок.

Ключові слова: взаємодія, партнерство, публічне управління, суб'єкт законодавчої ініціативи, законодавча ініціатива, судова влада, суддівське врядування, органи суддівського врядування, Вища рада правосуддя, статус, повноваження, авторитет судової влади, незалежність судової влади, прозорість, координація.

ANNOTATION

Plaksa V. I. Interaction of the Subjects of Legislative Initiative with Judicial Governing Agencies in Ukraine: Organizational and Legal Aspect. – Qualifying scientific work as the manuscript.

The thesis for PhD degree by the specialty 281 «Public Management and Administration». – Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, 2023.

The author of the dissertation has accomplished theoretical justification of organizational and legal provision of the interaction between the subjects of legislative initiative and judicial governing agencies in Ukraine and has suggested a comprehensive model, which contains 5 priority areas depending on the parties of the interaction and its purpose, in particular: 1) in the budgetary proceedings – to determine the deadlines for

the submission of the Law on the State Budget to the High Council of Justice by the Cabinet of Ministers of Ukraine in the part of financing the judicial power – by August 1, as well as the presentation of judicial power's opinion in regard to the draft Law on the State Budget to the High Council of Justice in the part of its financing, and submission of suggestions to the draft Law on the State Budget in the part of financing the judicial power; 2) filing the constitutional petition by the High Council of Justice directly to the Constitutional Court of Ukraine by excluding a number of processes that slow down the verification of the negative impact on social transformations of the rules introduced by the legislative norm; 3) regarding the receipt and consideration of advisory opinions of the High Council of Justice and the participation in this process of the new agency of the High Council of Justice – the Committee, which prepares a draft of the advisory opinion and submits it for review and approval to the High Council of Justice, as well as the mandatory presentation of the advisory opinion by the High Council of Justice while working on the draft Law within the specialized committee of the Verkhovna Rada of Ukraine; 4) interaction of the High Council of Justice as a subject of legislative initiative for the formation of a legislative initiative and its submission for consideration and approval by the High Council of Justice, as well as participation in the discussion of the draft Law in the specialized committee of the Verkhovna Rada of Ukraine; 5) counselling the President of Ukraine on the issue of forming legislative initiative and conducting an open discussion, consultations with legal subjects and preparation of a draft of advisory opinion.

The author has defined the main functions of the Committee, which is formed within the High Council of Justice to participate in interaction processes, namely: determining the strategy and perspective areas (concepts) for the development of the interaction between the High Council of Justice and state authorities on issues of formation, reorganization, liquidation and functioning of courts, the judicial system and the status of judges; preparation, approval and submission to the High Council of Justice of draft advisory opinions on the issues of formation, reorganization, liquidation and functioning of courts, the judicial system and the status of judges; coordination provision of consultations by the President of Ukraine with the High Council of Justice regarding

draft Laws on the formation, reorganization or liquidation of courts; development and introduction to the High Council of Justice of draft decisions on the organization of its interaction with state authorities on the formation, reorganization, liquidation and functioning of courts, the judicial system and the status of judges, determining the terms of such interaction; implementation of interaction and decision-making in the context of adaptation of Ukrainian legislation to EU laws; development of draft legislative acts related to the sphere of justice and their submission to the High Council of Justice; determining the effectiveness and results of interaction with other subjects, etc.

A number of practical suggestions and recommendations regarding the implementation of the model of organizational and legal provision for the interaction of the subjects of legislative initiative with judicial governance agencies in Ukraine by introducing amendments to the current legislation has been made.

The author has accomplished the periodization of the interaction of the subjects of legislative initiative with judicial governance agencies in Ukraine regarding the reform of the judicial power on the basis of the analysis of regulatory acts that constitute the legal basis of such interaction, namely: I stage: from 1991 to 2002 (initial stage); II stage: from 2002 to 2016 (active improvement of legislation in the field of the judiciary in accordance with international standards); III stage: from 2016 to the present time (modern), which is related to the conceptual implementation of international standards in the field of justice.

The conceptual and terminological apparatus within the topic of the dissertation research has been improved and the author has suggested own definition of the following terms: “legislative initiative”, “the right of legislative initiative”, “subject of legislative initiative”, “interaction”, “judicial governance agencies in Ukraine”, etc.

The author has substantiated approaches to determining the areas (forms) and scope of interaction of the constitutional agency of judicial governance (High Council of Justice), in comparison with the High Council of Justice (old), which operated in Ukraine before the Constitutional reform of 2016, with the subjects of legislative initiative implemented in the legislative process: 1) while submitting conclusions and suggestions to draft Laws; 2) presentation of mandatory for consideration conclusions of the High Council of Justice by the Parliament on draft Laws on the issues of formation,

reorganization, liquidation of courts, the judicial system and the status of judges; 3) while forming the state budget on issues of ensuring the functioning of courts and the activities of judges, agencies, institutions of the justice system; 4) while counselling the President of Ukraine on issues of formation, reorganization or liquidation of courts.

Further development was gained by justification of the concept regarding the need to improve the legislation on ensuring the effective interaction of the subjects of legislative initiative with judicial governance agencies in Ukraine regarding the consolidation of the participation of the High Council of Justice in the legislative process at the stage of creating a draft Law by detailing the consultation procedure and the procedure of interaction between the High Council of Justice and the legislative power, as well as the initiative on granting the High Council of Justice with the right of legislative initiative and granting with the right to file constitutional petition to the Constitutional Court of Ukraine.

The classification of interaction has been improved in the context of the ability to perform competences by its subjects as a result of a broad dialogue and transparent cooperation on a partnership basis.

Research of the areas on the functional significance of the interaction between subjects of legislative initiative and judicial governance agencies has gained further development, in particular: 1) the President of Ukraine – during the implementation of the constituent function on matters of formation, reorganization and liquidation of courts, exercising the right of legislative initiative, interacts with the High Council of Justice; 2) the Government, the Parliament and the High Council of Justice – joint resolution of issues during the development of the draft Law on the State Budget regarding the financing (maintenance) of courts, agencies and institutions of the justice system; 3) the Parliament of Ukraine and the Head of the State – ensuring the formation of the High Council of Justice; 4) the Verkhovna Rada of Ukraine with the High Council of Justice during the law-making process – obtaining advisory opinions on draft Laws on the issues of formation, reorganization or liquidation of courts, the judicial system and the status of judges; 5) the President of Ukraine within the framework of the constituent function –

interaction with the High Council of Justice to resolve HR issues regarding the appointment of judges.

Theoretical justification of the areas for improvement of the regulatory consolidation of the terms for applying to the High Council of Justice for an advisory opinion on a draft Law after its registration, the terms for the preparation of the draft advisory opinion, and also the terms for the submission of an answer to the advisory opinion by the subject of the appeal have gained further development.

Keywords: interaction, partnership, public administration, subject of legislative initiative, legislative initiative, judicial power, judicial governance, judicial governing agencies, High Council of Justice, status, powers, authority of the judicial power, independence of the judicial power, transparency, coordination.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

1. Плакса В. І., Рибалко В. О. Організаційно-правові аспекти діяльності Вищої ради правосуддя : монографія. Київ-Львів : Вид-во Вікторія Кундельська, 2023. 244 с., ISBN 978-617-8116-15-16. *Особистий внесок: обґрунтовано актуальність проведення ґрунтовних наукових досліджень у сфері взаємодії Вищої ради правосуддя з іншими органами державної влади; відзначено, що пошук оптимальної моделі організації судової влади, яка ґуртувалась би на балансі державних та суспільних інтересів, є одним із основних завдань судової реформи.*
2. Плакса В. Історичний аспект взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами державної влади та суддівського врядування в Україні. *Літопис Волині*. 2021. № 24. С. 228–233. DOI: <https://doi.org/10.32782/2305-9389/2021.24.37>
3. Плакса В. І. Правові засади взаємодії органів виконавчої і судової влади у разі набуття суддею громадянства іншої країни. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 28. С. 135–139. DOI: <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.27>
4. Плакса В. І. Проблемні аспекти визначення поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи». *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: державне управління*. 2022. № 3. С. 125–129. DOI: <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.3/21>
5. Плакса В. І. Участь органів державної влади та суддівського врядування в законодавчому процесі: зарубіжний досвід. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2022. № 3. С. 237–242. DOI: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.3.40>
6. Плакса В. І. Перспективи залучення представників органів державної влади та суддівського врядування в Україні до законодавчого процесу при їх взаємодії з суб'єктами законодавчої ініціативи. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування*. № 2. С. 56–60. DOI: <https://doi.org/10.32840/1813-3401.2022.2.9>

Праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

7. Плакса В. І. Вплив суспільно-політичних процесів на судову реформу в Україні. *Теорія та практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі*: матер. II Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. здобувачів вищої освіти та молодих вчених до Всесвітнього дня науки, 22 лист. 2019 р. Київ : НАДУ, 2019. С. 213–215.

8. Плакса В. І. Взаємодія органів влади в ході реалізації судової реформи: сучасний стан та перспективи розвитку. *Сучасний рух науки*: тези доп. X міжнар. наук.-практ. інтернет-конф.: у 2-х т., 2-3 квіт. 2020 р. Дніпро : International Electronic Scientific and Practical Journal “WayScience”, 2020. Т. 2. С. 249–254.

9. Плакса В. І. Формування органів судової влади та суддівського врядування у контексті забезпечення національної безпеки України. *Сектор безпеки України: актуальні питання науки і практики* : зб. наук. статей, тез, доп. та повід. за матер. VIII Міжнар. наук.-практ. конф. Серія «Сектор безпеки України», 9-10 квіт. 2020 р. Вип. 35. Харків : Друкарня Мадрид, 2020. С. 310–311.

10. Плакса В. І. Участь міжнародних організацій у формуванні органів судової влади в Україні: нормативно-правове забезпечення. *Політичні трансформації сучасного суспільства*: зб. матер. Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф., 15 квіт. 2020 р. Полтава : ПДАА, 2020. С. 178–182. URL: <http://dspace.pdaa.edu.ua:8080/>

11. Плакса В. І. Взаємовідносини між гілками влади на шляху досягнення цілей судової реформи. *Становлення публічного адміністрування в Україні*: матер. XI конф. студ. та мол. вчених за міжнар. участю, 8 трав. 2020 р. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2020. С. 279–282.

12. Плакса В. І. Публічне управління в системі судоустрою України: комплектування судів професійними суддями. *Теорія та практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі*: матер. III Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. здобувачів вищ. осв. та мол. вчених в рамках зах. «Школа розвитку молоді», 25 лист. 2020 р. Київ : НАДУ, 2020. С. 203–205.

13. Плакса В. І. Роль правового регулювання взаємодії гілок та органів влади у побудові розвиненої демократії. *Україна 2030: публічне управління для сталого розвитку*: матер. щоріч. міжнар. наук.-практ. конф.: у 3 т. Київ : НАДУ, 2020. Т. 3. С. 137–139.

14. Плакса В. І. Упровадження першочергових заходів щодо забезпечення ефективного реформування судоустрою та суміжних правових інститутів. *100 ідей для Президента та Уряду України: проектні ініціативи у сфері публічного управління*: зб. наук. пр. у 2 т. Київ : НАДУ, 2020. Т. 1. С. 132–137.

15. Плакса В. І. Взаємодія суб'єктів законодавчої ініціативи з органами судової влади: нормативно-правове регулювання. *Проблеми та перспективи розвитку сучасної науки в країнах Європи та Азії: XXXIV міжнар. наук.-практ. інтернет-конф.*; 31 січ. 2021 р.; зб. наук. пр.: Переяслав : Університет Григорія Сковороди в Переяславі, 2021. С. 16–18.

16. Плакса В. І. До питання концептуальних підходів взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами державної влади та суддівського врядування в Україні. *Public administration: European development strategies: International scientific and practical conference. Venice, Italy; march 12-13, 2021. Venice : Baltija Publishing, 2021. P. 44–48.*

17. Плакса В. І. Становлення та перспективи розвитку взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами судової влади в Україні. *Публічне управління XXI століття: погляд у майбутнє*: зб. тез XXI міжнар. наук. конгресу, 21 квіт. 2021 р. Харків : Магістр, 2021. С.136–139.

18. Плакса В. І. До питання взаємодії законодавчої та судової влади окремих країн Європейського Союзу та її співвідношення з такими відносинами органів законодавчої і судової влади в Україні. *Публічне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи*: матер. XII наук. інтернет-конф. за міжнар. уч. для аспірантів та докторантів, 28 трав. 2021 р. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2021. С. 40–43. URL: <http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/02072021.pdf>

19. Плакса В.І. Щодо доцільності участі Вищої ради правосуддя у законодавчих процесах з питань судоустрою та статусу суддів. *Шевченківська*

весна – 2022: публічне управління та державна служба : матер. міжнар. наук.-практ. конф. студентів, аспірантів та молодих вчених (Київ, 19 квіт. 2022 р.). Київ : ННІ ПУДС КНУ, 2022. С. 165–166.

20. Плакса В. І. Проблеми організаційно-правового забезпечення взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами державної влади та суддівського врядування в Україні. *Закарпатські правові читання. Трансформація національних правових систем країн Центральної та Східної Європи в умовах сучасних викликів*: матер. XIV міжнар. наук.-практ. конф., 28–29 квіт. 2022 р. Ужгород : Гельветика, 2022. С. 119–123.

21. Плакса В. І. Участь суддів та суддівського врядування у законотворчих процесах. *Актуальні питання та перспективи розвитку кримінального права, кримінології та судочинства*: матер. Всеукр. наук.-практ. конф. присв. 200-річч. з дня народження Фр. Гальтона, 20 трав. 2022 р. Київ : ДУІТ, 2022. С. 184–187.

22. Плакса В. І., Сивак Т. В. Теоретико-правові підходи до визначення поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи». *Наукові розвідки з актуальних проблем публічного та приватного права*: матер. V Всеукр. наук.-практ. конф., 20 трав. 2022 р. Київ : Київ. ун-т ім. Б. Грінченка, 2022. С. 317–320. *Особистий внесок: обґрунтовано твердження, що відсутність законодавчо-визначеного поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи» є суттєвим недоліком національного законодавства.*

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	16
ВСТУП.....	17
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ СУБ'ЄКТІВ ЗАКОНОДАВЧОЇ ІНІЦІАТИВИ З ОРГАНАМИ СУДДІВСЬКОГО ВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ.....	27
1.1. Ступінь дослідження проблеми взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні.....	27
1.2. Понятійно-термінологічний апарат проблематики взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні.....	40
1.3. Концептуальні підходи взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні	59
Висновки до розділу 1	70
РОЗДІЛ 2. СТАН ВЗАЄМОДІЇ СУБ'ЄКТІВ ЗАКОНОДАВЧОЇ ІНІЦІАТИВИ З ОРГАНАМИ СУДДІВСЬКОГО ВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ	73
2.1. Ретроспективний аспект взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні	73
2.2. Організаційно-правове забезпечення взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні	95
2.3. Зарубіжний досвід взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування: уроки для України	121
Висновки до розділу 2	139

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ СУБ'ЄКТІВ ЗАКОНОДАВЧОЇ ІНІЦІАТИВИ З ОРГАНАМИ СУДДІВСЬКОГО ВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ	143
3.1. Забезпечення участі органів суддівського врядування у законотворчих процесах	143
3.2. Напрями вдосконалення організаційно-правового забезпечення взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні	153
3.3. Практичні рекомендації й пропозиції суб'єктам законодавчої ініціативи та органам суддівського врядування з удосконалення їх взаємодії.....	166
Висновки до розділу 3	181
ВИСНОВКИ	184
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	192
ДОДАТКИ	228

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

БКУ	– Бюджетний кодекс України
ЗВО	– заклад вищої освіти / вищий навчальний заклад
ВККСУ, ВККС	– Вища кваліфікаційна комісія суддів України
ВРП, Рада	– Вища рада правосуддя
ВРУ, парламент	– Верховна Рада України
ВРЮ	– Вища рада юстиції
ВС	– Верховний Суд
ВСУ	– Верховний Суд України
ДСАУ	– Державна судова адміністрація України
Держбюджет	– Державний бюджет України
ЄС	– Європейський Союз
ЄСПЛ	– Європейський суд з прав людини
ЄКПЛ	– Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод
ЗУ	– Закон України
Закон № 1402-VIII	– Закон України «Про судоустрій і статус суддів»
Закон № 1798-VIII	– Закон України «Про Вищу раду правосуддя»
КМУ, Уряд	– Кабінет Міністрів України
Комісія	– Комісія з питань координації взаємодії Вищої ради правосуддя з органами державної влади щодо утворення, реорганізації, ліквідації та функціонування судів, судоустрою і статусу суддів
КРЕС	– Консультативна рада Європейських суддів
КСУ	– Конституційний Суд України
РЄ	– Рада Європи
РСУ	– Рада суддів України
Стратегія	– Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки

ВСТУП

Актуальність теми. Процес реформування правосуддя в Україні, що триває із 1991 року і дотепер, в контексті розбудови правової, соціальної, демократичної держави супроводжується постійними викликами та проблемами, що потребують негайного вирішення. Адже саме від результатів проведення судової реформи залежить успішність євроінтеграційних намірів України, а індикатором ефективності цієї реформи є підвищення авторитету судової влади й рівня довіри суспільства та міжнародних партнерів до неї.

Відповідно до Указу Президент України від 30 червня 2023 року № 359/2023 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 червня 2023 року «Про прискорення судової реформи та подолання проявів корупції у системі правосуддя», судова реформа є визначальною для Держави. Вона є пріоритетом для України з метою здобуття членства в Організації Північноатлантичного договору та ЄС і одним із ключових елементів забезпечення національної безпеки, а успішність судової реформи – однією із семи вимог такого вибору. Відповідно актуалізується потреба у забезпеченні оперативної та прозорої роботи органів суддівського врядування та дотриманні сучасних демократичних принципів функціонування системи правосуддя в Україні. Тому, на порядку денному наразі існує потреба у налагодженні ефективної взаємодії між суб'єктами законодавчої ініціативи та органами суддівського врядування в Україні, а також у внесенні змін до низки законодавчих актів, що сприятимуть ефективному функціонуванню системи судоустрою. Зокрема, необхідно чітко визначити статус органів судової влади (суди, ВРП, ВККСУ, ДСАУ, Національна школа суддів України, органи суддівського самоврядування), їхню роль у виконанні вимог на шляху до європейської та євроатлантичної інтеграції у співпраці з іншими гілками влади [217].

Можна констатувати, що наразі судова влада в Україні має низку проблем, породжених затяжною перервою у роботі ВККСУ (з листопада 2019 року до червня 2023 року), перервою у роботі ВРП (з лютого 2022 року до січня 2023 року),

системними проблемами її функціонування, які не вдалось вирішити впродовж всіх спроб проведення судових реформ, зокрема забезпечення державою належного фінансування судів. Це є наслідком непослідовності реформування у сфері правосуддя та відсутності рішень, спрямованих на забезпечення судової влади необхідними ресурсами, а також несприйняттям суб'єктами-ініціаторами змін до законодавства думки представників судової влади щодо шляхів її реформування та задоволення потреб для належного стабільного функціонування.

Вищезазначене свідчить про відсутність належного діалогу, взаємодії та координації дій між суб'єктами законодавчої ініціативи (далі також СЗІ) та судовою владою. Відповідно має бути забезпечено належний рівень взаємодії шляхом впровадження дієвої моделі прозорої співпраці суб'єктів законодавчої ініціативи із судовою владою, зокрема, органами суддівського врядування. Це дасть змогу судовій владі відстоювати власну позицію з питань її реформування та під час підготовки якісних законодавчих ініціатив, спрямованих на реформування правосуддя, що враховуватиме реальний поточний стан речей і перспективи змін.

Правовий статус суб'єктів законодавчої ініціативи та питання законотворчого процесу розглядалися у працях науковців: С. Гусаров [52], Г. Дутка [62], Д. Ковриженко [82], О. Мудра [133], Ю. Перерва [152], В. Колтун [90] та ін. Зокрема, об'єктом досліджень цих науковців були проблеми, що виникають в теорії та практиці державного будівництва, оминаючи проблематику взаємодії вказаних суб'єктів з іншими гілками влади та державними органами.

Процеси впровадження судової реформи в Україні, забезпечення ефективного функціонування системи судоустрою, взаємодія органів публічної влади, органів виконавчої і судової влади в розрізі системи стримувань та противаг, зарубіжний досвід реформування системи судоустрою тощо досліджувалися такими науковцями і практиками, як: О. Антонюк [4], С. Балан [5], О. Безпалова [10], М. Бородін [21], О. Даніелян [55], К. Дорофєєва [58], М. Козюбра [83], І. Коліушко [87], М. Косюта [105], В. Кравчук [108], Р. Куйбіда [109], Д. Лук'янець [114], Д. Луспеник [115], В. Малиновський [117], А. Мілютін [131], Л. Москвич [132], І. Назаров [138], О. Хотинська-Нор [289],

М. Онищук [143], В. Онопенко [144], Л. Перевалова [151], С. Прилуцький [186], О. Сасевич [249], С. Слінько [254], М. Сірий [252], В. Сердюк [251], Л. Сопільник [257], М. Хавронюк [58], С. Шевчук [294], С. Штогун [296], О. Яновська [303], Л. Гонюкова [49] та ін.

Інститути суддівського самоврядування та врядування в Україні досліджували О. Білова [15], О. Боровицький [20], О. Коротун [101], В. Косарев [102], О. Курганський [110], Т. Пустовойт [229], А. Сухарко [267], Д. Шпенова [295] тощо. Питання правового статусу, організації та функціонування ВРЮ та ВРП досліджувалися у працях таких учених як: А. Баран [8], А. Глущенко [43], О. Боровицький [19], В. Колесниченко [84], В. Колтун [89], І. Назаров [138], О. Росоляк [248], А. Сухарко [267], О. Турченко [281], С. Халюк [285] та ін. Взаємодія органів виконавчої та судової влади розглядалася у працях Р. Горобець [50] та Ю. Косткіної [104] тощо. Правовий статус ВККСУ, її роль та місце в системі правосуддя України були об'єктом наукових досліджень Н. Білоцерковець [16], Р. Ігоніна [75], М. Логвиненка [113], Д. Мандичева [119], А. Попика [179], В. Теремецького [272] та ін.

Не зважаючи на досить значну кількість публікацій теоретичного та практичного спрямування, в галузі знань публічне управління та адміністрування питання взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні наразі не досліджено на достатньому рівні. Також, беручи до уваги те, що адміністративно-організаційні функції, повноваження й особливості взаємодії цих органів не є чітко визначеними і сталими, тому є потреба у їх належному теоретико-прикладному обґрунтуванні. Отже, дослідження організаційно-правових аспектів повноважень суб'єктів законодавчої ініціативи, взаємодія СЗІ з органами суддівського врядування в Україні є своєчасними та актуальними.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконувалось відповідно до комплексного наукового проєкту Національної академії державного управління при Президентові України та Київського національного університету імені Тараса Шевченка «Державне управління та місцеве самоврядування» за темою (Додаток А): «Механізми

запобігання політичної корупції в органах представницької влади в Україні» (ДР № 0119U101588), де автором як виконавцем було досліджено питання ролі політичного чинника у забезпеченні розвитку відносин між гілками влади та проблеми вдосконалення організаційно-правових механізмів взаємодії гілок влади.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є теоретичне обґрунтування організаційно-правових аспектів взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи й органів суддівського врядування в Україні та розробка практичних пропозицій щодо їхнього вдосконалення.

Для досягнення мети було поставлено такі *завдання*:

- з'ясувати ступінь дослідження проблем взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні та стан її організаційно-управлінського і правового регулювання;
- удосконалити понятійно-термінологічний апарат проблематики взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні;
- здійснити класифікацію взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні;
- охарактеризувати історичні етапи розвитку взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні з 1991 р. й до сьогодні на підставі правової основи такої взаємодії;
- визначити сутність та особливості організаційно-правового забезпечення взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні;
- виявити кращі практики зарубіжного досвіду взаємодії незалежних органів у сфері судочинства, аналогічних до ВРП, із суб'єктами законодавчої ініціативи для запровадження в Україні;
- розробити теоретичну модель організаційно-правового забезпечення взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні;
- запропонувати практичні пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення організаційно-правового забезпечення взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні.

Об'єкт дослідження – взаємодія суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні.

Предмет дослідження – організаційно-правовий аспект взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні.

Методи дослідження. Теоретико-методологічну основу дисертації становлять фундаментальні положення теорії публічного (державного) управління, праці вітчизняних і зарубіжних учених з питань функціонування системи правосуддя, судоустрою і судочинства, а також взаємодії органів різних гілок влади. У дисертації застосовувалися загальнонаукові і спеціальні методи дослідження: абстрагування, узагальнення, аналізу і синтезу, дедукції та індукції, системного аналізу тощо.

Так, за допомогою аналітичного методу здійснено вибір наукової інформації за темою дисертації (підр. 1.1, 2.1, 3.1). Завдяки логіко-семантичному, компаративному, абстрактно-логічному методам та контент-аналізу було визначено основні поняття й терміни дисертаційного дослідження (підр. 1.1, 2.2). Формально-логічний аналіз і групування дозволили проаналізувати нормативно-правові акти з питань забезпечення взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні (підр. 1.1, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1, 3.2, 3.3). Системно-структурний метод використовувався при дослідженні системи органів суддівського врядування (підр. 1.1, 1.2, 2.3, 3.1., 3.2, 3.3). Системний, аналітичний та порівняльний аналіз забезпечили узагальнення зарубіжного досвіду здійснення законодавчої діяльності, а також взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні (підр. 1.1, 2.3, 3.1). Порівняльно-функціональний та аналітичний методи використовувались для виявлення особливостей взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні та за кордоном (підр. 1.1, 2.3, 3.1). Метод моделювання та системного-структурного аналізу застосовано для розробки моделі організаційно-правового забезпечення взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні (підр. 1.1, 3.1, 3.2, 3.3).

Емпіричною основою дослідження стали нормативно-правові акти, звітно-аналітичні матеріали досліджуваних суб'єктів, зокрема, органів суддівського

врядування з питань реалізації ними своїх повноважень, та власті спостереження авторки.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що в дисертації:

вперше:

- теоретично обґрунтовано пріоритетні напрями вдосконалення взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні та на цій основі розроблено комплексну модель організаційно-правового забезпечення такої взаємодії в залежності від її суб'єктного складу та мети, зокрема: 1) у бюджетному процесі, для надання пропозицій до проекту закону про Держбюджет в частині фінансування судової влади; 2) щодо внесення ВРП конституційного подання безпосередньо до КСУ; 3) щодо отримання та розгляду консультативних висновків ВРП за участі нового органу ВРП – Комісії, що готує проект консультативного висновку та передає його на затвердження ВРП для подальшого представлення законопроектів у профільному комітеті ВРУ; 4) щодо можливості вступу ВРП у взаємодію як суб'єкта законодавчої ініціативи шляхом внесення законопроекту до ВРУ, участі у обговоренні законопроекту в профільному комітеті ВРУ; 5) з питань консультування Президента України щодо формування законодавчої ініціативи та надання проекту законодавчого акта;

- здійснено періодизацію взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні в контексті реформування судової влади: I етап: з 1991 по 2002 рр. (початковий); II етап: з 2002 по 2016 рр. (активне удосконалення законодавства у сфері судоустрою відповідно до міжнародних стандартів); III етап: з 2016 р. і дотепер (сучасний), що пов'язаний з концептуальним впровадженням міжнародних стандартів у сфері правосуддя;

удосконалено:

- на відміну від позиції щодо можливості реалізації функцій суб'єктами законодавчої ініціативи й органами суддівського врядування залежно від чітко визначених повноважень, здійснено класифікацію взаємодії крізь призму можливості виконання такими суб'єктами повноважень на засадах партнерства та у результаті співпраці, зокрема в залежності від: суб'єктів взаємодії; функцій та

напрямів взаємодії; питань, що є предметом взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні;

- підходи до визначення напрямів та обсягу взаємодії органу суддівського врядування (ВРП), у порівнянні із ВРЮ, яка діяла в Україні до Конституційної реформи 2016 року, із СЗІ, що реалізується в законодавчому процесі: 1) під час надання висновків і пропозицій до законопроектів, що може забезпечуватися діяльністю ВРП під час експертизи законопроектів; 2) представлення обов'язкових для розгляду парламентом висновків ВРП щодо законопроектів, які стосуються питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів; 3) під час формування державного бюджету з питань забезпечення функціонування судів, діяльності суддів, органів, установ системи правосуддя; 4) під час консультування Президента України з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів;

набули подальшого розвитку:

- понятійно-термінологічний апарат галузі знань публічного управління та адміністрування шляхом авторського визначення таких термінів як: *«законодавча ініціатива»* – стадія законодавчого процесу, що передбачає реалізацію права подання до ВРУ проекту закону або інших актів парламенту України, пропозицій та поправок до законопроектів визначеними законодавством суб'єктами; *«право законодавчої ініціативи»* – передбачена законодавством можливість подання до ВРУ проекту закону або інших актів ВРУ, пропозицій та поправок до законопроектів; *«суб'єкт законодавчої ініціативи»* – особа, наділена спеціальною правосуб'єктністю, якій чинним законодавством України надано право законодавчої ініціативи у ВРУ; *«взаємодія»* – особливий, добровільний тип організаційно-правових відносин, шляхом реалізації спільних дій, спрямований на ефективну реалізацію спільної мети органами державної влади; *«органи суддівського врядування в Україні»* – суб'єкти владних повноважень, що утворені і діють в системі правосуддя України з метою виконання організаційно-правових та інших визначених Конституцією України повноважень 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; *«взаємодія суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування»* – особливий тип організаційно-правових відносин між суб'єктами, уповноваженими на розробку, прийняття та реалізацію рішень з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів, за яким кожен із суб'єктів впливає на інших, спонукаючи їх до зміни, і водночас зазнає впливу з боку кожного з цих суб'єктів, внаслідок чого виробляється рішення, що є результатом реалізації суб'єктами цих відносин усієї повноти компетенції, ефективна реалізація якого забезпечується, зокрема і через системність, передбачуваність та конструктивність дії суб'єктів;

- теоретичні обґрунтування напрямів удосконалення нормативного закріплення строків на звернення до ВРП за консультативним висновком на законопроект після його реєстрації, строків підготовки проекту консультативного висновку, а також строків надання суб'єктом звернення відповіді на консультативний висновок.

Практичне значення отриманих результатів. Основні теоретичні положення, а також висновки і рекомендації дисертаційної роботи мають практичне спрямування та *можуть бути* використані: під час подальших наукових досліджень питань взаємодії гілок влади, взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні, взаємодії органів суддівського врядування з іншими органами державної влади; у викладацькій діяльності – під час підготовки фахівців у галузях «Публічне управління та адміністрування» і «Право» тощо.

Основні теоретичні положення, а також висновки і рекомендації дисертаційного дослідження були використані (Додаток Б):

- секретаріатом Вищої ради правосуддя – під час аналізу законодавчих змін у сфері системи правосуддя і стану розгляду законопроектів, що змінюють норми, якими врегульовані питання судоустрою та статусу суддів (довідка про впровадження від 08.04.2021 № 11566/0/9-21);

- НАДУ при Президентіві України – у освітньому процесі – під час удосконалення навчально-методичного комплексу дисципліни «Парламентаризм» кафедри парламентаризму та політичного менеджменту та апробовані у навчальному процесі протягом 2020-2021 н.р. (акт про впровадження від 19.04.2021);

– у законотворчій діяльності – під час розроблення проєкту Закону України, зареєстрованого у ВРУ за № 3588, який стосується питань удосконалення взаємодії ВРУ та ВРП під час розгляду законопроєктів у сфері правосуддя (довідка про впровадження від 28.03.2023 № 04-28/20-2023/63621).

Особистий внесок здобувача. Дисертаційна робота є самостійною науковою працею авторки. Основні розробки та ідеї, отримані в межах дисертаційного дослідження, у тому числі ті, які характеризують наукову новизну, практичне значення та одержані результати, отримано дисертанткою самостійно. У дисертації не було використано розробки та ідеї, що належать співавторам. Особистий внесок здобувачки у написаних в співавторстві працях, наведено в списку публікацій.

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні положення дисертації були апробовані й обговорені в освітньому процесі та на вітчизняних і зарубіжних науково-комунікативних заходах протягом 2019-2022 рр.: «Теорія та практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі» (м. Київ, 22 лист. 2019 р.), «Сучасний рух науки» (м. Дніпро, 2-3 квіт. 2020 р.), «Сектор безпеки України: актуальні питання науки і практики» (м. Харків, 9-10 квіт. 2020 р.), «Політичні трансформації сучасного суспільства» (м. Полтава, 15 квіт. 2020 р.), «Становлення публічного адміністрування в Україні» (м. Дніпро, 8 трав. 2020 р.), «Теорія та практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі» (м. Київ, 22 листопада 2020 р.), «Україна 2030: публічне управління для сталого розвитку» (м. Київ, 4 червня 2020 р.), «100 ідей для Президента та Уряду України: проєктні ініціативи у сфері публічного управління» (м. Київ, 27 лютого 2020 р.), «Проблеми та перспективи розвитку сучасної науки в країнах Європи та Азії» (м. Переяслав, 31 січ. 2021 р.), «Public administration: European development strategies: International scientific and practical conference» (м. Venice, March 12-13,

2021), «Публічне управління XXI століття: погляд у майбутнє» (м. Харків, 21 квіт. 2021 р.), «Публічне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи» (м. Одеса, 28 трав. 2021 р.), «Шевченківська весна – 2022: публічне управління та державна служба» (Київ, 19 квітня 2022 р.), «Закарпатські правові читання. Трансформація національних правових систем країн Центральної та Східної Європи в умовах сучасних викликів» (м. Ужгород, 28–29 квіт. 2022 р.), «Актуальні питання та перспективи розвитку кримінального права, кримінології та судочинства» (м. Київ, 20 трав. 2022 р.), «Наукові розвідки з актуальних проблем публічного та приватного права» (м. Київ, 20 трав. 2022 р.).

Публікації. За результатами дисертаційного дослідження опубліковано 22 наукові праці, у тому числі 1 монографія (у співавторстві), 5 статей у наукових фахових виданнях України категорії «Б» та 16 публікацій у збірниках матеріалів закордонних і вітчизняних науково-комунікативних заходів.

Структура та обсяг дисертації. Дисертаційне дослідження складається із вступу, трьох розділів (9 підрозділів), висновків, списку використаних джерел і додатків. Робота проілюстрована 1 таблицею, 5 рисунками та 3 додатками. Повний обсяг роботи становить 237 сторінок, із них 175 – основного тексту. Список використаних джерел налічує 311 найменувань, з яких 7 іноземними мовами.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ СУБ'ЄКТІВ ЗАКОНОДАВЧОЇ ІНІЦІАТИВИ З ОРГАНАМИ СУДДІВСЬКОГО ВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

1.1. Ступінь дослідження проблеми взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні

Жодна реформа сфери правосуддя не досягне бажаних результатів без налагодження взаємодії між суб'єктами владних повноважень. При цьому важливо налагодити взаємодію суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування, адже це є необхідним чинником ефективної та прозорої роботи системи правосуддя. Чітко скоординовані дії вказаних суб'єктів, що направлені на досягнення спільної мети, є запорукою результативного вирішення будь-якого питання. Особливо важливою є взаємодія під час законодавчого процесу.

Як зазначається у науковій літературі, серед основних проблем законодавчого процесу в Україні є його слабка прогнозованість, зловживання депутатами правом законодавчої ініціативи в поєднанні з недостатньо активною роллю уряду у цьому процесі, збільшення функціонального навантаження на Апарат ВРУ через зростання кількості законопроектів, які повинен розглянути та безвідкладно прийняти законодавчий орган; нехтування положеннями Конституції при прийнятті законів. Звісно, цей перелік не є вичерпним [82]. Водночас зауважимо, що ще однією проблемою законодавчого процесу є відсутність налагодженої системи взаємодії суб'єктів владних повноважень під час реалізації повноважень. Крім того, сьогодні існують спроби доповнити перелік суб'єктів законодавчої ініціативи таким суб'єктом як народ або ж представниками інших органів.

Відповідно до положень Конституції України (далі також Конституція, Основний Закон) суб'єктами, що мають право законодавчої ініціативи у Верховній

Раді України, є Президент України, Кабінет Міністрів України та народні депутати України. Їх перелік є вичерпний. При цьому стаття 19 Конституції визначає, що, зокрема органи державної влади, їх посадові особи діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [99]. З огляду на визначений перелік суб'єктів права законодавчої ініціативи, на яких поширюється дія і статті 19 Конституції, і які водночас уособлюють законодавчу, виконавчу владу та інститут президентства, саме вони є активними учасниками формування та, у визначених законодавством випадках, – реалізації політики держави. При цьому політика держави охоплює сферу правосуддя, на яку покладено, в тому числі, завдання щодо здійснення судового контролю правомірності актів і дій органів державного управління та забезпечення законності, однак можливість органів та установ системи правосуддя брати активну участь у формуванні відповідної політики, бути її ініціатором не передбачено. Не зважаючи на те, що саме органи системи правосуддя є носіями актуальної інформації щодо перебігу процесів у сфері правосуддя, можливість їх представництва під час прийняття рішень, які врегульовують питання правосуддя, відсутня.

На сьогодні в Україні в системі правосуддя діють органи суддівського врядування, які здійснюють державне управління в сфері правосуддя та опікуються як внутрішніми питаннями діяльності системи правосуддя, так і здійснюють зовнішню комунікацію з представниками інших гілок та інститутів влади. Отже, незалежність та політична нейтральність суду забезпечується здійсненням відповідної комунікації від імені судової влади спеціально утвореними органами системи правосуддя, які не здійснюють судочинство – органами суддівського врядування. Саме цим органам визначено роль співпрацювати із суб'єктами законодавчої ініціативи, що вказує на необхідність дослідження такої взаємодії між суб'єктами законодавчої ініціативи та органами суддівського врядування в Україні.

Взаємодія СЗІ з органами суддівського врядування в Україні є надзвичайно актуальною темою і у світлі реалізації реформи системи правосуддя. Указом від 11.06.2021 № 231/2021 Президент України затвердив Стратегію, яка встановлює

засади та напрями сталого функціонування і розвитку системи правосуддя із врахуванням кращих міжнародних стандартів та практик [220]. Як зазначено у п. 1 Стратегії, результатом її реалізації повинно стати ефективне функціонування системи судоустрою України, органів суддівського врядування та самоврядування, подальше впровадження принципу верховенства права, забезпечення від будь-якого політичного впливу незалежності інститутів правосуддя і їх підзвітність суспільству, продовження упровадження міжнародних стандартів та кращих практик РЄ і ЄС. У Стратегії йдеться про напрями і заходи розвитку стосовно органів суддівського врядування та самоврядування. Так, у п. 4.2.1 Стратегії окремим напрямом розвитку передбачено удосконалення взаємодії органів суддівського самоврядування та органів суддівського врядування. Однак питання налагодження ефективної взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні, а також напрями її удосконалення залишилось відкритим і не знайшло свого відображення у Стратегії.

Інститут взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні перебуває на етапі становлення [167; 154].

На сьогодні не дослідженими залишаються питання щодо: термінології взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні, зокрема «суб'єкт законодавчої ініціативи», «суддівське врядування», «взаємодія суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування»; «організаційно-правове забезпечення взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування»; а також питання, пов'язані з історичним аспектом взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування та зарубіжним досвідом взаємодії цих або схожих за повноваженнями суб'єктів.

Також відсутні комплексні теоретичні напрацювання практичних рекомендацій взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні щодо розробки, прийняття та реалізації управлінських рішень стосовно функціонування системи правосуддя України з питань утворення, реорганізації та ліквідації і функціонування судів, судоустрою, а також правового статусу суддів, які, з огляду на

суб'єктний склад взаємодії та їхні повноваження і статус, повинен включати нормативно-правове підґрунтя.

З огляду на це важливим також є напрацювання нормативно-правових актів / змін до них, якими б визначався порядок, напрями, форми та строки взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні тощо.

Усі зазначені питання є такими, що вказують на актуальність та проблематику теми взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування і потребують наукового осмислення.

Чинним законодавством до суб'єктів суддівського врядування віднесено ВККСУ (ч. 1 ст. 92 ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» (далі – Закон № 1402-VIII) [221]) і ВРП (ст. 1 ЗУ «Про Вищу раду правосуддя» (далі – Закон № 1798-VIII) [190]). Разом з органами суддівського врядування, визначеними Законом № 1402-VIII та Законом № 1798-VIII, функціонують і інші державні органи системи правосуддя. Йдеться про ДСАУ, яка здійснює організаційне і фінансове забезпечення діяльності органів судової влади, Національну школу суддів України, яка є державною установою в системі правосуддя та має спеціальний статус. Частина 1 ст. 152 Закону № 1402-VIII серед повноважень ДСАУ регламентує функцію представництва судів у відносинах із КМУ та ВРУ під час опрацювання проекту закону про Держбюджет на відповідний календарний рік у межах повноважень, визначених вказаним Законом, тобто фактично ДСАУ є державним органом, що взаємодіє із суб'єктами законодавчої ініціативи у сфері бюджетної політики. Отже, ДСАУ взаємодіє у питаннях фінансування та бюджету разом з ВРП, однак не є органом суддівського врядування та підзвітна Раді. За таких обставин виникає необхідність аналізу правового становища органів суддівського врядування на теоретико-правому рівні.

Ступінь дослідження проблеми взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні, на нашу думку, варто розкривати у двох ключових та взаємопов'язаних аспектах: перший – стан теоретичного дослідження проблематики, а другий – стан організаційно-правового регулювання взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування.

Існуючі теоретичні напрацювання за досліджуваною тематикою мають багатогранну природу. Про це свідчать праці фахівців у галузі державного управління, конституційного та адміністративного права, які досліджували окремі питання законодавчої ініціативи та системи правосуддя.

Проблеми суб'єктного складу у законодавчому процесі та осмислення змісту поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи» вивчали: С. Гусаров, який розглянув теоретико-правові питання сутності законодавчої ініціативи, розкрив відмінності між поняттями «право законодавчої ініціативи» та «законодавча ініціатива», охарактеризував зміст права законодавчої ініціативи її уповноважених суб'єктів [52], Г. Дутка, котра визначила конституційно-правові основи законодавчої ініціативи, її сутність як вихідної стадії законодавчого процесу, охарактеризувала суб'єктів права законодавчої ініціативи [62], А. Іванова, яка розглянула право народу на законодавчу ініціативу як інститут безпосередньої демократії крізь призму законопроекту № 1015 щодо внесення змін до Основного Закону – його ст. 93 (стосовно законодавчої ініціативи народу) [74], О. Мудра, котра зосередила увагу на характеристиці права законодавчої ініціативи, особливостях його реалізації, визначені суб'єктів цього права у конституційно-правовому аспекті [133], Ю. Перерва, яка дослідила поняття «право законодавчої ініціативи», його співвідношення з «законодавчою ініціативою», здійснила аналіз суб'єктів права законодавчої ініціативи країн зарубіжжя [152], Д. Ковриженко, який розглядав правове регулювання законодавчого процесу на підставі досвіду країн ЄС [82]. Однак, незважаючи на достатню кількість наукових досліджень, більшість з них мають конституційно-правову основу. При цьому наукових праць, в яких висвітлювалися б організаційно-правові аспекти повноважень суб'єктів законодавчої ініціативи, а також взаємодія СЗІ з органами суддівського врядування в Україні, яка повинна розглядатись в державно-управлінському аспекті, на жаль, замало. Також слід констатувати відсутність ґрунтовних монографічних досліджень, присвячених розгляду проблем взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні.

Аналіз феномену влади та всебічне і ґрунтовне дослідження проблеми влади здійснювали дослідники далекого зарубіжжя (П. Морріс, Д. Ронг та ін.), а також вітчизняні автори і дослідники ближнього зарубіжжя (Л. Байрачна, О. Бугай і В. Колтун [22], Т. Новаченко [140], Л. Гонюкова [47; 48], В. Дементьєв, О. Краснокутський, В. Ледаєв, О. Ледаєва, С. Рябов, В. Халіпов). Проблеми налагодження відносин суспільства та держави у той чи інший спосіб розв'язувалися в працях К. Аллена, Г. Алмонда, А. Арато, А. Арена, Р. Арона, Ф. Броделя, Р. Броуна, С. Верби, Ю. Габермаса, Т. Новаченко [141; 139], Жака Ле Гофа, Р. Дарендорфа, Д. Кола, О. Ланге, М. Маркуса, К. Поппера, А. Тойнбі, а також інших вчених. Водночас К. Дорофєєва та М. Хавронюк у сфері забезпечення діяльності судової влади дослідили питання адміністративно-правових відносин [58]; розуміння сутності поняття «взаємодія» в системі «влада-громадськість», інструменти взаємодії в системі публічного управління, формування потенціалу взаємодії в системі публічного управління тощо досліджувала О. Михайловська [128; 127; 129]; С. Шевчук розглянув взаємодію між органами виконавчої і судової влади з позиції їх функціонування в межах системи стримувань і противаг [294]; О. Данієлян висвітлив конституційні основи регулювання судової влади в системі поділу влад [55]; В. Теремецький – проблемні аспекти взаємодії органів суддівського врядування з іншими органами і установами системи правосуддя [269].

Загалом, питання проведення судової реформи України досліджували такі науковці як С. Балан [5], О. Безпалова [10], М. Бородін [21], Є. Дуліба [309], М. Козюбра [83], М. Косюта [105], Р. Куйбіда [109], К. Куценко [276], Д. Лук'янець [114], А. Мілютін [131], М. Оніщук [143], В. Онопенко [144], С. Прилуцький [185], В. Сердюк [251], С. Старовойтова [278], В. Теремецький [277], О. Хотинська-Нор [290], С. Штогун [296], О. Яновська [303] та інші. Всі вони зробили визначний внесок у з'ясування питання сутності судової реформи в Україні, визначенні її особливостей та пріоритетів. Питання зарубіжного досвіду реформування системи правосуддя були предметом ґрунтовних досліджень О. Антонюка [4], В. Малиновського [117], І. Назарова [138] та ін.

У контексті досліджуваної тематики заслуговують на увагу наукові здобутки вчених, предметом вивчення яких були питання судоустрою в Україні. Йдеться про наукові дослідження фахівців у галузі адміністративного та конституційного права: О. Щерблюк «Організаційні основи судоустрою в Україні» (2021 р.) [297], М. Вільгушинського «Суди загальної юрисдикції у системі взаємовідносин із суб'єктами владних повноважень та громадськістю» (2013 р.) [34], А. Полянського «Адміністративно-правові засади взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами» (2021 р.) [178], В. Скрипнюка «Конституційно-правові основи розвитку системи державної влади сучасної України» (2012 р.) [253], М. Козюбри «Система судоустрою України: історія, сучасний стан і перспективи в контексті конституційної реформи» (2016 р.) [83], В. Теремецького, який з іншими співавторами видали науково-практичний коментар до Закону № 1402-VIII [70] тощо.

Стан теоретико-правового осмислення інституту суддівського самоврядування в Україні був предметом вивчення Д. Шпенова «Поняття суддівського самоврядування як однієї з основних форм управління службою суддів в Україні» (2014 р.) [295], Т. Пустовойт «Теоретико-правові питання суддівського самоврядування, як конституційної засади єдності статусу суддів» (2015 р.) [229], О. Коротун «Функції суддівського самоврядування за законодавством України» (2009 р.) [101], В. Косарева «Суддівське самоврядування: становлення і перспективи» (2004 р.) [102], О. Білової «Проблеми суддівського самоврядування в Україні» (2009 р.) [15].

Окремої уваги заслуговують праці вчених, які досліджували правове становище органів суддівського врядування, а також деякі аспекти їх повноважень. У цьому контексті слід відзначити ґрунтовну наукову публікацію В. Теремецького, котрий охарактеризував органи та установи, які є активними учасниками реалізації всіх напрямів взаємодії задля належного функціонування системи правосуддя, проблеми розмежування їх повноважень на підставі аналізу їх функцій і завдань [270]. Ключові повноваження ВРП дослідив О. Халюк, який ґрунтовно розкрив питання реалізації Радою кадрових, контрольно-наглядових повноважень

та повноважень у сфері забезпечення незалежності суддів і авторитету правосуддя [288; 287; 286].

Деякі питання правового статусу, організації та функціонування ВРЮ, а згодом – ВРП досліджувалися у працях таких вчених як: А. Баран, яка вивчала повноваження ВРП [8], О. Турченко, котра у співавторстві з О. Боровицьким досліджувала правове регулювання діяльності ВРП в контексті принципу верховенства права [281], О. Росоляк, який порівнював правовий статус ВРП в Україні та країнах ЄС [248], А. Сухарко, котра розкрила порядок формування ВРП [266], В. Колесниченко, який проаналізував формування складу ВРП за європейськими стандартами [86], І. Назаров, котрий порівняв правове становище ВРЮ з Вищою радою магістратури Молдови [138], С. Халюк, який визначив поняття конституційно-правового статусу ВРП [285], А. Глущенко, який охарактеризував організаційно-правові основи створення ВРП в історичному аспекті [43] тощо. Отже, увага більшості вчених була спрямована на визначення особливостей правового статусу та становища ВРП.

Менш дослідженими є питання взаємодії ВРП з іншими суб'єктами. Вони розглядалися у працях Ю. Косткіної, яка дослідила питання взаємодії ВРП з органами суддівського самоврядування і органами державної влади та іншими суб'єктами права [104], Р. Горобець – стосовно дослідження окремих аспектів взаємодії органів державної виконавчої влади та органів судової влади [50], В. Теремецького, який розглядав питання ролі та місця ВККСУ в системі правосуддя України [272]. Вказані та інші науковці цілком справедливо доводять, що незважаючи на тривалість реформування системи правосуддя, питання взаємодії ВРП з ВККСУ та іншими державними органами й установами системи правосуддя й надалі залишається не визначеним.

Особливості правового становища ВККСУ вивчали: Н. Білоцерковець, який свою працю присвятив актуальним проблемам застосування норм чинного законодавства, що виникають під час оскарження рішень ВККСУ до Вищого адміністративного суду України [16]; правове становище ВККСУ було предметом дослідження М. Логвиненка [112] та А. Попика [179]; Р. Ігонін проаналізував

адміністративно-правову природу ВККСУ [75]; Д. Мандичев акцентував увагу на вивченні місця ВККСУ та ВРП у господарському судочинстві [119]; В. Теремецький здійснив порівняльний аналіз повноважень ВККСУ та ВРП, які є органами суддівського врядування, перспектив їх функціонування з метою вирішення кадрових проблем органів судової влади, а також сформулював пропозиції щодо удосконалення національного законодавства і його практичного застосування задля забезпечення ефективного функціонування цих двох органів [272].

Характеристику адміністративно-правового статусу ДСАУ надали В. Кібець [79] та А. Борко [18], а В. Бойко визначав її місце у системі судоустрою [17].

Суспільні відносини, що виникають під час взаємодії різних державних органів, були об'єктом дослідження В. Колтун [88; 91] та інших вчених з теорії державного /публічного управління, праці яких стали науковим підґрунтям для цього дослідження та визначення відповідних напрямів удосконалення взаємодії.

Питання взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні, на жаль, не достатньо досліджені на теоретичному рівні [155; 168]. Існують поодинокі праці, в яких розкриваються окремі проблемні аспекти взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні.

З'ясування сутності та змісту поняття «суддівське врядування» у своїх публікаціях здійснювали А. Сухарко («Система органів суддівського врядування в Україні», 2020 р. [267]), О. Курганський («До питання суддівського врядування», 2018 р. [110]), О. Боровицький («Суддівське врядування та суддівське самоврядування як гарантія незалежності судової влади», 2019 р. [20]), В. Теремецький («Проблеми взаємодії органів суддівського врядування», 2022 р. [271]).

Отже, аналіз зазначених наукових праць дає підстави стверджувати, що увагу вчених привертало питання, направлене на вивчення особливостей правового становища органів суддівського врядування, окремі аспекти питань законодавчої ініціативи. Однак наукові праці, предметом яких є взаємодія СЗІ з органами суддівського врядування в Україні і досі мають фрагментарний характер.

Автор цього дослідження у своїх наукових працях зосередила увагу на історичному аспекті взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні [159; 156] та питаннях підходів взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування на концептуальному рівні [158; 165].

Окремої уваги заслуговує питання щодо стану нормативного регулювання та забезпечення взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні.

Залежно від юридичної сили нормативно-правове регулювання взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні здійснюється:

Конституцією України [99]. Норми Конституції України становлять основу взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні. Відповідно до ст. 6 Основного Закону в Україні державна влада реалізується на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу і судову. Свої повноваження органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють у встановлених Конституцією України межах і порядку відповідно до чинного законодавства.

Статтею 93 визначаються суб'єкти, яким належить право законодавчої ініціативи у ВРУ. Йдеться про Президента України, народних депутатів України та КМУ. При цьому законопроекти, визначені Президентом України як невідкладні, розглядаються ВРУ позачергово.

Окремі норми направлені на визначення правового становища ВРП у кадрових та фінансових питаннях. Зокрема, у ст. 125 задекларовано, що в Україні судоустрій будується за принципами територіальності та спеціалізації і визначається законом. Вказаною нормою передбачено, що суди в Україні можуть утворюватися, реорганізовуватися і ліквідуватися відповідно до закону, проект якого вноситься до ВРУ Президентом після консультування з ВРП.

Повноваження ВРП відображаються у ст. ст. 125, 126, 128 і головним чином у ст. 131, де закріплено їх перелік, що не є вичерпним. У ст. 130 передбачено державне забезпечення фінансування та створення належних умов для функціонування судів загалом та діяльності суддів зокрема. При цьому видатки на їх утримання визначаються окремо в Держбюджеті з урахуванням пропозицій ВРП.

Отже, Конституція України як Основний Закон Держави становить основу правового регулювання сфери правосуддя, зокрема судочинства та судоустрою в Україні, а також відображає окремі питання взаємодії органів судової влади з іншими суб'єктами владних повноважень, зокрема тими, які є СЗІ.

Міжнародними актами. Звісно, що в межах проблематики взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи із органами суддівського врядування складно зазначити усі міжнародні акти у сфері судочинства, оскільки це вийде за межі предмета дослідження. Утім розглянемо основні з них.

Після отримання незалежності Україна взяла курс на європейську інтеграцію, заявивши у 1992 р. про свій намір стати членом РЄ. У 1994 р. відбулося підписання і ратифікація Угоди про партнерство та співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами і їх державами-членами, а з набуттям у 1995 р. членства в РЄ Держава ствердила свій демократичний вибір, спрямованість на захист прав людини, зміцнення демократичних інститутів, визнання принципу верховенства права та взяла на себе зобов'язання пристосувати національне законодавство до законодавства ЄС. Підписавши Угоду про асоціацію з ЄС, Україна проголосила згоду на посилення співпраці у сфері юстиції, свободи та безпеки аби забезпечити верховенство права та повагу до прав і основоположних свобод людини, зміцнити судову владу, підвищити її ефективність, гарантувати її незалежність і неупередженість. Тобто, міжнародні і європейські стандарти у сфері судочинства повинні бути для України орієнтиром і пріоритетом у її подальшому розвитку [65, с. 9–10].

Серед універсальних та регіональних міжнародних актів варто виділити такі: Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р. [130], ЄКПЛ 1950 р., згідно із якою Україною взято зобов'язання кожному, хто перебуває під її юрисдикцією, гарантувати права та свободи, передбачені вказаною Конвенцією (ст. 1), звісно, із урахуванням практики ЄСПЛ.

Заслужують на увагу також міжнародні акти, які не є частиною нашого законодавства, наприклад, схвалені резолюціями Генеральної Асамблеї ООН №№ 40/32, 40/146 від 29.11.1985 та 13.12.1985 Основні принципи незалежності судових

органів [148], схвалені Резолюцією Економічної та Соціальної Ради ООН № 2006/23 від 27.07.2006 Бангалорські принципи поведінки суддів від 19.05.2006 [6], рекомендації Комітету Міністрів РЄ державам-членам, висновки КРЄС до уваги Комітету Міністрів РЄ. Такі документи, як правило, в преамбулах містять вказівку на рекомендації про їх виконання і вжиття заходів на національному рівні, хоча і з врахуванням умов і традицій кожної країни. Однак роль таких «необов'язкових» актів та директив надзвичайно вагома, оскільки саме вони тлумачать та роз'яснюють стандарти, що містяться в обов'язкових міжнародних документах, приймаються за результатами акумулювання даних та вивчення конкретних проблем правових систем різних країн, зосереджують досвід різних країн у відповідних сферах, а також містять висновки і аналіз процесів, які підлягали оцінці, і практичні рекомендації до запровадження тих чи інших принципів [65, с. 10–11,].

Найбільш актуальними серед висновків РЄ є: Висновок № 10 (2007) КРЄС до уваги Комітету Міністрів РЄ щодо судової ради на службі суспільства [27], а також Висновок КРЄС № 24 (2021): Еволюція судових рад і їхня роль у незалежних і безсторонніх судових системах [29], Рекомендація Комітету Міністрів РЄ державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки (СМ/Rec (2010) 12) [237], Рекомендація Rec (2004) 4 Комітету Міністрів РЄ державам-членам про роль ЄКПЛ в університетській освіті та професійній підготовці [240], Ухвалена Комітетом Міністрів РЄ на 68 засіданні заступників міністрів 14.05.1981 Рекомендація стосовно заходів, які полегшують доступ до правосуддя (№ R (81) 7) [239], Висновок № 2 (2001) КРЄС до уваги Комітету Міністрів РЄ стосовно фінансового забезпечення і управління судами у аспекті ефективності судової влади та ст. 6 ЄКПЛ [28].

Також варто звернути увагу на Спільний Висновок Венеційської комісії і Генерального директорату з прав людини і верховенства права РЄ (ГД – I) щодо законопроекту, який було зареєстровано у ВРУ за № 3711 (ініціатива змін до законодавства про діяльність ВС і органів суддівського врядування).

Законами та кодифікованими нормативно-правовими актами: Законом

№ 1798-VIII [190], який визначає повноваження, статус, засади організації і порядок діяльності ВРП як органу державної влади та суддівського врядування; Законом № 1402-VIII [221], яким встановлено порядок організації судової влади, здійснення правосуддя в Україні, що функціонує на засадах верховенства права і згідно з європейськими стандартами та забезпечує кожному право на справедливий суд; Законами «Про Регламент Верховної Ради України» [216], «Про Вищий антикорупційний суд» [188], «Про очищення влади» [213]. Хоча окремі аспекти взаємодії органів суддівського врядування і відображені у зазначених законах, проте вони не визначають порядок взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні.

У цьому контексті важливої уваги заслуговує проєкт ЗУ, який було зареєстровано у парламенті за реєстраційним № 3588 [192]. Проєкт підготовлено з метою нормативного закріплення у ЗУ «Про Регламент Верховної Ради України» та Законі № 1798-VIII порядку опрацювання законопроєктів, які стосуються питань утворення, реорганізації, ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів, що спрямовано на запровадження ефективного організаційно-правового механізму взаємодії законодавчої та судової влади для досягнення цілей судової реформи. Також відповідно до законопроєкту внесення відповідних змін до законодавства дозволить налагодити комунікацію між Президентом України, ВРУ та ВРП з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів, та, крім того, відкриє шлях для впровадження системних змін до законодавства, що врегулює ці питання [192].

Серед кодифікованих нормативно-правових актів як джерела взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні варто відмітити положення БКУ [24], яким встановлено окремі питання порядку фінансового забезпечення судової влади.

Підзаконними нормативно-правовими актами. Серед підзаконних нормативно-правових актів заслуговують на увагу: Указ, яким Президент України затвердив Стратегію [220]; прийняті ВРП рішення щодо затвердження Положення про Державну судову адміністрацію України [203], затвердження Регламенту

ВРП [204]; Рішення ВККСУ «Про затвердження регламенту Вищої кваліфікаційної комісії суддів України» [232].

Отже, дослідження проблеми взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні розкрито у двох ключових та взаємопов'язаних аспектах: перший – це стан теоретичного дослідження проблематики, а другий – це стан організаційно-правового регулювання взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні.

На підставі аналізу наявних наукових праць можна зробити висновок, що увагу вчених привертало питання, спрямовані на вивчення особливостей правового становища органів суддівського врядування, окремі аспекти питань правового регулювання законодавчої ініціативи. Однак наукові праці, предметом яких є взаємодія СЗІ з органами суддівського врядування в Україні, як уже зазначалось, мають фрагментарний характер, зокрема у сфері публічного управління. Вказане підкреслює актуальність теми дослідження, оскільки воно є першим комплексним дослідженням цієї проблеми як такої у вказаній сфері.

Нормативно-правове регулювання взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні перебуває у стані становлення. Жоден існуючий нормативно-правовий акт не відображає ефективної моделі взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні.

1.2. Понятійно-термінологічний апарат проблематики взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні

Взаємодія суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування є складним організаційно-управлінським інститутом, який потребує детального теоретичного дослідження та напрацювання ефективного порядку такої спільної діяльності з метою подальшого закріплення на нормативному рівні. Розробка та впровадження нормативно-правових актів, що враховують нагальні

питання взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні можлива за наявності закріплення на законодавчому рівні понятійно-термінологічного апарату.

На сьогодні варто констатувати такі проблемні аспекти взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні:

– по-перше, відсутнє належне правове регулювання, яке б регламентувало порядок такої взаємодії;

– по-друге, законодавство оперує такими категоріями як «суб'єкт законодавчої ініціативи», «суддівське врядування», «взаємодія», «органи державної влади», але не визначає їх зміст. Така категорія як «орган суддівського врядування» є порівняно новою для вітчизняного законодавства. Проблемна площина взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні обумовлена відсутністю законодавчо визначених термінів та фрагментарністю наукових досліджень із зазначеної тематики, що вказує на необхідність вивчення термінологічного апарату досліджуваних відносин;

– по-третє, організаційні аспекти взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні зараз є малодослідженою темою на теоретичному рівні.

У пояснювальній записці до законопроекту № 3588 також відображено актуальність досліджуваної теми. Авторами проекту законодавчого акта зазначено, що відсутність нормативно-правового регулювання порядку взаємодії СЗІ і законодавчого органу та органів суддівського врядування створює перешкоди для збалансованого й ефективного підходу щодо розгляду законопроектів, які стосуються утворення, реорганізації або ліквідації судів, судової системи та статусу судді. За таких обставин лише доопрацювання законодавства шляхом внесення відповідних змін дозволить створити правове підґрунтя для досягнення цілей судової реформи. Цей процес надасть нормативну основу для обґрунтованого та плідного співробітництва між відповідними органами влади. Крім того, вказані запобіжники матимуть позитивний вплив на кількість зловживань, унеможливлять законодавче регулювання у системі правосуддя у стихійному порядку та забезпечать дієвість закріпленої у Основному Законі системи стримувань і

противаг [183].

Першим кроком удосконалення понятійно-термінологічного апарату проблематики взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні є вивчення змісту поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи». Однією з основних функцій держави є законодавча функція. Вона реалізується через визначене коло осіб, котрі об'єднуються у категорії «суб'єкт законодавчої ініціативи». На жаль, сучасна наука публічного управління та законодавство не розкривають зміст поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи», а лише вказують на коло суб'єктів, що належать до такої категорії.

Проблематика визначення поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи» полягає у такому:

1) у національному законодавстві поняття «законодавча ініціатива» так само як і поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи» відсутні, внаслідок чого деякі вчені ототожнюють категорії «суб'єкт законодавчої ініціативи», «законодавча ініціатива» та «право законодавчої ініціативи»;

2) єдність наукових підходів до визначення кола суб'єктів законодавчої ініціативи також відсутня. Слід відзначити, що коло осіб, які належать до таких суб'єктів, є звуженим порівняно із законодавством зарубіжних країн;

3) правове становище суб'єктів законодавчої ініціативи досліджується, як правило, в межах конституційно-правового регулювання. Науковцями не вивчено питання організаційно-правового регулювання взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні [163, с. 125; 160, с. 57].

Питанню теоретичного осмислення змісту поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи», а також окресленню кола СЗІ присвятили свої праці такі вітчизняні науковці, як: С. Гусаров (досліджував зміст поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи») [52], Г. Дутка (вивчала конституційно-правові основи законодавчої ініціативи в Україні) [62], А. Іванова (характеризувала право законодавчої ініціативи народу) [74], О. Мудра (аналізувала статус суб'єктів законодавчої ініціативи у конституційно-правовому аспекті) [133], Ю. Перерва (визначала суб'єктів права законодавчої ініціативи в зарубіжних країнах) [152] та інші. Однак,

хоча і існує значна кількість наукових праць, більшість наукових здобутків мають конституційно-правову основу дослідження. Наукові дослідження, які стосувались би вивчення саме організаційних аспектів реалізації окремих повноважень суб'єктами законодавчої ініціативи, а також взаємодії досліджуваних суб'єктів, на жаль, відсутні.

У ст. 93 Конституції України визначені суб'єкти права законодавчої ініціативи у ВРУ [99]. Водночас ЗУ «Про Регламент Верховної Ради України» [216] дещо деталізує право законодавчої ініціативи у ВРУ. Так, за цим законом КМУ має виключне право на внесення проєкту закону про Держбюджет. Президент України або КМУ вносять законопроект щодо надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів. Народні депутати вносять проєкти резолюцій, декларацій, звернень та заяв. Здійснення права законодавчої ініціативи передбачено шляхом внесення до ВРУ: 1) проєктів постанов, законів; 2) проєктів інших актів ВРУ; 3) пропозицій до законопроектів; 4) поправок до законопроектів [159, с. 229].

Питання кола суб'єктів права законодавчої ініціативи в Україні обговорюється давно. Так, у першій редакції Конституції УРСР 1978 р. право законодавчої ініціативи було закріплено за досить широким колом суб'єктів, а саме за Радою Міністрів, Президією ВРУ, комісіями ВРУ, депутатами ВРУ, Верховним Судом Української РСР, Прокурором УРСР, республіканськими органами громадських організацій (ст. 101). Конституційний Договір 1995 р. наділяв правом законодавчої ініціативи народних депутатів, постійні комісії ВРУ, Президента, КМУ, ВСУ, а також Вищий арбітражний суд (ст. 15). Конституція України 1996 р. обмежила цей перелік до народних депутатів України, Президента, КМУ та Національного банку України (ст. 93). ЗУ від 08.12.2004 «Про внесення змін до Конституції України» Національний банк України було виключено з суб'єктів права законодавчої ініціативи. Це сприяло тому, що Основний Закон було адаптовано до загальноєвропейської практики. Рішенням КСУ від 30.09.2010 було відновлено дію Конституції 1996 р., а тому – і положення, відповідно до якого Національний банк України був наділений правом законодавчої [82, с. 5]. Враховуючи положення ст. 93 Основного Закону, сьогодні НБУ не віднесено до

суб'єктів права законодавчої ініціативи. Цей приклад яскраво відображає історичні спроби розширити їх перелік.

Віднесення тих чи інших органів чи осіб до суб'єктів права законодавчої ініціативи вирішується неоднаково у різних країнах. Кожна держава залежно від її природи і призначення на власний розсуд вирішує питання суб'єктів права законодавчої ініціативи. Окремі країни намагаються розширити коло суб'єктів законодавчої ініціативи за рахунок надання права законодавчої ініціативи іншим державним органам [61, с. 48].

В ЄС практично немає країн, основним законом яких в тій чи іншій мірі не було б визначено засади реалізації права законодавчої ініціативи. Межі регулювання на конституційному рівні відповідних відносин у різних державах визначено також по-різному. Так, в деяких країнах (Болгарія, Данія, Литва, Нідерланди, Словаччина, Угорщина та ін.) конституції визначають лише перелік суб'єктів права законодавчої ініціативи, а в багатьох інших – також умови реалізації права законодавчої ініціативи і відповідні обмеження щодо його реалізації певними суб'єктами, зокрема членами парламенту. У інших країнах відповідне конституційне регулювання є надзвичайно деталізованим. Так, у Конституції Греції є положення, які зазвичай містяться у регламентах парламентів або палат законодавчого органу. Для європейської практики не типовим є віднесення до суб'єктів, наділених правом законодавчої ініціативи, органів судової влади, прокуратури та державних (національних) банків [82].

Хоча в Україні конституційно-визначене коло суб'єктів права законодавчої ініціативи, проте сьогодні на теоретичному та законодавчому рівні розглядається можливість віднесення до кола суб'єктів права законодавчої ініціативи народу України. 29.08.2019 Президент України подав до ВРУ законопроект № 1015, яким пропонується внесення змін до ст. 93 Конституції стосовно законодавчої ініціативи народу [199]. Необхідність прийняття законопроекту обґрунтована тим, що, на думку його автора, перелік суб'єктів права законодавчої ініціативи, визначений нині у ст. 93 Конституції України, є звуженим, що позбавляє народ України можливості виступати таким суб'єктом безпосередньо, хоча саме народ України є

єдиним джерелом влади. Відповідно, законопроектом пропонується визначити народ України як суб'єкт права законодавчої ініціативи [74]. З огляду на наведене, КСУ вказує на те, що звуження (обмеження) законом реалізації права законодавчої ініціативи у ВРУ, зокрема парламентарями України, може призвести до обмеження їх прав стосовно вільного волевиявлення і безперешкодно здійснювати свої повноваження в інтересах усіх громадян. В результаті цього може виникнути ситуація, яка призведе до обмеження прав і свобод особи та громадянина [30]. Такі пропозиції можна визнати досить демократичними, але вони потребують додаткового обґрунтування і деталізації, щоб не перетворитися на правову фікцію. Таким чином, питання віднесення народу України до суб'єкта законодавчої ініціативи ще не вирішено.

Прикладом держави, яка визнала народ суб'єктом законодавчої ініціативи є Італія, у ст. 71 Конституції якої визначено, що право законодавчої ініціативи належить Уряду, кожному члену Палат та органам і організаціям, які її мають відповідно до конституційного закону. Тут же визначено, що народ здійснює законодавчу ініціативу шляхом внесення у формі статей проекту закону від імені не менше як п'ятдесяти тисяч виборців [293, с. 35].

Також цікавим є той факт, що, наприклад, в окремих штатах США потрібно зібрати від 3 до 5 % підписів від загальної чисельності населення цього штату, щоб внести законопроект до законодавчих зборів. У переважній кількості держав безпосередньо народ має право законодавчої ініціативи. Також, відповідно до законодавства зарубіжних країн правом законодавчої ініціативи наділені глава держави, уряд, депутати, інші державні органи й особи. Коло суб'єктів законодавчої ініціативи в різних країнах є неоднаковим. У США та Великобританії формально, відповідно до букви закону, законопроекти можуть вносити лише депутати. При цьому в необхідних випадках депутат робить це за погодженням з урядом або главою держави. У ФРН крім депутатів бундестагу право внести законопроекти має вища палата парламенту – бундесрат [62, с. 72].

Аналіз світової практики свідчить, що суб'єктами законодавчої ініціативи у багатьох випадках, окрім Президента та Уряду, є народ. Однак вважаємо, що в

Україні визначати народ суб'єктом законодавчої ініціативи передчасно, особливо це стосується періоду, коли Держава перебуває у стані війни.

Крім того варто констатувати, що періодично виникають спроби розширити перелік суб'єктів законодавчої ініціативи правоохоронними та судовими органами. Так, різні суб'єкти, зокрема представники органів державної влади, політики та, в тому числі, науковці періодично наводять аргументи на користь розширення переліку суб'єктів права законодавчої ініціативи шляхом включення до нього ВСУ [153], Генеральної прокуратури [301], певної кількості виборців, Національної академії наук України [82, с. 5] тощо. Слід підтримати позицію Д. Ковриженка, що надання права законодавчої ініціативи ВС чи вищим спецсудам та Генеральній прокуратурі, хоча й не позбавлене певної логіки, але створює передумови додаткової політизації роботи відповідних органів, оскільки у такому випадку їх буде залучено до законодавчого, а опосередковано й до політичного процесу. Крім того, наявність свого часу у ВСУ та Генеральної прокуратури відповідного права не забезпечила ініціювання та впровадження необхідних реформ у правоохоронній сфері. Про неефективність включення цих органів до переліку суб'єктів права законодавчої ініціативи доводить і досвід країн ЄС [82, с. 6].

У науковій літературі іноді ототожнюють поняття право законодавчої ініціативи та безпосередньо законодавчу ініціативу [152, с. 53]. Ці поняття також часто поєднують з поняттям «суб'єкт законодавчої ініціативи». Хоча поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи» та «право законодавчої ініціативи», а також «законодавча ініціатива» дуже тісно пов'язані, їх ототожнення чи підміна є недопустимою, адже вони мають різне змістовне навантаження.

Суб'єктом законодавчої ініціативи є особа (індивід, державний орган), а право законодавчої ініціативи – передбачена законодавством можливість реалізації цієї законодавчої ініціативи. Законодавча ініціатива є окремою самостійною стадією законодавчого процесу. З огляду на це, на наше переконання, чинне законодавство потребує доопрацювання шляхом внесення змін у частині закріплення понятійного апарату. Саме тому пропонуємо зупинитися на визначенні змісту досліджуваних категорій.

Зважаючи на аналіз положень чинного законодавства, а саме Конституції [99] та ЗУ «Про Регламент Верховної Ради України» [216] правом законодавчої ініціативи наділені народні депутати, Президент та КМУ. Таким чином, СЗІ є особа, наділена спеціальною правосуб'єктністю, якій законодавством України надано право законодавчої ініціативи у ВРУ.

Першою стадією законодавчого процесу в парламенті є законодавча ініціатива. Вона є складним структурованим явищем, що, як правило, включає право уповноважених суб'єктів на її реалізацію, відповідні обов'язки, законодавчо визначену підставу започаткування процесу й об'єкт, з приводу якого вчиняються дії. Відтак, складовими права законодавчої ініціативи, що належать до його сутності, але не відображають її повністю, є розгляд законодавчої ініціативи як можливості надання проєкту, належного права, спеціальної правомочності, права внесення [62, с. 45–46].

Зі свого боку офіційне внесення законопроекту до ВРУ, здійснене за правилами встановленої процедури, є законодавчою ініціативою та, крім того, вона є також стадією законодавчого процесу, яка переважно встановлена Конституцією України щодо порядку прийняття закону [180, с. 81].

Більш широке тлумачення законодавчої ініціативи надає В. Кравченко, який під нею розуміє офіційне внесення до ВРУ уповноваженим суб'єктом законопроекту або пропозиції чи поправки до законопроекту [107, с. 302].

У літературі поняття «законодавча ініціатива» має щонайменше два основних значення. Законодавчою ініціативою називають одну зі стадій законодавчого процесу. Крім того, її вивчають як певне приватне право уповноважених суб'єктів на внесення проєктів законів у законодавчий орган (С. Гусаров) [52, с. 55]. Підтримуючи зазначені підходи, не можна погодитись із думкою вченого стосовно визначення законодавчої ініціативи як «приватного права» уповноважених суб'єктів на внесення до законодавчого органу законопроєктів. Право законодавчої ініціативи можна розглядати як суб'єктивне право суб'єкта владних повноважень, який наділений можливістю внесення до парламенту України проєктів законів, постанов, проєктів інших актів ВРУ,

пропозицій і поправок до законопроектів. Однак назвати таке право «приватним» є некоректним. Крім того, науковець ототожнює законодавчу ініціативу з правом законодавчої ініціативи, що насправді тотожно підміні поняття.

Отже, законодавча ініціатива – це стадія законодавчого процесу, що передбачає реалізацію права подання до ВРУ проекту закону або інших актів парламенту України, пропозицій і поправок до законопроектів визначеними законодавством суб'єктами, а право законодавчої ініціативи необхідно розглядати як передбачену законодавством можливість подання до ВРУ проекту закону або інших актів парламенту України, пропозицій і поправок до законопроектів.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що у термінологічному апараті на законодавчому рівні існує проблема, оскільки законодавство не визначає змісту поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи», внаслідок чого поняття «законодавча ініціатива», «суб'єкт законодавчої ініціативи» та «право законодавчої ініціативи» розглядаються як тотожні. Вказані поняття дійсно тісно пов'язані між собою, але, на нашу думку, їх ототожнення та підміна неприпустимі, оскільки вони мають різне змістовне навантаження. Суб'єктом законодавчої ініціативи є особа; право законодавчої ініціативи – це передбачена законодавством можливість її реалізації; законодавча ініціатива є окремою, самостійною стадією законодавчого процесу.

На нашу думку, законодавча ініціатива – це стадія законодавчого процесу, що передбачає реалізацію права подання до ВРУ проекту закону або інших актів парламенту України, пропозицій та поправок до законопроектів визначеними законодавством суб'єктами, а «право законодавчої ініціативи» необхідно розглядати як передбачену законодавством можливість подання до ВРУ проекту закону або інших актів ВРУ, пропозицій та поправок до законопроектів. Суб'єкт законодавчої ініціативи – це особа, наділена спеціальною правосуб'єктністю, якій чинним законодавством України надано право законодавчої ініціативи у ВРУ.

Другим кроком під час удосконалення понятійно-термінологічного апарату з проблематики взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні є дослідження поняття «суддівське врядування». Чинне законодавство України містить згадку про два схожі між собою терміни «суддівське врядування» та

«суддівське самоврядування». Зміст терміну «суддівське самоврядування» законодавством визначено, а що стосується категорії «суддівське врядування», то його розкрито лише через правове становище спеціального державного органу системи правосуддя – ВРП. Вважаємо за необхідне визначити зміст та співвідношення таких понять.

Відповідно до ч. 2 ст. 126 Закону № 1402-VIII [221] суддівське самоврядування визначається як одна з гарантій забезпечення незалежності суддів. До того ж діяльність органів суддівського самоврядування має на меті створення необхідних організаційних та інших умов для забезпечення належної діяльності судів (суддів), забезпечення захисту суддів від втручання в їхню діяльність щодо здійснення правосуддя, а також підвищення рівня роботи з кадрами в системі судів і утвердження незалежності суду. Статтею 92 цього ж Закону визначено, що ВККСУ є державним колегіальним органом суддівського врядування, що діє у системі правосуддя України [221].

У ст. 131 Конституції України визначено повноваження ВРП, особливості її формування, строк повноважень членів ВРП. Законом № 1798-VIII [190] визначено статус ВРП, засади організації та повноваження і порядок її діяльності. Відповідно до ст. 1 Закону № 1798-VIII Рада є органом державної влади і суддівського врядування та діє для забезпечення незалежності судової влади і її функціонування [190]. Тобто при визначенні становища ВРП вказано на те, що вона є органом державної влади та суддівського врядування.

Розкриття змісту «суддівське врядування» ускладнено й тим, що це орган державної влади, а нині відсутній єдиний законодавчий акт, яким було би визначено перелік органів державної влади в Україні. Як правило, до них зараховують ВРУ, Президента України, КМУ, Національний банк України, КСУ, Судову владу України, Офіс Генерального прокурора, Центральну виборчу комісію України, міністерства, відомства, інспекції, служби тощо [159, с. 230; 174, с. 310].

Отже, виходячи з аналізу Закону № 1402-VIII [221] та Закону № 1798-VIII [190], органом державної влади та суддівського врядування є ВРП, а державним органом суддівського врядування – ВККСУ. На підставі цього, у

контексті дослідження вважаємо за доцільне застосовувати термін «орган суддівського врядування» до ВРП та ВККСУ.

У вітчизняному науковому середовищі вже існують поодинокі праці, в яких автори звернули увагу на проблематику врегулювання інституту суддівського врядування. Серед дослідників проблемних аспектів суддівського врядування варто відзначити: О. Боровицького [20], О. Курганського [110], А. Сухарко [267], Д. Шпенова [295], О. Щерблюка [298].

На сучасному етапі термін «врядування» здебільшого використовується в теорії управління [250, 23, 72]. Воно розуміється як елемент публічної політики, що діє на засадах партнерської взаємодії державної влади та місцевого самоврядування, вироблення та реалізація якої створює сприятливі політико-правові та фінансові передумови для розвитку приватного сектора, який створює робочі місця і забезпечує доходи, та громадянського суспільства, яке зосереджує внутрішні ресурси для досягнення пріоритетної мети суспільного розвитку [63].

Суддівське самоврядування міститься в переліку гарантій забезпечення незалежності суддів. Зазначене важливо тому, що вжиття заходів забезпечення незалежності суддів, а також авторитету правосуддя є однією з функцій ВРП. Однак в Законі № 1798-VIII Рада визначена як орган суддівського врядування. Врядування від поняття «уряд», на відміну від самоврядування, передбачає певний спосіб організації влади та здійснення діяльності – реалізації повноти повноважень державними органами. Тому врядування в контексті ВРП вжито з огляду на те, що остання організовує діяльність судової влади, зокрема, бере участь у призначенні суддів на посаду, звільняє їх з посад, у притягненні суддів до дисциплінарної відповідальності, процесах фінансування судової влади тощо [266, с. 135; 298, с. 303].

О. Боровицький зазначає, що поняття «суддівське врядування» та «суддівське самоврядування» розмежовуються не лише на рівні термінології, але й на функціональному рівні [20, с. 369]. Вчений наголошує, що ціллю «суддівського врядування» є створення та забезпечення для органів судової влади організаційних умов, за яких діяльність суду буде прозорою, а правосуддя – справедливим і

неупередженим. При цьому судді відповідатимуть високим вимогам професійної підготовки, етики та доброчесності. В свою чергу суддівське самоврядування має на меті захист професійних прав суддів і вирішення питань внутрішньої діяльності судів. Водночас науковець підкреслює, що за міжнародними та європейськими принципами органи, покликані захищати незалежність суддів, повинні бути автономними, незалежними органами судової влади, що забезпечує можливість виконання конкретним суддею своїх повноважень без будь-якого контролю з боку інших гілок влади, та не зазнаючи неправомірного тиску зсередини судової системи [20, с. 375].

В аналітичних матеріалах USAID (Агентства Сполучених Штатів з міжнародного розвитку) висловлено думку про необхідність оновлення інституцій, які можуть провести справжню судову реформу – ВККСУ і ВРП. Оптимальним варіантом є подання Президентом законопроекту про зміну порядку формування ВККСУ, а також зміни до Конституції щодо реформатування ВРП. Це стосується, в тому числі, потенційного об'єднання вказаних органів після завершення перехідних етапів, а також оцінювання суддів [103]. Забігаючи наперед, слід указати, що погоджуємось із думкою, що дуалізм в організаційному забезпеченні суддівського врядування в Україні, який виник між ВРП та ВККСУ на підставі дублювання завдань, є негативним чинником і повинен бути усунутий шляхом визнання ВККСУ структурним підрозділом ВРП, однак цьому має передувати вирішення ряду проблем, які накопичились за час відсутності ВККС, та формування у суспільстві довіри до органів суддівського врядування на рівні, який дозволить відійти від такого дуалізму, не побоюючись зосередження усієї повноти реалізації повноважень органів суддівського врядування одним суб'єктом.

О. Курганський підкреслює, що основне призначення суддівського врядування – це створення та забезпечення для органів судової влади умов функціонування, у яких діяльність суду буде прозорою, а правосуддя – справедливим та таким, що відповідає положенням Конституції і законів України. При цьому судді повинні відповідати високим вимогам професійної підготовки та доброчесності [110, с. 152]. Вчений робить висновок, що законодавець з

мінімальними розбіжностями вважає обидва органи – ВРП і ВККСУ органами суддівського врядування, що не забезпечує єдність у розумінні цього терміну, і потребує подальшого наукового обговорення [110, с. 154]. Частково підтримуючи підхід автора, зауважимо, що мінімальна розбіжність у статусі органів суддівського врядування може наштовхувати на думку щодо дублювання їх повноважень, відсутності взаємодії між ними та неефективності у реалізації покладених на них завдань. Наприклад, неефективність роботи одного з органів суддівського врядування – ВККСУ (до відновлення її повноважного складу 1 червня 2023 року) було згадано у спільному висновку Венеційської Комісії і Генерального директорату з прав людини і верховенства права РЄ (ГД – І) щодо Проєкту ЗУ «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності Верховного Суду та органів суддівського врядування» [259], де йдеться про серйозні проблеми, з якими зіткнулись органи судової влади України, вказується на величезну кількість вакантних посад суддів, що зумовлено відсутністю повноважної ВККСУ. Крім того, Венеціанська комісія привітала «зближення» ВРП і ВККСУ, вказавши, що ВККСУ тепер стає фактично допоміжним органом ВРП та визнаючи, що існування цих двох органів робить складною систему суддівського врядування в Україні та, фактично, закликала відмовитись від ВККСУ у майбутньому [66].

А. Сухарко, досліджуючи систему органів суддівського врядування в Україні, робить висновок, що вітчизняним законодавством України передбачено функціонування 2-х органів суддівського врядування: ВККСУ та ВРП. З огляду на те, що їх статуси частково збігаються, вчений визначає такі характерні ознаки органу суддівського врядування: це державний орган, статус якого визначається Конституцією або законом України; він має статус юридичної особи і фінансується з Держбюджету; він працює на постійній основі; це колегіальний, незалежний орган у системі правосуддя; до його складу входять не лише професійні судді, а й представники інших юридичних спеціальностей; є відповідальним за забезпечення незалежності суддів та високопрофесійного складу суддівського корпусу [267, с. 129].

На нашу думку, суддівське врядування – це інститут системи правосуддя України, основною метою якого є утвердження незалежної судової влади, гарантування її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування добросовісного і високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції та законів України.

Таким чином, на основі проведеного дослідження наукових праць, предметом яких є вивчення інституту суддівського врядування в Україні, сформулюємо визначення терміну *«органи суддівського врядування в Україні»*. Органи суддівського врядування – це суб'єкти владних повноважень, що утворені і діють в системі правосуддя України з метою виконання організаційно-правових та інших визначених Конституцією України повноважень 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.

Останнім кроком удосконалення понятійно-термінологічного апарату проблематики взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні є аналіз терміну *«взаємодія»*. Розкриття його змісту привертало увагу вчених з різних галузей наукових знань. Зокрема, цей термін досліджувався психологами [304, с. 47], соціологами [14; 77, с. 125–126], правниками [7; 136; 104]. У правовому аспекті термін взаємодія вивчався в межах різних галузей права залежно від правової природи суспільних відносин, у яких відбувається взаємодія, до прикладу, адміністративне право [134; 178], податкове право [275; 274; 273], кримінальне право та процес [125]).

У науковій літературі сутність і зміст поняття *«взаємодія»* розглядалися вченими через суб'єктів взаємодії, її принципи, ознаки, мету і завдання.

Доцільно розглянути окремі наукові підходи до визначення терміну *«взаємодія»*. У загальному значенні слово *«взаємодія»* означає взаємний зв'язок явищ, взаємну підтримку; процес взаємного впливу об'єктів один на один, найбільш загальну, універсальну форму зміни їх стану тощо [280, с. 97; 302, с. 123;

81, с. 150].

Так, О. Музичук розглядає взаємодію насамперед як суто управлінське явище. Науковець зазначає, що принципи взаємодії – це основні поняття, положення, які відображають найбільш суттєві, основні сторони і прояви взаємодії, охоплюючи риси, що властиві всій управлінській системі, а не окремим елементам, рівням, явищам чи процесам [134, с. 150]. А. Полянський досліджував зміст терміну «взаємодія» через визначення її мети, завдань і принципів [178].

У теорії управління взаємодію розглядають як погоджену у часі та місці спільну діяльність, спрямовану на досягнення загальної мети. Її (взаємодію) як управлінське поняття розуміють як зв'язок елементів системи, за допомогою якої вони, доповнюючи один одного, створюють умови для її успішного функціонування. При цьому слід звернути увагу, що взаємодія, з позиції управлінської категорії, полягає не тільки у внутрішньо-організаційній діяльності системи, а й у її зовнішніх функціях [178, с. 40]. Крім того у теорії управління взаємодія розкривається у двох аспектах: як категорія, що є визначальною для процесу управління загалом, та як діяльність кількох суб'єктів, що має спільну мету. Здебільшого за допомогою категорії взаємодії автори розкривають такі поняття як управління, процес управління, система управління. Так, О. Бандурка наголошує, що управління є процесом взаємодії сторін, за яким одна з них впливає на іншу, а остання адекватно сприймає цей вплив та належним чином будує свою поведінку [7, с. 13; 136, с. 9]. Тобто науковець вважає, що при взаємодії одна сторона має вплив на іншу. Ми погоджуємося з В. Мацишиним, який стверджує, що взаємодія – це раціональне поєднання можливостей, методів і засобів, наявних у розпорядженні взаємодіючих органів. В основу взаємодії повинен бути покладений принцип незалежності кожного із суб'єктів взаємодії [125, с. 12]. При цьому ключовим має бути принцип незалежності суб'єктів, а не їх підпорядкування, і, як наслідок, вплив однієї сторони на іншу, а сам процес – бути прозорим та будуватись на принципах партнерства і координації спільних дій, із урахуванням особливостей розподілу повноважень.

Є. Бараш зазначає, що взаємодія проявляється, по-перше, в процесі взаємного

впливу та обопільного використання можливостей обох сторін для досягнення їх власних цілей. Тобто, взаємодія виникає у випадках та за обставин, коли взаємозв'язок між суб'єктами зумовлений спільною метою. По-друге, суть взаємодії виявляється не лише в безперервному впливі один на одного, а й під час використання сторонами, які взаємодіють, можливостей іншого для досягнення власних цілей [9, с. 131–132]. Із такою позицією вченого важко погодитися, оскільки об'єднання взаємодіючих суб'єктів з реалізації спільної мети і досягнення власних цілей не можуть одночасно кореспондувати одне одному. Використання можливостей один одного для досягнення власних цілей не є взаємодією, оскільки відсутня спільна мета.

При розгляді взаємодії як особливої управлінської інституції в науковій літературі виділяють принципи (загальні та спеціальні), за яких вона має відбуватись, а саме: законність, економічну доцільність, безперервність, плановість, гласність, системність, комплексність, маневреність, спільність інтересів, рівність, максимальне використання можливостей взаємодіючих сторін, пропорційну відповідальність за наслідки такої взаємодії [68, с. 86; 100, с. 88].

В. Климков розуміє взаємодію, як спільну, узгоджену, функціонально розподілену діяльність декількох органів публічного управління задля досягнення окремо визначеної мети [80, с. 11]. Дійсно, при взаємодії має бути окремо визначена мета, але вона повинна бути спільною для усіх суб'єктів взаємодії.

М. Биргеу розглядає взаємодію, як міжгалузеві відносини та загальний принцип діяльності державних органів. Під час взаємодії утворюється нова якість, нова єдність, що виражається в комплексності виконання державних функцій. При цьому погоджена діяльність різних органів у спільній для них сфері будується на засадах паритету та рівноправного партнерства. Будь-який керівний тон і стиль є неприпустимим. Жодна з непідпорядкованих сторін при взаємодії не має повноважень постійного організатора узгодженої діяльності. При цьому співробітництво здійснюється за провідної ролі якогось органу, котрий проявляє ініціативу в постановці питань, вирішення яких потребує спільних зусиль. Отже, взаємодія є універсальний методом, який сприяє максимальному використанню

можливостей і переваг різних суб'єктів, поєднувати їх зусилля задля збільшення ефекту при виконанні функцій держави [13, с. 23].

Аналіз загально-етимологічних визначень, а також положень деяких соціальних наук показав, що взаємодія – це полізмістовна різнопланова категорія, яка характеризується низкою спільних особливостей, а саме: 1) це завжди певна спільність суб'єктів, оскільки виникає між двома та більше елементами якоїсь реальності; 2) обумовлює спільну діяльність відповідних суб'єктів, тобто характеризує для них загальний напрямок руху, що спрямований на досягнення певної завчасно визначеної мети; 3) завжди має добровільний характер, відрізняється повною незалежністю суб'єктів, котрі беруть участь у взаємодії; 4) має організаційне підґрунтя, оскільки спільність та узгодженість дій суб'єктів потребує здійснення відповідних заходів щодо забезпечення цих дій і особистого контролю кожним суб'єктом процесу за їх реалізацією; 5) основна увага приділяється не примусу до співпраці, а об'єднанню зусиль кожного суб'єкта для ефективного і швидкого досягнення якоїсь мети [178, с. 40–41].

Як зазначається у науковій літературі, взаємодія має свої ознаки, які дозволяють виявити її сутність і відмежувати її від схожих явищ. Виділення тієї чи іншої ознаки різними авторами залежало від багатьох чинників, серед яких: розуміння її (взаємодії) у широкому та вузькому значеннях, співвідношення координації та взаємодії, врахування чи неврахування філософських аспектів процесу, взяття за критерій суб'єктивних чи об'єктивних факторів, а також сфера, у якій здійснюються заходи у взаємодії [136, с. 12].

Проведений нами аналіз наукових підходів до визначення змісту терміну «взаємодія» дає підстави зазначити, що взаємодії властиві такі ознаки:

- 1) об'єднання суб'єктів. Для взаємодії обов'язковою ознакою є наявність не менше двох суб'єктів, як правило, наділених владними повноваженнями;
- 2) мета. Взаємодія суб'єктів завжди виникає для ефективного досягнення поставленої спільної цілі, налагодження ефективної роботи;
- 3) спільність дій, направлених на досягнення результату;
- 4) організаційна природа відносин між суб'єктами взаємодії.

Відповідно до правової позиції КСУ, викладеної у Рішенні від 01.04.2008 № 4-рп/2008, саме функціональне призначення всіх держаних органів має на меті не тільки розмежувати повноваження цих органів, а й зумовлює їх взаємодію, взаємне стримування та противагу, аби забезпечити співробітництво як єдиної державної влади. Коли всі органи державної влади функціонують у межах єдиного правового поля, набуває значення принцип розподілу державної влади [244].

Отже, на підставі аналізу зазначених наукових підходів вважаємо, що взаємодія – це особливий, добровільний тип організаційно-правових відносин, шляхом реалізації спільних дій, спрямований на ефективну реалізацію спільної мети органами державної влади.

Взаємодія СЗІ з органами суддівського врядування в Україні спрямована на вирішення питань утворення, реорганізації, ліквідації, функціонування судів і системи правосуддя в Україні загалом, що включає визначення особливостей правового становища суддів.

Як зазначає О. Косткіна, потреба в існуванні взаємодії полягає не лише в запобіганні надмірній концентрації влади, а й в тому, щоб забезпечити стабільність і сталість діяльності державних інститутів, кращу організацію та злагоджену діяльність, подолання можливого протистояння всередині державного механізму [104, с. 139].

Дослідивши основний зміст термінів «суб'єкт законодавчої ініціативи» та «суддівське врядування», можна констатувати неврегульованість на належному організаційно-правовому рівні їх взаємодії, що, в свою чергу, зумовлює відсутність ефективного порядку такої взаємодії. Яскравим прикладом відсутності належної взаємодії досліджуваних суб'єктів може слугувати той факт, що Президентом України 29.08.2019 передано на розгляд ВРУ та визначено як невідкладний проєкт ЗУ реєстраційний № 1008 від 29.08.2019 «Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» (далі – законопроект № 1008 або Закон № 193-IX). Рішенням від 05.09.2019 № 2356/0/15-19 ВРП затвердила консультативний висновок щодо законопроекту № 1008, в якому вказала на ряд застережень. ВРУ 12.09.2019 в першому читанні за основу прийнято законопроект

№ 1008. Застереження ВРП, викладені в обов'язковому до розгляду консультативному висновку, були залишені без уваги. До другого читання текст законопроекту № 1008 було змінено. Утім оновлений текст законопроекту № 1008 до ВРП для надання консультативного висновку не надходив. Під час голосування ВРУ за вказаний законопроект при його розгляді у другому читанні після відхилення правки № 195, яка стосувалася звільнення з посад членів ВРП за погодженням принаймні двох міжнародних експертів, ВРУ повернулася до її розгляду та без будь-якої мотивації змінила текст законопроекту № 1008, а саме доповнила його положенням щодо можливості звільнення з посади члена ВРП [263; 218].

Розглянувши теоретичні підходи до визначення понять «суб'єкт законодавчої ініціативи», «суддівське врядування» та «взаємодія», пропонуємо під поняттям «взаємодія суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування» розуміти особливий тип організаційно-правових відносин між суб'єктами, уповноваженими на розробку, прийняття та реалізацію рішень з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів, за яким кожен із суб'єктів впливає на інших, спонукаючи їх до зміни, і водночас зазнає впливу з боку кожного з цих суб'єктів, внаслідок чого виробляється рішення, що є результатом реалізації суб'єктами цих відносин усієї повноти компетенції, ефективна реалізація якого забезпечується, зокрема, через системність, передбачуваність та конструктивність дії суб'єктів.

Отже, в межах цього дослідження та для досягнення його мети нами удосконалено ряд понять, що дозволить розкрити проблематику взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні, а саме: *«суб'єкт законодавчої ініціативи», «суддівське врядування», «взаємодія», «органи суддівського врядування», «взаємодія суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування».*

1.3. Концептуальні підходи взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні

В умовах реалізації конституційно-правової реформи в Україні та судової реформи як її невід'ємної частини за роки незалежності відбувалося поступове реформування судової влади, а також взаємодії між органами різних гілок влади [162, с. 119; 169, с. 133; 164]. Покращення законодавчого регулювання взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні є необхідною умовою ефективної співпраці зазначених суб'єктів у світлі триваючої судової реформи.

Як зазначалося вище, право законодавчої ініціативи в Україні належить суб'єктам, зазначеним у ст. 93 Конституції України [99; 163]. Хоча судова влада відповідно до Конституції України є самостійною гілкою влади, але вона (судова влада) не має права законодавчої ініціативи в парламенті.

Відповідно до ст. 131 Основного Закону в Україні діє ВРП, яка має статус незалежного конституційного органу державної влади та суддівського врядування і наділена повноваженням щодо надання обов'язкових до розгляду консультативних висновків, які стосуються законопроектів з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, судоустрою та статусу суддів, узагальнює пропозиції судів, органів і установ системи правосуддя щодо законодавства з питань їх статусу і функціонування, судоустрою і статусу суддів [99; 190]. Схожими повноваженнями наділений ВС в особі Пленуму ВС (колегіальний орган, що складається із всіх суддів ВС), який, як передбачає ст. 46 Закону № 1402-VIII, вправі надавати висновки щодо законопроектів у сфері правосуддя, виконання судових рішень та інших питань, пов'язаних із функціонуванням системи правосуддя. Однак висновки Пленуму ВС не є обов'язковими [221].

І, як зазначалось вище, ДСАУ у межах повноважень репрезентує суди у відносинах із КМУ та ВРУ при підготовці законопроектів про Держбюджет на відповідний рік [221].

Також в системі правосуддя діють ВККСУ, РСУ, але можливість їх вступу у прямі відносини із суб'єктами законодавчої ініціативи в процесі реалізації

повноважень не передбачена законодавством.

Водночас в межах цього дослідження для окреслення кола суб'єктів, які уповноважені представляти судову гілку влади, необхідно звернутись до положень Конституції України, а саме Розділу VIII (Правосуддя, ст. ст. 124–131-2). Зазначений Розділ зосереджує норми, які закріплюють положення щодо здійснення правосуддя в Україні виключно судами, а також, що в Україні діє суддівське самоврядування, ВРП, прокуратура і адвокатура [99]. Відтак, судова влада повинна розглядатись не лише як влада, що виконує функцію з відправлення правосуддя, а як сукупність органів та інститутів, завдяки діяльності яких забезпечується здійснення правосуддя у широкому розумінні. Водночас, говорячи про органи, які, виконуючи свої повноваження, можуть вступати у безпосередні відносини з суб'єктами законодавчої ініціативи, слід зауважити, що відповідно до Закону № 1402-VIII ДСАУ здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності основної частини органів судової влади, однак вона підзвітна ВРП [221]. Тому пропонуємо розглянути питання взаємовідносин суб'єктів законодавчої ініціативи з ВРП, ВККСУ.

Науковцями і практиками неодноразово порушувалося питання можливості надання права законодавчої ініціативи ВРП, ВККСУ, Раді суддів України та ВС. Переважна більшість вчених сходиться на думці про недоцільність надання такої можливості. Одним із аргументів є можлива політизація цих органів [172, с. 185; 175]. Ю. Косткіна дійшла висновку, що слід або детально вписати процедуру звернення ВРП із пропозиціями до СЗІ щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя, або наділити Раду правом законодавчої ініціативи у відповідній сфері правовідносин [104]. Вважаємо, що найбільш ефективним є налагодження взаємодії між органами судової влади та суб'єктами законодавчої ініціативи на рівні законодавства.

В підрозділі 1.2 цього дослідження нами вже зазначалось, що існують спроби розширити перелік суб'єктів права законодавчої ініціативи такими суб'єктами, як народ або ж представниками інших органів [153; 82].

Щодо безпосередньо суб'єктів законодавчої ініціативи, зауважимо, що КМУ

є вищим органом системи органів виконавчої влади. Президент – це глава держави та гарант державного суверенітету і територіальної цілісності України, а також дотримання Конституції України, прав та свобод людини і громадянина. Саме вони є суб'єктами, яких Основний Закон наділяє правом законодавчої ініціативи у парламенті [99]. Розглядаючи таких суб'єктів, як народні депутати України, яким у ВРУ надано право законодавчої ініціативи, враховуємо, що, з огляду на їхні повноваження, спосіб їх реалізації та порядок роботи, взаємодія повинна розглядатись саме із ВРУ (конституційний склад – 450 народних депутатів) і її органами, утвореними з числа народних депутатів для здійснення законопроектної роботи. Цим самим буде забезпечено умови прозорості взаємодії та унеможливлення безпідставних звинувачень у порушенні принципів політичної нейтральності судової влади, оскільки конкретний народний депутат, як правило, є представником певної політичної сили.

На підставі наведеного зазначимо, що в контексті цього дослідження є два суттєвих аспекти, які необхідно враховувати.

Першим аспектом, на який слід звернути увагу, є те, що враховуючи наведені аргументи стосовно кола СЗІ, а також, що поняття «орган державної влади та суддівського врядування» (тобто ВРП [190]) і «державний орган суддівського врядування» (тобто ВККСУ [221]) уведено після 2016 року і стосуються виключно Ради та ВККС, необхідним є дослідження взаємодії Президента України, ВРУ, а у окремих випадках – її органів, а також КМУ з одного боку та ВРП і ВККСУ як органів суддівського врядування з другого. Поряд з цим ВККСУ в силу положень законодавства, фактично, вибуває з цього кола, оскільки відповідно до нормативного регулювання її статусу, повноважень, складу, порядку формування та діяльності (ст. ст. 92–103 Закону № 1402-VIII), її прямої взаємодії з СЗІ не передбачено.

По-друге, не менш важливим є питання підґрунтя відповідних компетенцій у зазначених суб'єктів. Так, розглядаючи повноваження суб'єктів взаємодії, слід погодитись, що вони розмежовані таким чином, аби унеможливити монополізацію влади та, фактично, відповідають класичному принципу поділу влади на три гілки

(законодавча, виконавча і судова). При цьому вказаних суб'єктів не можна і характеризувати як таких, що наділені компетенціями, необхідними виключно для виконання характерних тим чи іншим органам влади повноважень. Тому доцільно звернути увагу на позицію І. Процюка, який, досліджуючи компоненти поділу влади, вказував, що на сучасному етапі розуміння теорії поділу державної влади визначає існування різних видів компетенційних взаємозв'язків у певних моделях її поділу, що, зі свого боку, зумовлені різновидами форми державного правління, тому виключно догматичне тлумачення цієї теорії йде всупереч сучасним реаліям конституційного будівництва та політико-правової практики. З огляду на це є припустимими так звані порушення функціонального поділу державної влади, що в сучасному розумінні складають систему стримувань і противаг [228].

Отже, питання взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні може та повинно бути дослідженим як окремий напрям більш широкого інституту – поділу влади, оскільки розглядає окремі відносини між існуючими трьома гілками влади. Водночас змістовний компонент цих відносин дає підстави стверджувати про застосовність теорії поділу влади лише в аспекті визначення компетенцій окремих суб'єктів цих відносин, позаяк предметом дослідження є саме взаємодія вказаних суб'єктів, а поділ стає більш застосовним під час дослідження питань взаємоконтролю та противаг тощо.

У висновку КРЄС № 18 (2015) йдеться про те, що рішення ЄСПЛ зробили значний внесок у забезпечення незалежності системи правосуддя та вплинули на конституції держав-членів та що цей вплив також призвів до конфліктів у відносинах між трьома гілками державної влади, а особливо – між судовою й двома іншими гілками. З огляду на це КРЄС було вказано: щоб працювати ефективно, кожна з трьох гілок державної влади повинна співпрацювати з двома іншими, а діалог між усіма гілками влади вкрай важливий для підвищення ефективності кожної з них та їх співпраці [177]. Також Висновком КРЄС до уваги Комітету Міністрів РЄ щодо судової ради на службі суспільства № 10 (2007) [27] у п. 41 було закріплено положення, що загалом судова рада повинна мати значну роль щодо низки повноважень, які взаємопов'язані, з тим, щоб вона могла краще захищати та

сприяти судовій незалежності і ефективності правосуддя. КРЄС рекомендує, щоб судові ради забезпечували виконання незалежним чином (бажано, самою радою або у співпраці з іншими органами) широкого переліку завдань, одним з яких є надання висновків іншим гілкам влади держави. Пунктом V.Є. відображена можливість надання висновків іншим гілкам влади. Усі проєкти законів, що стосуються статусу суддів, відправлення правосуддя та будь-яких інших законопроєктів, що можуть мати вплив на судочинство або обмежити гарантії доступу громадян і суддів до здійснення правосуддя, мають розглядатися парламентом лише після надходження висновку судової ради. Відповідна консультативна функція підлягає визнанню усіма державами та повинна бути підтверджена РЄ в якості рекомендації [27]. У контексті висновку для полегшення його сприйняття, КРЄС вирішила використовувати в тексті єдиний узгоджений термін – «судова рада», що зумовлено розмаїттям європейських систем та дискусіями щодо назви органів, яким довірено захищати незалежність суддів. У нашій Державі, а відповідно і дослідженні таким органом є ВРП, однак у дослідженні практик зарубіжних країн визначаємо їх як відповідні судові ради.

У Висновку № 24 (2021) КРЄС підтвердила та доповнила Висновок № 10 (2007), зокрема, було зауважено, що судова рада: 1) може бути наділена розширеними повноваженнями стосовно обговорення та управління бюджетом судової влади; 2) законопроєкти, які плануються розглядатись парламентом та які можуть вплинути на систему правосуддя, мають отримувати висновки судових рад. У пункті 41 цього висновку зауважено про активну участь судових рад у діалозі з іншими органами влади держави, особливо коли останні беруть участь у законотворчій діяльності [29].

Детальний аналіз висновків КРЄС дає підстави стверджувати, що законопроєкти у сфері судочинства та статусу суддів мають розглядатися парламентом виключно після отримання висновку судової ради, тобто в Україні – після отримання висновку ВРП. Але на рівні чинного законодавства така норма відсутня, тобто рекомендація не знайшла втілення у жодному нормативно-правовому акті національного законодавства, окрім вказівки у Законі № 1798-VIII

про його обов'язковість.

Нормативне закріплення, зокрема можливості взаємодії ВРУ з ВРП під час законотворчого процесу, участі ВРУ та Президента України у формуванні ВРП, свідчить, що процес розвитку демократичного суспільства в Україні характеризується послідовністю розбудови відносин між різними гілками влади, що відповідає потребі діалогу між гілками влади, які не можуть та не повинні існувати в повній ізоляції одна від одної і, одночасно, служить запобіжником появи кризових ситуацій у діяльності влади.

Водночас закріплене у нормах національного законодавства підґрунтя такої взаємодії, як правило, окреслює лише коло питань, з яких відбувається відповідна взаємодія та не передбачає її детального порядку, який би регулював, наприклад, організаційні питання та відповідальних суб'єктів у динаміці [158]. Ці обставини зумовлюють необхідність встановлення організаційно-правового підґрунтя для взаємодії Президента, ВРУ і КМУ саме з ВРП як з органом суддівського врядування, котрий не має повноважень щодо здійснення правосуддя, а отже, навіть теоретично, не має можливості впливати своїми рішеннями на суб'єктів законодавчої ініціативи та, одночасно, є органом державної влади. Підсумовуючи наведене, зазначимо що основу концептуальних підходів взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні складає виокремлення суб'єктів, урахування розмежування їх компетенції, виходячи з принципу поділу державної влади, що є притаманним демократичному суспільству, та, крім того, особливість змістовного компоненту цих відносин, який полягає саме у взаємодії, а також недосконалістю її організаційно-правового регулювання.

Актуальним є питання визначення основних напрямів взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні, способу (порядку) взаємодії та процедури взаємодії.

Пропонуємо навести класифікацію взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні:

1. Залежно від суб'єктів взаємодії:

– взаємодія Президента України з органами суддівського врядування;

- взаємодія парламенту України з органами суддівського врядування;
- взаємодія Уряду України з органами суддівського врядування.

2. За функціями, що відображають напрями взаємодії:

- у законотворчому процесі;
- у сфері фінансового забезпечення;
- у сфері кадрової політики;
- у сфері інформаційної політики.

Взаємодію органів суддівського врядування у законодавчому процесі із суб'єктами законодавчої ініціативи можна класифікувати залежно від ступеню і форми участі:

- надання консультативних висновків на законопроекти з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів;
- консультування Президента України на всіх стадіях підготовки законопроекту;
- внесення пропозицій до законопроектів;
- внесення поправок до законопроектів;
- експертиза законопроектів.

3. Залежно від питань, які є предметом взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні:

- щодо утворення судів;
- щодо реорганізації судів;
- щодо ліквідації судів;
- щодо судоустрою;
- щодо судочинства;
- щодо статусу суддів;
- щодо питань функціонування системи правосуддя.

Аналіз чинного законодавства дає можливість визначити основні напрями взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні. Розглянемо концептуальні аспекти взаємодії залежно від суб'єктів законодавчої ініціативи.

Взаємодія Президента України з органами суддівського врядування виникає

з таких питань: призначення членів ВРП; формування суддівського корпусу; консультування Президента України щодо організаційно-правового забезпечення законопроектів з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, на наш погляд, можливе на усіх стадіях законотворчого процесу.

Розглянемо детальніше зазначені питання взаємодії. Окремої уваги заслуговують питання призначення членів ВРП. Так, відповідно до ст. 5 Закону № 1798-VIII Президент України має квоту при формуванні складу ВРП. З 21 члена ВРП двох призначає саме Президент. Механізм взаємодії щодо кадрових питань формування органу суддівського врядування – ВРП з Президентом реалізується на підставі Указу Президента і включає такі етапи: 1) затвердження Положення про проведення конкурсу з добору кандидатів для здійснення Президентом призначення на посаду члена ВРП; 2) утворення конкурсної комісії з добору кандидатів для здійснення Президентом призначення на посаду члена ВРП та затвердження її складу; 3) проведення конкурсу.

Конкурсні засади відбору члена ВРП закріплено у ст. 9 Закону № 1798-VIII, відповідно до якої для здійснення Президентом України призначення члена ВРП на офіційному вебсайті Президента України розміщується оголошення про проведення конкурсу з добору кандидатів на вакантну посаду члена ВРП. Особа, яка має намір брати участь у такому конкурсі, подає документи, протягом 15 календарних днів з дня розміщення оголошення на офіційному вебсайті Президента України про проведення конкурсу на посаду члена ВРП. За результатами співбесіди конкурсною комісією складається список кандидатів, які рекомендовані для здійснення Президентом України призначення на посаду члена ВРП. Потім список кандидатів, рекомендованих для призначення на посаду члена ВРП, подається конкурсною комісією на розгляд Президентові України [190].

За результатами проведеного конкурсу Президент України видає указ про призначення членів ВРП (ст. 16 Закону № 1798-VIII).

Крім того, Президент України здійснює взаємодію з органом суддівського врядування у питаннях формування суддівського корпусу. Згідно зі ст. 36 Закону № 1798-VIII Президентом України за поданням ВРП здійснюється призначення

суддів на посаду. Підставою ухвалення такого рішення ВРП є рекомендація ВККСУ. При цьому відповідно ч. 3 та ч. 4 ст. 37 зазначеного Закону за таке рішення мають проголосувати не менше 14 членів ВРП. В іншому разі вважається, що ВРП ухвалила рішення про відмову у внесенні подання Президентові України про призначення судді на посаду.

Згідно з п. 16.3 Регламенту ВРП вона вирішує питання про припинення відставки судді після його повторного призначення указом Президента України.

Також звернемо увагу, що крім взаємодії з кадрових питань Президент України може вчиняти спільні з ВРП дії на усіх стадіях законопроектної роботи щодо його консультування із законопроектів з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів. На жаль, варто констатувати відсутність прописаного на законодавчому рівні порядку взаємодії з цього питання та, відповідно, практики його втілення.

Взаємодія ВРУ з органами суддівського врядування відбувається з кадрових питань, зокрема з питання формування складу ВРП. Так, відповідно до ст. 5 Закону № 1798-VIII двох членів ВРП обирає ВРУ. Частинами 18-20 ст. 9 Закону № 1798-VIII передбачено, що для обрання ВРУ члена ВРП Апарат ВРУ оприлюднює на офіційному вебсайті ВРУ оголошення про проведення конкурсу на посаду члена ВРП. Інформація про осіб, котрі виявили бажання взяти участь у конкурсі, разом із копіями поданих документів, оприлюднюються на офіційному вебсайті ВРУ на наступний робочий день із дня надходження таких документів. Порядок обрання ВРУ членів ВРП визначається Регламентом ВРУ [190; 216].

До цієї самої категорії відносин необхідно включити відносини, що складаються між суб'єктами законодавчої ініціативи з ВРП після реєстрації законопроекту з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів, що ґрунтується на такому.

Особливості взаємодії ВРП із суб'єктами законодавчої ініціативи у законодавчому процесі відображено також в п. 15 ч. 1 ст. 3 Закону № 1798-VIII [190] та главі 22 Регламенту ВРП «Надання консультативних висновків щодо законопроектів» [204].

Відповідно до п. 22.1 Регламенту ВРП Рада надає обов'язкові для розгляду консультативні висновки щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів, зареєстрованих в Апараті ВРУ, за зверненням ВРУ, Комітету ВРУ з питань правової політики, а також із власної ініціативи [204]. Заслуговує на увагу той факт, що консультативний висновок має обов'язковий характер у розгляді, тобто на законодавчому рівні існує імператив щодо його розгляду ВРУ. Але на практиці ситуація інша: консультативні висновки до законопроектів можуть бути не розглянуті, оскільки законодавство, в тому числі, Регламенти ВРП та ВРУ не врегульовують питання, як діяти, якщо суб'єкт звернення (у широкому розумінні) на такий консультативний висновок не відреагував та його не розглянув і не врахував. Так, у п. 22.8 Регламенту ВРП зазначено лише, що консультативний висновок разом із рішенням про його затвердження надсилається для розгляду суб'єкту звернення, ВРУ та оприлюднюється на офіційному вебсайті Ради. Тобто на законодавчому рівні відсутнє закріплення зворотного зв'язку суб'єкта звернення із законопроектом з ВРП, яка готує консультативний висновок до такого проекту закону. Чинним законодавством не передбачений подальший порядок взаємодії суб'єкта звернення за консультативним висновком і ВРП після направлення такого висновку.

Як зазначалось у висновках до щорічної доповіді «Про стан забезпечення незалежності судів в Україні», ВРП наділена повноваженням вживати заходи щодо забезпечення незалежності суддів, що досягається шляхом надання консультативних висновків, які є обов'язковими до розгляду, щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів. При цьому консультативні висновки щодо ряду законопроектів, які суттєво змінюють судоустрій і статус суддів, зокрема №№ 1031, 1066 і 1008 (ЗУ від 16.10.2019 № 193-IX), не були належним чином розглянуті ВРУ. Вказане свідчить про необхідність законодавчого закріплення процедури розгляду висновків ВРП, оскільки в іншому разі такий механізм залишатиметься декларативним [218, с. 31].

Наступний напрям взаємодії (Уряду, парламенту і ВРП) закріплений у ст. 130 Конституції, відповідно до якої в Держбюджеті окремим пунктом визначаються

видатки на утримання судів із урахуванням пропозицій, які надійшли від ВРП. КМУ є органом, який розробляє проєкт закону про Держбюджет згідно з п. 6 ч. 1 ст. 116 Конституції України і ч. 1 ст. 32 БКУ та відповідно до ст. 37 БКУ зобов'язаний до схвалення проєкту закону про Держбюджет подати його ВРП по статтях, які стосуються функціонування судів, діяльності суддів, а також органів і установ системи правосуддя [24], парламент його затверджує, та, крім того, ВРП є головним розпорядником коштів Держбюджету щодо фінансового забезпечення своєї діяльності. Отже, ВРП бере участь у формуванні законопроєкту про Держбюджет. Але процедура реалізації цього повноваження не знайшла законодавчого втілення у частині виконання КМУ обов'язку подавати ВРП проєкт закону у згаданій частині з метою отримання пропозицій Ради та подальшого надання їй відповіді щодо їх врахування, а ВРП – реагування на нього. На думку А. Мартиненко наділення ВРП такими широкими повноваженнями щодо формування бюджету судів може бути загрозою для «слабких» судів і становити потенційну фінансову залежність судів від Ради [122; 162, с. 120]. Однак, вважаємо таку позицію необґрунтованою та спірною, оскільки на практиці залежність судів від ВРП відсутня або є мінімальною та, безсумнівно, безпечнішою, ніж залежність від КМУ та Парламенту, які зі зміною законодавства не перелаштували принципи своєї роботи, продовжують не враховувати думку ВРП під час бюджетного процесу, яка є єдиним органом, що виражає узагальнену потребу судів у належному фінансуванні.

У фінансових питаннях ВРП взаємодіє з КМУ. Цей аспект взаємодії закріплено у ч. 7 ст. 27 Закону № 1798-VIII, відповідно до якої виплата заробітної плати працівникам секретаріату ВРП провадиться за рахунок коштів Держбюджету. Фонд оплати праці працівників секретаріату Ради формується за рахунок коштів Держбюджету, а також коштів, які надходять до Держбюджету з інших джерел. Порядок використання таких коштів затверджується КМУ за поданням ВРП.

Отже, розглядаючи підходи дослідження питань взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні в цілях цього дослідження відзначено, що

суб'єктами відповідної взаємодії є Президент України, ВРУ та Уряд, які із визначених законодавчими актами питань вступають у відносини із ВРП. Основними питаннями, щодо яких відбувається взаємодія є: призначення членів ВРП, консультування Радою щодо законопроектів, які стосуються питань утворення, реорганізації чи ліквідації та функціонування судів, судоустрою і статусу суддів, призначення суддів, фінансового забезпечення судів (співпраця в межах роботи над проектом закону про Держбюджет на відповідний рік).

Водночас, сприймаючи положення законодавства, що врегульовують порядок призначення Президентом України та ВРУ членів ВРП, а також Регламенту та інших нормативних актів щодо надання нею консультативних висновків із законопроектів, які стосуються питань утворення, реорганізації, ліквідації та функціонування судів, інших аспектів взаємодії, зауважимо, що деякі окремі питання організаційно-процедурної площини взаємодії закріплені у законодавстві, але воно не містить її чіткого нормативного врегулювання та порядку дій суб'єктів у динаміці.

Висновки до розділу 1

У розділі розкрито ступінь дослідження проблеми взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні у двох ключових аспектах: перший – стан теоретичного дослідження проблематики, а другий – стан організаційно-правового регулювання взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні. Вивчення стану теоретичного дослідження теми дає підстави стверджувати, що у сфері публічного управління на цьому рівні в Україні існують поодинокі праці, предметом яких є питання взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування. Тож окреслена тематика потребує детального наукового осмислення. Нормативно-правове та організаційне забезпечення взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні перебуває у стані становлення – існуюче законодавство не

відображає чіткого порядку взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні.

Удосконалено понятійно-термінологічний апарат. Зокрема *«законодавча ініціатива»* розуміється як стадія законодавчого процесу, що передбачає реалізацію права подання до ВРУ проєкту закону або інших актів парламенту України, пропозицій та поправок до законопроектів визначеними законодавством суб'єктами; *«право законодавчої ініціативи»* розглядається як передбачена законодавством можливість подання до ВРУ проєкту закону або інших актів ВРУ, пропозицій та поправок до законопроектів; *«суб'єктом законодавчої ініціативи»* визнається особа, наділена спеціальною правосуб'єктністю, якій чинним законодавством України надано право законодавчої ініціативи у ВРУ; *«суддівське врядування»* вважається інститутом системи правосуддя України, основною метою якого є створення незалежної судової влади, гарантування її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування добросовісного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України; *«органи суддівського врядування»* розглядаються як суб'єкти владних повноважень, що утворені і діють в системі правосуддя України з метою виконання організаційно-правових та інших визначених Конституцією України повноважень 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; *«взаємодію»* визначено як особливий, добровільний тип організаційно-правових відносин, шляхом реалізації спільних дій, спрямований на ефективну реалізацію спільної мети органами державної влади.

Обґрунтовано та уточнено визначення поняття *«взаємодія суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування»* та його ознаки. Взаємодія СЗІ з органами суддівського врядування – це особливий тип організаційно-правових відносин між суб'єктами, уповноваженими на розробку, прийняття та реалізацію рішень з питань утворення, реорганізації чи ліквідації

судів, судоустрою і статусу суддів, за яким кожен із суб'єктів впливає на інших, спонукаючи їх до зміни, і водночас зазнає впливу з боку кожного з цих суб'єктів, внаслідок чого виробляється рішення, що є результатом реалізації суб'єктами цих відносин усієї повноти компетенції, ефективна реалізація якого забезпечується, зокрема і через системність, передбачуваність та конструктивність дії суб'єктів. Ознаками взаємодії є: 1) об'єднання не менше двох суб'єктів; 2) мета (взаємодія суб'єктів завжди виникає для ефективного досягнення поставленої спільної цілі, налагодження ефективної роботи); 3) спільність дій, направлених на досягнення результату; 4) організаційна природа відносин між суб'єктами взаємодії.

Наведено класифікацію взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні за такими критеріями: 1) залежно від суб'єктів взаємодії; 2) за функціями, що відображають напрями взаємодії; 3) залежно від питань, які є предметом взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні.

Визначено, що формулювання концептуальних підходів до взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні дало можливість виявити проблемні аспекти у реалізації способів взаємодії на практичному і законодавчому рівнях.

Встановлено, що на сьогодні не дослідженими залишаються питання, пов'язані з історичним аспектом взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування та зарубіжним досвідом взаємодії цих або схожих за повноваженнями суб'єктів. Також відсутні комплексні теоретичні напрацювання практичних рекомендацій взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні щодо розробки, прийняття та реалізації управлінських рішень стосовно функціонування системи правосуддя України.

Основні результати та положення першого розділу опубліковано у працях [159; 154; 155; 156; 158; 160; 162; 163; 164; 165; 167; 168; 169; 172; 174; 175].

РОЗДІЛ 2

СТАН ВЗАЄМОДІЇ СУБ'ЄКТІВ ЗАКОНОДАВЧОЇ ІНІЦІАТИВИ З ОРГАНАМИ СУДДІВСЬКОГО ВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

2.1. Ретроспективний аспект взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні

Зумовлені активізацією реалізації конституційної реформи трансформаційні процеси, що відбуваються в державних, у тому числі судових органах, підвищують актуальність вивчення взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні в історичному аспекті. Початковий етап формування інституту взаємодії пов'язаний з проголошенням у 1991 році незалежності України, прийняттям Конституції у 1996 році та утворенням ВРЮ відповідно до ухваленого в 1998 році закону і продовжує удосконалюватися протягом усього етапу розвитку нашої незалежної Держави.

Витоки інституту взаємодії закладено в Декларації про державний суверенітет України, де проголошено реалізацію державної влади за принципом її поділу на три гілки влади [56]. Аналогічне положення містить Основний Закон, ст. 6 якого доповнена нормою про здійснення органами законодавчої, виконавчої і судової влади своїх повноважень у встановлених Конституцією межах та відповідно до законів України [99]. Отже, установчими актами України було закладено основи концепції розподілу влади та системи стримувань і противаг. Вона спрямована на забезпечення ефективності та дієвості органів державної влади шляхом раціонального поділу їх компетенції та повноважень, взаємоконтролю та взаємодії для уникнення зловживання владою чи зосередження влади в межах однієї інституції. Рівність гілок влади забезпечується цілісною системою взаємодії її елементів, виражаючи через їх єдність волю народу як єдиного джерела влади в державі. Базовими принципами системи стримувань і противаг є взаємодія, взаємозалежність та взаємопроникнення гілок державної влади. Слід відзначити,

що протягом існування Української Держави ця система поступово збалансовується.

Як зазначалося вище, право законодавчої ініціативи у ВРУ належить народним депутатам України, Президентові України та КМУ (ст. 93 Конституції України) [99]. Норми Основного Закону деталізуються у ст. 89 ЗУ «Про Регламент Верховної Ради України». Так, у ч. 5 ст. 89 встановлено, що право законодавчої ініціативи здійснюється шляхом внесення до ВРУ: 1) проєктів постанов та законів; 2) проєктів інших актів ВРУ; 3) пропозицій до законопроєктів; 4) поправок до законопроєктів [216].

Враховуючи те, що фактично з 1991 року відбувається реформування судової влади в Україні та відповідні зміни у створенні і ліквідації певних органів (у контексті дослідження), питання взаємодії досліджуваних суб'єктів необхідно розглядати крізь призму її формування і подальшого становлення. Так, на думку М. Козюбри, першим кроком у реформуванні системи судоустрою в Україні став ЗУ «Про судоустрій України» від 07.02.2002, а черговими – закони «Про судоустрій і статус суддів» 2010 р., «Про забезпечення права на справедливий суд» 2015 р., «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» 2016 р. і «Про судоустрій і статус суддів» 2016 р. [83]. При цьому зауважимо, що питання судоустрою в Україні обговорюється кожного разу, як тільки змінюється влада або ж певна політична позиція [261]. Однак протягом останніх понад 30 років жодна влада в Україні так і не змогла розпочати та впровадити справжню судову реформу, а використовувала її як інструмент для боротьби зі своїми політичними противниками, неугодними чиновниками, але не для виконання завдання судової реформи [59]. Саме тому не втрачає актуальності та потребує забезпечення впровадження ефективної моделі функціонування системи правосуддя в Україні, особливе місце в якій повинні посісти відносини між суб'єктами законодавчої ініціативи та органами суддівського врядування.

На думку Г. Павленка, судочинство в Україні від моменту проголошення незалежності «перебуває на стадії невизначеності» через постійний процес реформування як самої системи, так і процесуального законодавства. Перебіг

«перманентної судової реформи» вчений умовно поділяє на шість етапів, а саме:

- 1) з 1991 по 1996 роки – перехідний період після розпаду СРСР;
- 2) з 1996 по 2002 роки – прийняття Конституції України 1996 року;
- 3) з 2002 по 2010 роки – прийняття ЗУ «Про судоустрій України» та проведення малої судової реформи;
- 4) з 2010 по 2015 роки – прийняття ЗУ «Про судоустрій і статус суддів»;
- 5) з 2015 по 2019 роки – часи президентства П. Порошенка та проведення великої судової реформи;
- 6) з 2019 року – часи президентства В. Зеленського та його реформа (тимчасово, без назви) [150].

Виходячи з аналізу історичного аспекту реформування системи судоустрою та змін нормативного регулювання законодавством у системі правосуддя ключових форм цих відносин, а також, враховуючи специфіку формування взаємовідносин суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування, вважаємо за доцільне виділити три історичні етапи розвитку взаємодії (табл. 2.1).

При цьому в аспекті становлення незалежних органів судової влади важливим та характерним відзначаємо: для початкового етапу – прийняття Конституції України та прийняття ЗУ «Про ВРЮ», які дали поштовх зародженню суддівського врядування та виходу судової системи з-під управління Міністерства юстиції України; для етапу активного удосконалення законодавства у сфері судоустрою відповідно до міжнародних стандартів – активний розвиток взаємодії досліджуваних суб'єктів відповідно до реформованого законодавства про судоустрій та підготовку до проведення реформи 2016 року, поштовх якій дало, в тому числі, прийняття ЄСПЛ у 2013 році рішення у справі «Олександр Волков проти України», у якому було вказано на серйозні проблеми функціонування судової влади в Україні, необхідність реформування інституційної побудови її органів, необхідність внесення змін до законодавства України щодо порядку формування ВРЮ тощо [242], для етапу концептуального впровадження міжнародних стандартів у сфері правосуддя – внесення змін до Основного Закону та прийняття ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» 2016 року, прийняття ЗУ «Про

ВРП» у 2016 році та створення Ради у 2017 році і подальше внесення змін до останніх двох законів.

Таблиця 2.1

Етапи розвитку взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні

Етапи	Період	Характеристика етапу
I	з 1991 по 2002 рр. – початковий	спочатку питання врегульовувались нормами Конституції Української РСР від 20.04.1978, Законом Української РСР «Про судоустрій України» від 05.06.1981, а з 28.06.1996 – Конституцією України і вказаним законом;
II	з 2002 по 2016 рр. – активне удосконалення законодавства у сфері судоустрою відповідно до міжнародних стандартів	регулювання здійснювалося нормами Конституції України від 28.06.1996, законів України «Про судоустрій України» від 07.02.2002, «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010, «Про Вищу раду юстиції» від 15.01.1998;
III	з 2016 р. і дотепер – сучасний	пов'язаний з концептуальним впровадженням міжнародних стандартів у сфері правосуддя та регламентується, зокрема нормами Конституції України від 28.06.1996, законів України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016, «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 [159; 166, с. 137–138].

* Джерело: розроблено автором

Аналізуючи результати здійснених змін внаслідок проведених реформ, зазначимо, що взаємодія СЗІ з органами суддівського врядування в Україні є своєрідним надбанням історичного розвитку інституту взаємодії глави держави, усіх гілок влади та власне українського досвіду. Розвиток українського суспільства і становлення незалежної Держави зумовили формування відносин вказаних суб'єктів у різних історичних формах і типах. Серед актів законодавства, що до 2016 року регулювали питання судоустрою, межі взаємодії судової влади з іншими органами, слід вказати Закон Української РСР «Про судоустрій України» № 2022-X від 05.06.1981, який діяв до набрання чинності ЗУ «Про судоустрій України» від

№ 3018-III від 07.02.2002 (останній втратив чинність на підставі Закону № 2453-VI від 07.07.2010, а потім його замінив Закон № 1402-VII від 02.06.2016) і ЗУ «Про Вищу раду юстиції» № 22/98-ВР від 15.01.1998 (втратив чинність 05.01.2017 внаслідок ухвалення Закону № 1798-VIII від 21.12.2016). Саме тому на даному етапі дослідження пропонуємо проаналізувати правову основу діяльності органів суддівського врядування – ВРП та ВККСУ в контексті їх історичного становлення.

Після проголошення нашою державою 24.08.1991 незалежності 28.04.1992 парламентом було схвалено Концепцію судово-правової реформи в Україні [209]. Основними напрямками реформи судової системи було: реформування судової системи, деяких правоохоронних органів, удосконалення форм судочинства і процесуального законодавства. Передбачалися етапи проведення цієї реформи, але без визначення строків. Нижче наведемо більш детальний опис та відповідні дані щодо розвитку взаємодії із урахуванням змін у законодавстві, що відбувалися впродовж понад тридцяти років. При цьому, враховуючи, що зміни вносились до законодавчих актів і впродовж терміну їх дії, тут і надалі посилення здійснено на норми, що діяли у певний період та найбільш яскраво, на наш погляд, відображають можливість взаємодії.

Відповідно до вказаної Концепції на першому етапі відбувалося розроблення і затвердження Концепції судової реформи парламентом України; удосконалені зміни до Закону «Про судоустрій України», Кримінального та Цивільного процесуальних кодексів; підготовка та ухвалення законів про КСУ, адвокатуру, про статус суддів; проведення прискореної роботи з підготовки Кримінального, Цивільного, Господарського кодексів України, Кодексів про адміністративні правопорушення та законів про працю України; робота з підготовки утворення судової міліції; розроблення та прийняття законодавчих актів зі створення Слідчого комітету тощо.

Також, за Концепцією, на другому етапі мали бути створені суди: адміністративні, з розгляду сімейних справ, у справах неповнолітніх, Вищий апеляційний суд України.

Третій етап відзначався вивченням й узагальненням ефективності судово-

правової реформи; внесенням змін і доповнень до законодавства по удосконаленню діяльності судової влади; прийняттям законодавчих актів про подальше удосконалення законодавства щодо організації та діяльності судів; проведення подальшої роботи щодо спеціалізації судів, реалізацією наукових програм по удосконаленню судово-правової реформи [209].

Протягом 1991–2001 років відбувався процес становлення судової системи України, що характеризувався прийняттям власних нормативно-правових актів замість актів УРСР, які діяли за фактом правонаступництва. Було створено систему незалежних судів, а ухвалена у 1996 році Конституція передбачила створення ВРЮ (ст. 131), яка: 1) вносила подання про призначення суддів на посади чи звільнення їх з посад; 2) ухвалювала рішення щодо порушення судьями і прокурорами вимог несумісності; 3) здійснювала функції дисциплінарного органу щодо суддів ВСУ і вищих спеціалізованих судів; 4) розглядала скарги на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних і місцевих судів, прокурорів. ВРЮ складалася з двадцяти членів, яких призначали ВРУ, Президент України, з'їзди суддів, адвокатів України, представників юридичних ЗВО та наукових установ по три члени, всеукраїнська конференція працівників прокуратури – двох [99]. Слід підкреслити, що ухвалена Конституція не визначала ВРЮ як орган суддівського врядування чи самоврядування, а фактично наділила цей орган певними управлінськими та контрольними функціями [145], не зважаючи на це, початок становлення органу суддівського врядування – ВРП пов'язуємо із прийняттям у 1998 році ЗУ «Про ВРЮ» [191], яким закріплено ключові нормативно-правові засади її діяльності та яка у подальшому реформована в Раду.

Статус кваліфікаційних комісій визначався ухваленням 02.02.1994 ЗУ «Про кваліфікаційні комісії, кваліфікаційну атестацію і дисциплінарну відповідальність суддів судів України» [207]. Завданням кваліфікаційних комісій суддів було: а) формування суддівського корпусу, який здатен кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі, б) визначення рівня професійної підготовленості суддів; в) розгляд питань їх дисциплінарної відповідальності. Слід підкреслити, що участь у формуванні кваліфікаційних

комісії брала ВРУ, яка обирала членів таких комісій: у кваліфікаційних комісіях господарських та військових судів з 8 суддів у її складі один обирався парламентом, у складі ВККСУ з 13 членів комісії одна особа з вищою юридичною освітою також обиралася парламентом. Стаття 12 вказаного Закону передбачала право оскарження рішення комісії щодо притягнення судді до дисциплінарної відповідальності до ВРЮ.

У зв'язку із закінченням дії Перехідних положень Конституції, якими було відстрочено на п'ять років утілення конституційних засад правосуддя, та пильною увагою і спостереженням за цим процесом міжнародних організацій, у 2001 році були внесені зміни до ЗУ «Про судоустрій України» щодо перегляду судових рішень судів в апеляційному та касаційному порядку відповідно до європейських практик (поява апеляційних і Вищих спеціалізованих судів) [196].

Ухвалення у 2002 році ЗУ «Про судоустрій України» стало наступним кроком у реформуванні судової системи. Норми цього закону фактично об'єднали акти, які регулювали питання організації та діяльності судів: попередній Закон «Про судоустрій України» із змінами від 21.06.2001, закони «Про кваліфікаційні комісії, кваліфікаційну атестацію і дисциплінарну відповідальність суддів судів України» від 02.02.1994, «Про органи суддівського самоврядування» від 02.02.1994. Закон встановив вимоги до професійних суддів, порядок призначення й обрання їх на посаду, народних засідателів, присяжних і порядок їх добору для участі у судочинстві. Розділ IV детально визначив статус і систему кваліфікаційних комісій суддів [223]. Завдання останніх полягало у забезпеченні формування корпусу професійних суддів шляхом добору і рекомендації осіб для заняття посади судді, визначенні рівня фахової підготовки суддів, які вже здійснювали судочинство, розгляді питань дисциплінарної відповідальності суддів, наданні висновків про звільнення їх з посад (ч. 2 ст. 73 Закону). Ці завдання кваліфікаційні комісії виконували, співпрацюючи з ВРЮ. Так, згідно з ч. 2 ст. 85 рішення вказаних комісій щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів у визначених випадках могло бути оскаржено до ВРЮ [223].

Проведені у 2001–2002 роках заходи з удосконалення системи судоустрою і

судочинства в Україні мали прогресивний характер, але не вирішили усіх існуючих на той момент проблем у цій сфері та не відповідали потребам суспільного розвитку. Політизація судової влади, її залежність від політичних сил та підприємницьких структур сприяли формуванню негативного іміджу судової влади у суспільній свідомості. Тому у 2005–2006 роках продовжувався процес побудови стратегії судової реформи із залученням вітчизняних та міжнародних експертів.

На VII з'їзді суддів України у листопаді 2005 року були висвітлені пропозиції щодо необхідності та напрямів реформування чинного законодавства з питань судоустрою, які знайшли закріплення у рішеннях з'їзду. У липні цього року була створена Національна комісія зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права як консультативно-дорадчий орган при Президентові України, яка розробила Концепцію удосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні згідно з європейськими стандартами, положення якої були використані при розробленні нових законопроектів щодо внесення змін до закону про судоустрій і статус суддів. 20.03.2006 Указом Президента України № 242/2006 було затверджено План заходів на 2006 рік щодо удосконалення судового устрою і забезпечення справедливого судочинства згідно із європейськими стандартами, який передбачив заходи з підвищення якості кадрового забезпечення судової системи, покращення фінансування і матеріально-технічного забезпечення судів, підвищення рівня соціальних гарантій для суддів, зокрема у частині оплати їхньої праці.

Ухвалення у 2010 році нової редакції ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» завершило наступний етап судової реформи. Законом було утворено чітку вертикаль судів загальної юрисдикції, на верхівці якої стояли вищі спеціалізовані суди, що відповідали за забезпечення єдності судової практики та застосування законодавства в межах певної судової юрисдикції. Відповідно до вказаного закону здійснення функцій з добору кандидатів на посади суддів і притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності покладалося на ВККСУ, яка забезпечувала організаційну єдність та централізованість у вирішенні цих питань. Зазначеним

Законом також було передбачено інформаційну взаємодію ВККСУ та ВРЮ з кадрових питань [176, с. 13].

Детально взаємодія ВККСУ та ВРЮ визначалась Регламентом ВККСУ [233]. Так, п. п. 6.5–6.6 Регламенту передбачалась необхідність негайного повідомлення ВККСУ ВРЮ про утворення вакантної посади голови суду та / або заступника голови суду. У п. 7.18 закріплювалося положення, що ВККСУ шляхом надсилання копії відповідного рішення рекомендувала ВРЮ призначити певного кандидата на посаду судді місцевого суду загальної юрисдикції [233].

Згідно з п. 8.15 Регламенту ВККСУ якщо ВККСУ приймала рішення, яким відмовлялося в рекомендації кандидата для обрання на посаду судді безстроково, то вона повідомляла ВРЮ щодо наявності підстав для звільнення судді у зв'язку із закінченням строку його призначення, у передбаченому розділом X Регламенту порядку. Зазначений розділ детально визначав Порядок розгляду питань про звільнення судді з посади, зокрема закріплювалася інформаційна взаємодія у цьому процесі між ВККСУ та ВРЮ. Відповідно до п. 11.2 Регламенту встановлювалося, що при припиненні повноважень судді ВККСУ повідомляє ВРЮ про утворення вакантної адміністративної посади у зв'язку з припиненням повноважень судді [233].

Абзацом 3 п. 13.2.1 Регламенту [233] було визначено, що скарги (заяви), які надійшли на дії суддів вищих спеціалізованих судів та суддів ВСУ, направлялися за належністю до ВРЮ відповідно до п. 2 ст. 85 ЗУ «Про судоустрій і статус суддів». Розділ XV Регламенту [233] регулював порядок та підстави оскарження рішень ВККСУ до ВРЮ. Так, згідно з п. 15.3 до ВРЮ могли бути оскаржені рішення ВККСУ про: 1) затвердження результатів кваліфікаційного іспиту; 2) відмову у наданні кандидату рекомендації про обрання на посаду судді безстроково; 3) притягнення судді до дисциплінарної відповідальності. В останньому випадку скарга подавалася до ВРЮ через ВККСУ, а в інших випадках – безпосередньо до ВРЮ. ВККСУ не пізніше як у триденний строк з дня отримання скарги на її рішення про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності надсилала її разом з матеріалами дисциплінарної справи до ВРЮ. Порядок

оскарження рішень про відмову у наданні кандидату рекомендації про обрання на посаду судді безстроково встановлювався ЗУ «Про Вищу раду юстиції».

Якщо ВРЮ прийняла рішення за скаргою кандидата на посаду судді про скасування рішення ВККСУ щодо встановлення результатів кваліфікаційного іспиту, ВККСУ повторно проводила кваліфікаційний іспит цього кандидата у встановленому ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» порядку, і за загальними правилами, визначеними Регламентом ВККСУ (п. 15.5 Регламенту ВККСУ). Якщо ВРЮ скасовувала рішення ВККСУ щодо відмови у наданні кандидату рекомендації про обрання на посаду судді безстроково, ВККСУ приймала нове рішення з такого питання у встановленому ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» порядку, і за загальними правилами, визначеними Регламентом (п. 15.6 Регламенту ВККСУ) [233].

Щодо взаємодії ВРЮ із суб'єктами законодавчої ініціативи, то ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» закріплював взаємодію парламенту, Президента, ВРЮ та ВККСУ з кадрових питань [222].

Детальний аналіз змісту ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» [222] дозволяє виділити такі аспекти взаємодії глави держави, парламенту і ВРЮ та ВККСУ з кадрових питань:

1) під час призначення судді на посаду:

– відповідно до внесеної ВККСУ рекомендації ВРЮ на своєму засіданні розглядала питання про призначення кандидата на посаду судді. У разі ухвалення позитивного рішення вона вносила подання Президентові України про призначення кандидата на посаду судді. Було також встановлено, що призначення на посаду судді здійснюється главою держави на підставі подання ВРЮ протягом тридцяти днів з дня його отримання (ч. 6 ст. 71, ст. 72 Закону);

– ВРУ приймала рішення про обрання кандидата на посаду судді безстроково на підставі подання ВККСУ (ст. 78 Закону);

– суддя складав присягу під час урочистої церемонії у присутності Президента України (ч. 2 ст. 55 Закону);

– суддівське дос'є (при кваліфікаційному оцінюванні) мало містити, зокрема,

копії всіх рішень, прийнятих щодо судді ВККСУ, ВРЮ, Президентом України, ВРУ (п. 2 ч. 3 ст. 85 Закону в редакції чинній з 28.03.2015);

2) під час переведення судді до іншого суду в межах п'ятирічного строку (ст. 73 Закону «Про судоустрій і статус суддів») або обраного безстроково до іншого суду того самого рівня і спеціалізації (ст. 82 Закону), що здійснюється Президентом України;

3) під час звільнення з посади:

– ВРЮ вносила Президентові України подання про звільнення кандидата з посади судді на підставі прийнятого ВККСУ рішення про відмову у рекомендуванні кандидата для обрання на посаду судді безстроково, що не було оскаржено або ж було залишено в силі (ч. 3 ст. 77 Закону);

– ВРЮ також вносила подання Президентові України про звільнення судді з посади, якщо закінчився строк, на який його було призначено, або якщо кандидата на посаду судді не обрано безстроково ВРУ (ст. 101 Закону);

– питання про звільнення з посади судді, обраного безстроково, розглядалося на пленарному засіданні парламенту без висновку її комітетів та будь-яких перевірок (ч. 2 ст. 111 Закону та ст. 216 Регламенту ВРУ) на підставі внесеного ВРЮ подання [216]. У разі, якщо кандидата на посаду судді не обрано безстроково, ВРЮ вносилося подання про його звільнення з посади судді (ч. 10 ст. 215 Регламенту ВРУ [216]). Повноваження судді припинялися з дня прийняття ВРУ постанови про звільнення з посади судді (ч. 6 ст. 111 Закону);

– на підставі подання ВРЮ Президент України видавав указ про звільнення судді з посади, а ВРУ приймала відповідну постанову.

На підставі викладеного можна підсумувати, що взаємодія парламенту та Президента з органами, які наразі, враховуючи здійснені процеси реорганізації та трансформації, є органами суддівського врядування, знайшла втілення в ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 при вирішенні кадрових питань: призначення судді на посаду (вперше або безстроково), переведенні суддів та їх звільненні з посад. Підкреслимо, що така взаємодія мала переважно інформаційний характер.

У сфері взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи й органів суддівського врядування у ст. 209 Регламенту ВРУ [216] деталізувалися положення ст. 131 Конституції України щодо призначення членів ВРЮ і закріплювався відповідний порядок. Так, кандидатури на посади її членів пропонував Голова парламенту; висновки щодо кандидатів за дорученням спікера подавали відповідні комітети ВРУ, до предмета відання яких належали ці питання.

Крім того, ст. 168 Регламенту ВРУ передбачала, що у разі заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України на її пленарне засідання запрошувався й Голова ВРЮ [216].

Згідно зі ст. 217 зазначеного Регламенту члени ВРЮ складали присягу перед ВРУ не пізніше одного місяця з дня їх призначення на цю посаду. Після представлення головуєчим на пленарному засіданні парламенту особи, призначеної членом ВРЮ, вона зачитувала на трибуні текст присяги [216].

До судової реформи 2016 року взаємодію ВРЮ із суб'єктами законодавчої ініціативи пропонуємо досліджувати також на підставі аналізу норм спеціального закону – «Про Вищу раду юстиції», прийнятого 15.01.1998, № 22/98-ВР (далі – Закон № 22/98-ВР) [191].

Першим із напрямів взаємодії досліджуваних суб'єктів є кадрові питання (призначення та у передбачених законом випадках звільнення з посад членів ВРЮ). Так, відповідно до ч. 2 ст. 5 зазначеного Закону ВРУ та Президент України призначали до ВРЮ по 3 члени. Так, члени ВРЮ призначалися ВРУ таємним голосуванням шляхом подання бюлетенів. При цьому пропозиції щодо кандидатур на посади членів ВРЮ вносилися депутатськими групами і фракціями. Кандидат, за якого проголосувала більшість від конституційного складу ВРУ, вважався призначеним на посаду члена ВРЮ (ст. 8 Закону). Стаття 9 цього Закону не встановлювала процедуру призначення членів ВРЮ Президентом України, а лише вказувала, що глава держави видавав указ про призначення членів ВРЮ.

Рішення про припинення повноважень члена ВРЮ у разі призначення членами ВРЮ осіб, визнаних судом недієздатними або обмежено дієздатними, та осіб, які мають незняту або непогашену судимість, і у випадку порушення присяги

або скоєння аморального вчинку (п. п. 5, 8 ч. 1 ст. 18 Закону), приймалося органом, що призначив члена ВРЮ. У нашому випадку – це парламент або Президент України (ч. 2 ст. 18 Закону).

З кадровими питаннями призначення на посаду членів ВРЮ тісно пов'язаний церемоніальний процес набуття ними повноважень: член ВРЮ перед вступом на посаду, але не пізніше 2-х місяців з дня призначення складав на засіданні ВРУ присягу (ст. 17 Закону).

Наступним напрямом є взаємодія під час формування суддівського корпусу. Суб'єктами такої взаємодії був Президент і ВРУ, яких у контексті дослідження розглядаємо як суб'єктів законодавчої ініціативи, та ВРЮ і ВККСУ, яких розглядаємо як органи суддівського врядування. Так, згідно зі ст. 29 Закону № 22/98-ВР ВРЮ за рекомендацією ВККСУ вносила Президенту України подання про призначення громадянина України на посаду судді вперше.

Частина 1 ст. 30 цього Закону встановлювала, що з пропозицією про прийняття подання про звільнення судді з посади або розгляду питання щодо несумісності діяльності судді із займаною посадою можуть звернутися, зокрема, народний депутат України (п. 1 ч. 1 ст. 30, п. 1 ч. 1 ст. 34) та кваліфікаційні комісії (п. 4 ч. 1 ст. 30, п. 4 ч. 1 ст. 34). Згідно зі ст. 31 вказаного Закону ВРЮ за пропозицією ВККСУ або за власною ініціативою вносила подання про звільнення суддів з посад до органу, який їх призначив або обрав. Рішення щодо пропозицій про звільнення суддів за обставин, зазначених у п. п. 1–3 та 7–9 ч. 5 ст. 126 Конституції України, ухвалювалося на засіданні ВРЮ більшістю голосів її членів, котрі брали участь у засіданні. Якщо суддя звертався із заявою про звільнення з посади за власним бажанням, то ВРЮ вносила суб'єкту призначення такого судді подання про звільнення його з посади, попередньо з'ясувавши дійсність відповідного волевиявлення та відсутність стороннього впливу на нього або примусу. Питання про звільнення судді з підстав, передбачених п. п. 4–6 ч. 5 ст. 126 Конституції України, ВРЮ розглядала після надання ВККСУ відповідного висновку або за власною ініціативою (ст. 32 Закону) [191].

Серед проблемних моментів, зокрема у сфері правосуддя, можна зазначити,

що призначення на посаду професійного судді вперше строком на 5 років здійснювалося главою держави на підставі рекомендації ВККСУ за поданням ВРЮ. Після закінчення п'ятирічного строку повноважень судді, за його заявою він мав бути рекомендований ВККСУ для обрання парламентом України на посаду судді безстроково, за відсутності визначених законом обставин, що цьому перешкоджали. Така неузгодженість положень законодавства створювала невизначеність у подальшій долі судді: чи буде особа обрана безстроково.

Крім того, фактично, існувало два органи, що здійснювали дисциплінарні провадження: ВККСУ розглядала скарги на дії суддів місцевих та апеляційних судів, а ВРЮ – суддів ВСУ та вищих спеціалізованих судів, а також скарги суддів місцевих та апеляційних судів на рішення ВККСУ.

Пунктом 3 Перехідних положень ЗУ «Про Вищу раду юстиції» передбачено взаємодію КМУ і ВРЮ. Йдеться по обов'язок Уряду у визначений строк надати у м. Києві приміщення для розміщення ВРЮ, її підрозділів і служб, а також вирішити питання фінансового і матеріально-технічного забезпечення діяльності ВРЮ [191].

На сучасному етапі судово-правову реформу слід охарактеризувати прийняттям змін до Конституції України та Закону № 1402-VIII. Зокрема, було введено термін «суддівське врядування». Як уже зазначалося, для національної системи правосуддя він є відносно новим. У ч. 1 ст. 92 Закону № 1402-VIII визначено статус ВККСУ як державного колегіального органу суддівського врядування в системі правосуддя України [221]. Також у цьому нормативному акті вказується, що незалежність судді забезпечується, в тому числі, функціонуванням органів суддівського врядування і самоврядування (п. 9 ч. 5 ст. 48 Закону).

Реформа 2016-2019 років кардинально змінила структуру ВС, судовий процес, доступ до суддівської посади, підхід до правосуддя на конституційному рівні, долучивши до нього прокуратуру і адвокатуру, а також структуру та підходи до формування органів суддівського врядування та самоврядування [35].

Внаслідок реорганізації ВРЮ було утворено ВРП. Змінами до Конституції України 2016 року склад ВРП також переформатовано, а саме: Міністр юстиції та Генеральний прокурор виведені зі структури, збільшено кількість суддів від З'їзду

суддів (до десяти осіб). На думку правників, більшість проблем попереднього органу перейшли до новоствореного. Йдеться про систематичні повідомлення у засобах масової інформації щодо низького рівня довіри населення і юридичної спільноти, звинувачень у політично мотивованих рішеннях, дорікання у непрозорому відборі членів, конфлікти й боротьба за владу з іншими органами, що діють в системі. Хоча громадяни нечасто безпосередньо стикаються з цим органом, його роль у системі правосуддя величезна. Отже, сьогодні підвищення рівня довіри до ВРП перебуває в активній фазі реалізації [46].

Як зазначалося, ВРП була створена у 2017 році шляхом реорганізації ВРЮ відповідно до Закону № 1798-VIII і нині відповідно до приписів Конституції складається з двадцяти одного члена, з яких з'їзд суддів України обирає десятьох з числа суддів чи суддів у відставці, Президент України призначає двох, по два члени обирають ВРУ, з'їзд адвокатів України, всеукраїнська конференція прокурорів, з'їзд представників юридичних ЗВО та наукових установ (ст. 5 Закону № 1798-VIII) [190].

Позитивним моментом новелізації законодавства в сфері правосуддя стало чітке розмежування повноважень ВРП та ВККСУ. Перша здійснює розгляд усіх дисциплінарних скарг на дії суддів, приймає рішення про внесення подання про призначення на посади та звільняє з посад суддів, розглядає скарги на рішення її дисциплінарних органів та відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження стосовно прокурорів і встановлює підстави для забезпечення незалежності судової влади, в тому числі шляхом розгляду повідомлень суддів про втручання в їхню діяльність. ВККСУ проводить добір суддів, оголошує конкурси на зайняття вакантних посад суддів, проводить кваліфікаційне оцінювання кандидатів на посади суддів, а також осіб, котрі вже є суддями і відповідно до законодавства повинні пройти кваліфікаційне оцінювання на предмет відповідності займаній посаді тощо.

Водночас варто наголосити, що законодавство, яке регулює статус ВККСУ, її склад і порядок формування, повноваження і діяльність (ст. ст. 92–103 Закону № 1402-VIII) не передбачає можливості прямої взаємодії цього органу із суб'єктами

законодавчої ініціативи [176, с. 13].

Як зазначають експерти стосовно ВРП, Закон № 1798-VIII додав нові, незнайомі виміри для організаційної структури та місії органу [120]. Наприклад, затвердження Положення про ЄСІТС та / або положень, які визначають порядок функціонування її підсистем, Положення про ДСАУ і типові положення про її теруправління, Положення про Службу судової охорони, Положення про проведення конкурсів для призначення на посади окремої категорії державних службовців, Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя, Порядок ведення ЄДРСР (п. 13 ч. 1 ст. 3 Закону № 1798-VIII [190]), на думку експертів, вимагає реалізації функції аналізу та погодження / затвердження, які зазвичай виконуються юридичним департаментом міністерства або судової влади. Такий департамент, як правило, звітує перед органом, відповідальним за управління та адміністративне забезпечення судової влади, або перед головним суддею системи судоустрою, тісно з ним співпрацюючи. Делегування ВРП зазначених функцій вимагало призначення нових кваліфікованих кадрів для реалізації цих завдань і певною мірою призводило до дублювання аналогічних функцій, що здійснювалися управлінням правового забезпечення ДСАУ. Позитивним фактором покладання таких обов'язків на ВРП вважаємо пропонування редакцій, поправок або інших змін до нормативно-правових актів з метою забезпечення точного відображення офіційних політик і практик системи правосуддя [120]. На наш погляд, отримання Радою вказаних повноважень є абсолютно притаманним органу публічного управління, що відповідає її нинішньому статусу як конституційного органу суддівського врядування. Інтегрування таких нових функцій вимагало лише змін до раніше існуючої організаційної структури секретаріату Ради і заповнення відповідних кадрових позицій.

Наступна реформа – 2019 року викликала критику серед науковців та практиків через наділення конституційного органу суддівського врядування не властивими йому повноваженнями і передбачала створення на базі цього органу іншого, який мав контролювати його самого, не маючи конституційної основи для

цього, а тому і права на це [43]. Як наслідок, рішенням КСУ від 11.03.2020 № 4-р/2020 окремі положення цієї судової реформи були визнані неконституційними і втратили чинність з моменту винесення рішення [245].

Закон № 1798-VIII доповнювався Законом № 193-IX, зокрема ст. 28¹, що передбачала створення Комісії з питань доброчесності та етики як колегіального органу при ВРП, що утворюється задля забезпечення прозорості та підзвітності членів ВРП та членів ВККСУ.

Варто зазначити, що КСУ вказав, що системний аналіз дозволяє підсумувати, що повноваження вказаної комісії пов'язані з контролем за діяльністю членів ВРП і суддів ВС, без відповідної конституційної основи. Ці положення Закону № 1798-VIII зі змінами Закону № 193-IX суперечать статтям 126, 131 Конституції України, відповідно до яких виключні повноваження з притягнення суддів ВС до відповідальності має ВРП, і ці конституційні повноваження іншим органам або установам не можуть бути делеговані.

Викладене дає змогу дійти висновку, що законодавець здійснив спробу тиску на судову владу шляхом встановлення над нею контролю Комісією з питань доброчесності та етики. Це відбулося через політичні заяви про масову недовіру громадян до судової влади, які не мали під собою експертно-аналітичного підґрунтя.

Проблемним питанням було також припинення у листопаді 2019 року діяльності ВККСУ і не сформованість її нового складу понад три роки [31]. Посилаючись на зазначене рішення КСУ [245], О. Дроздов запропонував на перехідний період ухвалити законопроект для відновлення діяльності складу ВККСУ, що був припинений змінами до цього закону в листопаді 2019 року всупереч принципу континуїтету. Корисність такого кроку підтверджується висновком Венеційської комісії щодо Закону № 193-IX про припинення повноважень членів ВККС поза законом [60]. Пунктом 2 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» ЗУ «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» повноваження членів ВККС припинено з дня набрання чинності цим

законом [264]. Сьогодні можна відзначити, що перше офіційне засідання Конкурсної комісії з добору членів ВККСУ розпочало офіційну роботу лише 21 січня 2022 року, а ВРП почала розгляд рекомендацій Конкурсної комісії (співбесіди із кандидатами на посади членів ВККСУ) 02.05.2023. Сформовано повноважний склад ВККС лише 1 червня 2023 року. Тобто, зазначений крок у реформуванні судової влади, застосований законодавцем у 2019 році щодо ВККСУ, призвів до зупинки та у подальшому відсутності майже впродовж 4 років єдиного органу суддівського врядування, який здійснює функції щодо добору для подальшого призначення суддів, а також здійснення кваліфікаційного оцінювання суддів. Це мало негативний вплив, зокрема на ситуацію з кадровим забезпеченням судів суддівськими кадрами – їх нестача у 2023 році сягає понад 2 тис, що складає більше 30 відсотків усіх суддівських посад. Вказана обставина не могла не вплинути на доступ до правосуддя та авторитет судової влади.

У 2021 році був ухвалений закон про внесення змін до ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо відновлення роботи ВККСУ [194] (законопроект № 3711-д). О. Дроздов зауважував, що цей Закон покликаний відновити конституційність профільного законодавства про судоустрій, але містить ідеї, невідповідні практиці ЄСПЛ. Він передбачає приховану люстрацію членів останнього складу ВККСУ, адже вони позбавлені права кандидувати до нового складу ВККСУ, незалежно від оцінки їх діяльності і терміну повноважень. На думку науковця, це є порушенням, визнаним у рішенні ЄСПЛ (рішення у справі «Полях та інші проти України») [60].

Під час прийняття цього законопроекту в липні 2021 року Президентом України було застосовано право вето (зокрема, щодо статусу ВККСУ та її членів). Цей момент вважається початком «великої судової реформи», анонсованої чинним главою держави, що передбачала вирішення проблем у судовій владі, в тому числі, щодо скорочення повноважень Окружного адміністративного суду міста Києва.

У лютому 2021 року до парламенту були внесені законопроекти про внесення змін до КАС України щодо підсудності справ ВС як суду першої інстанції (№ 5067), про порядок обрання (призначення) на посади членів ВРП і діяльності

дисциплінарних інспекторів ВРП (№ 5068), про відповідальність за невиконання законних вимог дисциплінарного інспектора ВРП (№ 5069).

Детальний аналіз Закону «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо відновлення роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України» свідчить, що після відповідного рішення органу конституційної юрисдикції [245] законодавець все ж передбачив створення органу для перевірки членів ВРП – Етичної ради, яка здійснюватиме перевірку доброчесності чинних членів ВРП і кандидатів на посади членів у ній, та за результатами перевірки вправі вносити рекомендації про звільнення з посади члена ВРП суб'єкту призначення.

Як зазначав П. Гречківський, формування Етичної ради здійснювалося в автоматичному режимі, не за рішенням голови ВРП (ця посада була вакантною), з порушенням процедури призначення. На його думку, робота Етичної ради також не є надто прозорою, прогнозованою та зрозумілою. Так, внаслідок оголошення Етичною радою початку перевірок усіх 14 членів ВРП, виникла загроза колективної відставки всіх членів ВРП, бо в результаті усунення хоча б одного члена ВРП з будь-якої причини, це могло призвести до неможливості прийняття нею рішення та відкриття засідання, а ухвалення Етичною радою негативного висновку – до зупинення роботи ВРП [41].

Цьому процесу сприяло й ухвалення у липні 2021 року Закону № 1635-IX [193], який «запустив неузгоджені процеси», зупинив безперервні процедури (наприклад, притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності) [41].

12.08.2021 ВРП у рішенні № 1822/0/15-21 звернулася до ВС як суб'єкта звернення із конституційним поданням щодо конституційності окремих положень законів «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя» від 14.07.2021 № 1635-IX, «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII, «Про Регламент Верховної Ради України» від 10.02.2010 № 1861-VI, оскільки положення Закону № 1635-IX та внесених ним змін до інших актів не відповідають Конституції

України, рішенням КСУ та міжнародним стандартам [205].

Як результат, Пленум ВС 08.10.2021 постановив звернутися до КСУ з поданням щодо перевірки відповідності Конституції України окремих положень абз. 13 п. 23¹ розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» ЗУ від 21.12.2016 № 1798-VIII, абз. 1, 6, 11. п. 4 розділу II. «Прикінцеві та перехідні положення» , абз. 1, 6, 11 п. 4 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1635-IX [181].

Для забезпечення відповідності діяльності судової влади міжнародним стандартам у сфері судочинства А. Глушенко для подолання вказаних труднощів і неузгоджень пропонує надати ВРП право законодавчої ініціативи (з питань судоустрою і статусу суддів) та визнати її суб'єктом права на конституційне подання [43, с. 245]. Думку науковця ми вважаємо слушною, оскільки забезпечення авторитету правосуддя і незалежності суддів здійснюється ВРП.

Отже, належна реалізація судової реформи вимагала створення Етичної ради задля сприяння органам, які обирають (призначають) членів ВРП, у встановленні відповідності претендента на посаду члена ВРП критеріям професійної етики й доброчесності [190]. 08.11.2021 вона (Етична рада) була створена, а 01.12.2021 відбулося її перше засідання. Протягом перших шести місяців роботи члени Етичної ради мали одноразово здійснити оцінювання відповідності зазначеним критеріям чинних членів ВРП (крім Голови ВС).

23.02.2022 із посад звільнилося 10 членів ВРП, і з 24.02.2022 фактично припинилося її функціонування. 15.03.2022 був ухвалений Закон [197], яким внесено на період надзвичайного або воєнного стану, а також 30 днів після його припинення два тимчасові пункти щодо виконання функцій ВРП Головою ВС. Однак, повноваження ВРП, які мають кримінально-процесуальний характер щодо суддів, а також їх звільнення у відставку та ряд інших не могли реалізовуватися.

Навесні та влітку 2022 року активізувалася робота суб'єктів обрання членів ВРП. Так, з'явилося повідомлення про продовження роботи з'їзду представників юридичних ЗВО та наукових установ; 4 липня 2022 року розпочато прийом документів від кандидатів для обрання на вакантні посади членів ВРП всеукраїнською конференцією прокурорів. Співбесіди з кандидатами відбувалися

у дистанційному форматі. 19.04.2022 на робочій нараді Голови ВС з представниками ВРП, ДСАУ, РСУ та Служби судової охорони обговорювалося питання інтенсифікації зусиль щодо відновлення повноцінної діяльності ВРП і врегулювання порядку її роботи в перехідний період [255].

Отже, незважаючи на військову агресію РФ і введення воєнного стану, процес формування ВРП тривав. Зокрема, 11-13 липня 2022 року мав відбутися ХІХ позачерговий з'їзд суддів України для обрання 8 членів ВРП за квотою з'їзду суддів, але РСУ ухвалила рішення про його відкладення до закінчення Етичною радою проведення співбесід з усіма кандидатами за суддівською квотою та надання відповідних рекомендацій для їх обрання. 01.11.2022 Етична рада затвердила список із 16 кандидатів на посаду члена ВРП, рекомендованих для обрання з'їздом суддів України [230].

19 серпня 2022 року на з'їзді представників юридичних ЗВО та наукових установ на посаду члена ВРП обрано Д. Лук'янова. Продовження роботи з'їзду було заплановано на 16.12.2022. За квотою з'їзду ще на одну з вакантних посад мав бути обраний член ВРП [26]. На початок вересня 2023 року така посада все ще залишається вакантною.

11 та 12 січня 2023 року з'їзд суддів України обрав 8 членів ВРП. Лише 12 січня 2023 року після перерви в роботі, яка тривала майже рік (з 24 лютого 2022 року), ВРП знову стала повноважною.

Підсумовуючи викладене, можна зазначити, що ВРП як колегіальний, незалежний конституційний орган державної влади та суддівського врядування діє в Україні на постійній основі з метою забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування добросовісного та високопрофесійного корпусу суддів і у сфері досліджуваної проблеми взаємодії здійснює її з Президентом, ВРУ (чи її органами), КМУ.

Історичний процес створення ВРП як незалежного конституційного органу у системі правосуддя відбувався в межах впровадження судової реформи, проте етапи взаємодії органів суддівського врядування (ВРП та ВККСУ) не співпадають

з традиційною періодизацією здійснення реформи судової влади. З огляду на це, пропонуємо такі етапи розвитку взаємодії:

I етап: з 1991 по 2002 рр. – початковий;

II етап: з 2002 по 2016 рр. – активне удосконалення законодавства у сфері судоустрою відповідно до міжнародних стандартів;

III етап: з 2016 р. і дотепер – сучасний, пов'язаний з концептуальним впровадженням міжнародних стандартів у сфері правосуддя.

ВРЮ наприкінці 1990-х років була створена не як орган суддівського врядування, а як орган державної влади, що був наділений управлінськими та контрольними функціями у сфері правосуддя. Протягом 2001–2010 років відбувалося інтенсивне удосконалення системи судоустрою і судочинства із залученням вітчизняних і зарубіжних експертів.

ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» 2010 року визначав взаємодію Президента України, ВРУ з органами суддівського врядування з кадрових питань при призначенні судді на посаду, при переведенні судді до іншого суду у межах п'ятирічного строку або обраного безстроково на заміщення вакантної посади судді на підставі рішення ВККСУ, при звільненні з посади судді. Взаємодія мала місце і під час обрання / призначення і у передбачених законом випадках звільнення з посад членів ВРЮ главою держави або парламентом. Негативним моментом було дублювання окремих повноважень ВРЮ та ВККСУ.

Взаємодія КМУ і ВРЮ за ЗУ «Про Вищу раду юстиції» проявлялася у наданні в місті Києві приміщення для розміщення ВРЮ, її підрозділів і служб, а також вирішенні питання фінансового і матеріально-технічного забезпечення діяльності ВРЮ.

Під час реформи 2016 року ВРЮ була реорганізована у ВРП зі значним розширенням її повноважень. Так, наділення ВРП правом надавати обов'язкові для парламенту консультативні висновки до законопроектів з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів декларативно надає право судовій владі можливість впливати на проекти нормативно-правових актів щодо системи правосуддя.

Позитивним моментом новелізації законодавства щодо функціонування органів судової влади стало чітке розмежування повноважень ВРП та ВККСУ. Наділення ВРП новими повноваженнями та обов'язками зумовлює можливість пропонувати редакції, поправки або інші зміни до нормативно-правових актів для забезпечення єдності державної політики у сфері правосуддя. Внаслідок цього зростає інтенсивність взаємодії ВРП, зокрема із суб'єктами законодавчої ініціативи [176].

Реформа 2019 року була спрямована на втілення міжнародних стандартів та подальшого забезпечення незалежності суддів. Однак окремі положення ухвалених актів були визнані неконституційними, зокрема внаслідок створення Комісії з питань доброчесності та етики, яка мала важелі впливу на судову владу. Протягом 2020–2021 років відбувалося приведення законодавства України у відповідність до Основного Закону, міжнародних стандартів. Але певна неузгодженість, політичні непорозуміння, а згодом і оголошення в країні воєнного стану призвели до необхідності у подальшому вирішення спричинених проблем щодо формування та забезпечення діяльності ВККСУ та ВРП.

2.2. Організаційно-правове забезпечення взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні

Для забезпечення дослідження змісту взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні необхідно визначити сутність поняття «організаційно-правове забезпечення» такої взаємодії. В науці державного управління немає законодавчого тлумачення зазначеної категорії, а серед вчених триває дискусія щодо визначення змісту категорії «організаційно-правове забезпечення». У наукових працях вчених поряд із досліджуваною категорією використовуються як синонімічні поняття «адміністративно-правове забезпечення», «адміністративно-правові основи», «адміністративно-правові засади», «адміністративно-правове регулювання», «адміністративно-правові аспекти», «публічне адміністрування».

Як зазначає Л. Кисіль, більшість науковців переважно використовують інтегративний підхід, не визначають зміст зазначених понять, а об'єднують їх окремі складові елементи для повного вирішення конкретного наукового завдання, що призводить до невизначеності сутності категорії «організаційно-правове забезпечення», до якої можуть включатися різні явища та процеси [78, с. 222]. Автор цього дослідження для формулювання зазначеного поняття пропонує розкрити зміст його ознак, складових частин, зокрема шляхом порівняння з ознаками інших наведених категорій.

Так, у словниковій літературі термін «засади» має декілька значень: 1) основа (підґрунтя) чогось; головне, на чому ґрунтується щось; 2) вихідне або ж основне положення, принцип; основа світогляду чи правила поведінки; 3) метод або спосіб здійснення чого-небудь [256, с. 300].

У законотворчій діяльності категорія «засади» вживається у перших двох значеннях, зокрема, в Конституції України [99], законах України про: засади державної регуляторної політики [202], засади державного нагляду у сфері господарської діяльності [211], основні засади молодіжної політики [212] тощо. Аналіз перших статей чи преамбул зазначених актів свідчить, що вони регулюють організаційно-правові засади здійснення регуляторної політики у сфері господарської діяльності [202], організаційно-правові засади, порядок та основні принципи здійснення державного нагляду (контролю) у вказаній сфері, повноваження органів, що здійснюють державний нагляд у цій сфері, та їх посадових осіб, а також права та обов'язки і відповідальність суб'єктів господарювання [211], основні засади, мету та завдання, напрями і засоби реалізації молодіжної політики в Україні, гарантії участі молоді у її формуванні, особливості утворення і діяльності молодіжних та дитячих громадських об'єднань [212].

Водночас жоден із вказаних чи інших аналогічних за назвою законів не тлумачить категорії «правові засади» та «організаційні засади».

Виходячи зі змісту преамбули до Закону № 1798-VIII, де зазначено, що він визначає засади організації та порядок діяльності ВРП, статус і повноваження

цього органу [190], можна зробити висновок, що цей Закон визначає організаційні засади діяльності Ради.

Під правовими засадами традиційно розуміють систему норм права, що регулює певну сферу суспільних відносин та / або функціонування їх суб'єктів [3, с. 14; 42, с. 127; 178, с. 3, 83-85]. Крім того, є ще два підходи до визначення правових засад: норми права, які встановлюють правила діяльності суб'єктів суспільних відносин, що містяться лише в законодавчих актах; або керівні начала (принципи) цільової діяльності окремих органів, що закріплюються у нормах відповідних законодавчих та підзаконних актів [106, с. 166]. Аналіз даних з офіційних сайтів місцевого самоврядування та органів державної влади свідчить, що переважно під правовою засадою розуміють законодавство, що є основою регулювання певних відносин або статусу певного суб'єкта.

На думку Д. Заброди, організаційно-правові засади, що закріплюються у законодавчих актах, включають такі елементи 1) обов'язкові: правова основа (законодавство); суб'єкти та їх завдання, функції та повноваження; об'єкт правового регулювання; засоби, за допомогою яких здійснюється врегулювання суспільних відносин, зокрема відповідальності, механізми контролю й нагляду; пріоритетні напрями; принципи; та 2) факультативні (допоміжні): інформаційне забезпечення; специфіка фінансування; організація міжнародного співробітництва у відповідній сфері (галузі); особливості взаємодії та координації у певній сфері (галузі) [67, с. 45–51]. О. Навроцький також розглядає організаційно-правове підґрунтя забезпечення прав і законних інтересів дитини через їх розмежування на обов'язкові та факультативні складові частини, які співпадають з класифікацією Д. Заброди [135, с. 35–38]. Дослідження організаційно-правових засад сучасного адміністративного реформування Л. Волошенюк здійснює шляхом комплексного аналізу концептуальних засад взаємозв'язків і взаємозалежності процесів адміністративного реформування і вдосконалення державно-службових відносин в Україні, виявлення факторів взаємовпливу цих процесів, визначення на цій основі шляхів їх прискорення та успішної реалізації [36, с. 220–228].

У науці державного управління досліджувалися також і категорії

«організаційне» чи «організаційно-правове забезпечення». Так, організаційне забезпечення органів судової влади Д. Приймаченко та Р. Ігонін визначають як сукупність адміністративних, фінансових, організаційних, інформаційних і матеріально-технічних заходів, яких вживає ДСАУ, що мають позапроцесуальний характер впливу та спрямовані на створення і підтримку належних умов для належного функціонування органів судової влади [184, с. 57–66]. Організаційне забезпечення діяльності прокуратури П. Шаганенко характеризує як комплекс нормативно-правових, фінансових, кадрових, матеріально-технічних, інформаційних, а також оперативних заходів, що мають на меті досягнення високої ефективності виконання прокуратурою повноважень, що містить регулярну процесуальну та іншу діяльність органів прокуратури. Сюди ж відносить і контроль та оцінку виконаної роботи [292, с. 146]. Тобто, змішуючи таким чином правову та організаційну основу.

На підставі викладеного можна підсумувати, що під організаційно-правовим забезпеченням взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні слід розуміти сукупність нормативно-правових актів, норм і принципів, які визначають зміст та характер взаємовідносин суб'єктів законодавчої ініціативи та органів суддівського врядування, а також систему матеріально-технічних, фінансових, кадрових, інформаційних та оперативних (організаційних) заходів забезпечення ефективності взаємодії зазначених суб'єктів.

Правову основу взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні складають норми Основного Закону [99], де закріплено суб'єктів права законодавчої ініціативи (народні депутати України, Президент України та КМУ (ст. 93)), норми базового Закону № 1798-VIII [190], який визначає статус ВРП як органу державної влади та суддівського врядування (ст. 1), а також Закону № 1402-VIII [221], в якому ВККСУ визначена як державний орган суддівського врядування (ч. 1 ст. 92).

Крім того, до правової основи також необхідно віднести окремі норми законів України «Про Регламент Верховної Ради України» [216], «Про Вищий антикорупційний суд» [188], БКУ [24], Регламенту ВРП [204], Регламенту

ВККСУ [232]. Ці акти визначають об'єкт правового регулювання, принципи, пріоритетні напрями, суб'єктів і їх завдання та функції, повноваження, засоби регулювання суспільних відносин, зокрема відповідальності, механізми контролю й нагляду, які науковці розглядають як обов'язкові елементи організаційно-правових засад.

Аналіз природи ВРП дозволяє зробити висновок, що вона в системі стримувань і противаг є органом, який спрямовує свою діяльність на уникнення можливості втручання, зокрема виконавчих і законодавчого органів у діяльність суду; є своєрідним буфером між законодавчою і виконавчою гілками влади, з одного боку, і, відповідно, судовою – з другого [119, с. 45]. Водночас є органом, який розробляє та втілює публічну політику у співпраці із законодавчою та виконавчою владою, Президентом України. На думку І. Бенедисюка, ВРП: 1) має бути об'єднуючим органом у системі судової влади, тобто об'єднувати суди, органи системи правосуддя, РСУ, Національну школу суддів України в єдину систему взаємодії; 2) будучи представницьким органом, повинна не лише виконувати контрольно-наглядові функції, а й опікуватися питаннями роботи системи правосуддя; 3) представляти судову владу у відносинах з іншими гілками влади. При цьому експерти Конституційної комісії вважають, що ВРП має бути центром вироблення правової політики в питанні формування суддівського корпусу [11]. Тому актуальним є підвищення її інституційної спроможності під час законодавчого реформування у вказаній сфері та чітке розмежування, збалансування й координація її функцій з іншими органами влади та їх функціями.

У розділі VIII «Правосуддя» Конституції України [99] серед напрямів взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи (зокрема, парламенту і Президента України) з органами суддівського врядування слід відзначити питання утворення, реорганізації та ліквідації судів (установча функція глави держави). При цьому проект відповідного закону до ВРУ вносить Президент України після консультацій з ВРП (ч. 2 ст. 125 Конституції України).

Таким чином, *ВРП бере участь у реалізації права законодавчої ініціативи під час реалізації установчої функції глави держави з питань утворення, реорганізації,*

ліквідації судів. Однак нормативно-правовими актами не встановлено: як і в якому порядку відбувається такий процес консультування. Аналіз глави 22 Регламенту ВРП [204] свідчить, що надання обов'язкових для розгляду парламентом її консультативних висновків здійснюється щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів, які зареєстровані в Апараті ВРУ, за зверненням парламенту, Комітету ВРУ з питань правової політики, а також із власної ініціативи (п. 22.1).

Так, Глава 22 вказаного акта закріплює, що рішення щодо консультативних висновків щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів приймаються ВРП на засіданні у пленарному складі. Згідно з його п. 22.3 звернення, що надійшло до ВРП, за дорученням її Голови передається одному або кільком її членам для підготовки проекту консультативного висновку. Якщо підготовку проекту висновку доручено кільком членам ВРП, вони визначають одного з них доповідачем. Звернення щодо законопроекту, зареєстрованого як альтернативний, і законопроекту, поданого на заміну раніше поданого проекту закону, передається для підготовки проекту висновку члену чи членам ВРП, яким доручено підготовку такого висновку стосовно основного законопроекту [204].

У Регламенті ВРП також передбачено, що для підготовки проекту висновку доповідач може залучати органи суддівського самоврядування, установи й організації, суддів, суддів у відставці, прокурорів, адвокатів, інших спеціалістів, Громадську раду добросовісності (п. 22.4).

Доповідач зобов'язаний надати його для ознайомлення всім членам ВРП не пізніше ніж за 7 днів до її засідання, на якому розглядатиметься проект висновку. Розгляд такого проекту починається з доповіді доповідача. Він викладає підстави взяття звернення до розгляду, стислий зміст законопроекту, зміст проекту висновку, та відповідає на запитання членів ВРП (п. 22.5–22.6).

Після цього ВРП відкритим голосуванням більшістю присутніх на її засіданні членів приймає рішення про затвердження консультативного висновку або направлення проекту такого висновку на доопрацювання (п. 22.7).

Коли підготовку проєкту консультативного висновку завершено, наступним етапом є повідомлення Голови ВРП про можливість внесення його на розгляд Ради (п. 22.5). Відповідно до п. 22.8 Регламенту ВРП консультативний висновок разом із рішенням про його затвердження надсилається для розгляду суб'єкту звернення, ВРУ та оприлюднюється на офіційному вебсайті Ради [204].

Незважаючи на те, що Регламентом ВРП в узагальненому вигляді визначено процедуру створення консультативного висновку, не регламентована процедура взаємодії ВРП із законодавчою гілкою влади (йдеться про звернення із пропозиціями, спрямованими на забезпечення незалежності суддів і авторитету правосуддя), не конкретизована форма направлення таких пропозицій, не встановлено чіткі строки їх розгляду парламентом. Крім того, не передбачено ніяких наслідків затягування розгляду цих пропозицій, або й взагалі відсутності відповіді, що негативно позначається на взаємодії ВРУ та ВРП, і в результаті може призвести до декларативності таких повноважень [8].

Отже, можемо зробити висновок, що ВРП надає висновки в процесі експертизи законопроєкту, яка регламентується також і Регламентом ВРУ. Проте, що стосується взаємодії із Президентом, як нами зазначалося, ч. 2 ст. 125 Конституції України [99] встановлює, що Президент України вносить законопроєкт після консультацій з ВРП, тобто вона взаємодіє з главою держави на етапі «формування» законодавчої ініціативи – до внесення проєкту закону до парламенту. Але власне процес такого консультування жодним чином у Регламенті ВРП чи іншому акті не передбачений. Саме тому вбачаємо за доречне унормувати участь ВРП у законодавчому процесі на етапі створення відповідного законопроєкту шляхом деталізації процедури консультування.

Крім того, ч. 2 ст. 73 Закону № 1798-VIII [190] встановила, що до ВРП можуть звертатися, в тому числі, судді, суди, органи та установи системи правосуддя за наданням рекомендацій суб'єктам законодавчої ініціативи, уповноваженим на прийняття правових актів органам щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя. Проте процедура реалізації цих повноважень детально не регламентована нормами вказаного Закону, як і порядок її реалізації та реагування

суб'єктами законодавчої ініціативи, органів уповноважених на прийняття правових актів.

Також згідно з п. 5 ч. 1 ст. 73 Закону № 1798-VIII [190] в цілях забезпечення незалежності суддів і авторитету правосуддя ВРП може звертатися до суб'єктів права законодавчої ініціативи, уповноважених на прийняття правових актів органів, із пропозиціями стосовно забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя. Така участь у нормотворчому процесі здійснюється в порядку, визначеному Регламентом ВРП щодо розгляду питань забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя [204].

Так, пункт 23.7 Регламенту ВРП визначає звернення до суб'єктів права законодавчої ініціативи, уповноважених на прийняття актів органів, з пропозиціями про забезпечення незалежності судді та авторитету правосуддя як заходи загального характеру. Підготовка таких заходів здійснюється за дорученням Голови ВРП її членами, структурними підрозділами секретаріату ВРП. За рішенням ВРП для підготовки до розгляду заходів загального характеру можуть створюватися тимчасові або постійно діючі робочі групи з членів ВРП та працівників секретаріату ВРП (п. 23.8). Розгляд питання про вжиття вказаних заходів на засіданні ВРП починається доповіддю її Голови або за його дорученням – членом ВРП (п. 23.9).

Після цього ВРП розглядає питання про вжиття заходів загального характеру і за результатами розгляду приймає рішення в порядку, встановленому Законом та Регламентом ВРП (п. 23.10), повний текст якого оприлюднюється на офіційному вебсайті ВРП не пізніше сьомого дня з дня його ухвалення та розміщується на вебпорталі «Судова влада» (п. 23.11) [204].

Вказане є позитивним та прогресивним з огляду на те, що надає можливість судовій владі вчиняти відповідні дії щодо вступу у взаємодію із СЗІ, однак підтвердження дієвості застосування ВРП відповідних заходів на підставі подальшого практичного втілення, або хоча би розгляду органом законодавчої влади відповідних пропозицій на цей час відсутня. Так, до прикладу, згідно рішення № 707/0/15-18 від 01.03.2018 Рада зверталася до Президента та Уряду із

пропозицією подати на розгляд ВРУ законопроект про внесення змін до окремої норми кримінального процесуального закону [206], однак відомості сайту ВРУ свідчать, що подання суб'єктами, яким було адресовано звернення, відповідної пропозиції не здійснювалось.

Як уже зазначалось, на думку Ю. Косткіної [104], слід або детально виписати процедуру звернення ВРП із пропозиціями до СЗІ стосовно забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя, або надати ВРП право законодавчої ініціативи щодо відповідної сфери правовідносин. З огляду на здійснений аналіз, на нашу думку, оптимальним та доцільним буде удосконалити законодавство щодо можливості та порядку звернення ВРП до суб'єктів законодавчої ініціативи, строків і результатів їх розгляду, реалізації законодавчої ініціативи безпосередньо ВРП та закріплення відповідних повноважень, в тому числі, на рівні Основного Закону.

Виходячи зі змісту пунктів 23.7-23.11 Регламенту ВРП для підготовки звернень до суб'єктів права законодавчої ініціативи ВРП з її членів та працівників секретаріату може створювати тимчасові або постійно діючі робочі групи. Так, сьогодні органами в структурі ВРП є, зокрема: Міжнародна консультативна рада [225], Консультативна рада голів судів при ВРП [224], Постійна комісія з питань ЄСІТС [198], Комунікаційний комітет системи правосуддя [126], та Робочі групи, зокрема: з питань розроблення і впровадження заходів забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя; опрацювання та підготовки пропозицій щодо удосконалення законодавства з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів (рішення ВРП від 13.04.2023 № 357/0/1-23, від 07.03.2023 № 201/0/15-23 [32]) тощо. Однак досвід ефективності використання наявних на цей час у ВРП інструментів щодо відповідного звернення до СЗІ відсутній.

Крім того, виходячи зі змісту положень ст. 140 ЗУ «Про Регламент Верховної Ради України» [216], участь ВРП у законопроектній роботі забезпечується повідомленнями ВРП про дотримання положень закону, а також у разі надання – пропозицій Ради стосовно підвищення ефективності закону, що містяться у справі

закону, яку веде Апарат ВРУ разом із відповідним головним комітетом після набрання чинності законом.

Відносини ВРУ і ВРП можна представити як двосторонній зв'язок: з одного боку парламент визначає правові засади організації та функціонування ВРП, як і інших органів державної влади, зокрема судової, а з іншого – як орган суддівського врядування ВРП впливає на законотворчий процес, виходячи з повноважень, закріплених у п. 15 ч. 1 ст. 3 Закону № 1798-VIII [176, 190].

Варто звернути увагу, що відповідно до даних, наведених у Інформаційно-аналітичному звіті про діяльність ВРП у 2019 році, протягом 2019 року з метою виконання положень п. 15 ч. 1 ст. 3 Закону № 1798-VIII Радою затверджено 8 консультативних висновків [76], у 2018 році – 8 консультативних висновків [159, с. 231], впродовж 2017–2019 років – 21 консультативний висновок [19, с. 182]), у 2020 році – 44 [45], а у 2021 році – 16 консультативних висновків щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів [38]. 22.02.2022 ВРП затвердила консультативний висновок стосовно законопроектів «Про внесення змін до Законів України «Про доступ до судових рішень» та «Про електронні довірчі послуги» щодо оформлення електронних примірників судових рішень» (№ 6377) та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оформлення електронних примірників судових рішень» (№ 6377-1), яким висловила низку зауважень [149].

Аналіз практики надання ВРП консультативних висновків до законопроектів свідчить, що у значній кількості випадків вони, на жаль, не враховуються парламентом при розгляді та ухваленні законопроекту.

Так, у висновку до законопроекту № 1008 (затверджений рішенням ВРП від 05.09.2019 № 2356/0/15-19) висловлено застереження про наявні у ньому ризики для гарантій незалежності судової влади. Позиція ВРП була підтримана Радою суддів України через невідповідність запропонованих змін міжнародним стандартам, порушення гарантій незалежності членів ВРП тощо [33], а ВС внесено конституційне подання [93]. Ці застереження парламент залишив поза увагою, а змінений до другого читання текст законопроекту для надання консультативного

висновку ВРП не надходив.

Аналогічна ситуація спостерігалася і щодо консультативного висновку до законопроекту № 1066 щодо статусу ВРП і невідповідності запропонованих змін Конституції України та стандартам РЄ [210]. Проте ЗУ № 117-IX був прийнятий 19.09.2019 та набрав чинності.

Отже, характер існуючих наразі відносин між ВРУ і ВРП порівняно з відносинами, які існували між ВРУ і ВРЮ, вказує на широку можливість взаємодії цих суб'єктів, що позитивно вплине на інформаційне забезпечення суб'єктів взаємодії та дозволить Раді певним чином впливати на процес нормотворення [104, с. 144]. Однак наразі ані окремі нормативні акти, ані спеціальні їх положення не передбачають порядок надання ВРП висновків до законопроектів, їх представлення, а також порядок їх розгляду ВРУ під час законотворчого процесу, наприклад, як це передбачено §§ 123–128 та 132–133 Розділу 12 Регламенту КМУ [235], а також наслідки неврахування наданих ВРП висновків.

Дієвим способом врегулювання вказаного питання, на наш погляд, може бути внесення змін до законодавства, яке визначає порядок розгляду ВРУ консультативних висновків ВРП, а також визначення за ВРУ обов'язку реагувати на відповідні консультативні висновки Ради.

Наступний напрям *взаємодії (Уряду, парламенту і ВРП) у законотворчому процесі щодо фінансування (утримання) судової влади* закріплений у ст. 130 Конституції, де вказано, що у Держбюджеті повинні окремо визначатися видатки на утримання судів з урахуванням пропозицій ВРП [99]. Питання забезпечення фінансування та належних умов функціонування судів і діяльності суддів, зокрема суддівської винагороди, неодноразово розглядалися КСУ. Так, в одному зі своїх рішень КСУ вказав, що кроки, які призводять до зменшення розміру суддівської винагороди, є посяганням на гарантію незалежності судді у вигляді матеріального забезпечення та передумовою впливу на суддів та судову владу загалом [246].

КМУ є органом, який розробляє проєкт закону про Держбюджет відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 116 Конституції України та ч. 1 ст. 32 БКУ [24], парламент його затверджує, а ВРП (п. 1 ч. 2 ст. 22 БКУ) є головним розпорядником коштів

Держбюджету щодо фінансового забезпечення її діяльності та здійснює інші функції з питань фінансового забезпечення діяльності судової влади. Так, ст. 3 Закону № 1798-VIII [190] серед повноважень ВРП передбачає участь у визначенні видатків на утримання судів, органів і установ системи правосуддя відповідно до БКУ [24].

Згідно зі ст. 33 БКУ ВРП до 1 березня року, що передує плановому, подає КМУ пропозиції щодо пріоритетних напрямів фінансового забезпечення судової влади та її незалежності. Уряд України до схвалення проекту закону про Держбюджет подає його, зокрема ВРП, коли йдеться про статті, пов'язані з функціонуванням судів і діяльністю суддів, органів та установ системи правосуддя (ст. 37 БКУ). Пункт 11¹ ч. 1 ст. 38 БКУ встановлює, що разом з проектом закону про Держбюджет, схваленим КМУ, подаються, з-поміж іншого інформація щодо врахування пропозицій ВРП до проекту закону про Держбюджет з вмотивованим обґрунтуванням тих статей, які пов'язані із забезпеченням функціонування органів та установ системи правосуддя [24].

Подальший розгляд та затвердження Держбюджету відбувається у ВРУ за спеціальною процедурою, визначеною Регламентом ВРУ.

БКУ також передбачає й інші повноваження ВРП у сфері бюджетування судів, органів та установ системи правосуддя, а саме:

- пропозиції про скорочення бюджетних призначень на утримання органів і установ системи правосуддя мають бути погоджені КМУ з ВРП (ч. 3 ст. 23 БКУ);
- перерозподіл у системі ДСАУ видатків між розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня за загальним та спеціальним фондами Держбюджету здійснюється ДСАУ. Перерозподіл видатків, що здійснюється відповідно до абз. 2 п. 4–1 Прикінцевих та перехідних положень БКУ, та який призводить до зміни обсягів видатків судів, погоджується ДСАУ з ВРП. У період відсутності повноважного складу ВРП такий перерозподіл видатків здійснювався ДСАУ без будь-якого погодження із ВРП (п. 4–1 розділу VI Прикінцеві та перехідні положення [200]).

Законом № 1798-VIII також визначено, що Рада відповідно до встановленого

порядку погоджує перерозподіл бюджетних видатків між судами, крім ВС (п. 18 ч. 1 ст. 3 цього Закону) [190].

Отже, з питань фінансового забезпечення діяльності системи правосуддя необхідно підкреслити комплексність взаємодії парламенту, Уряду та ВРП і за участі у цьому процесі ДСАУ, яка виконує повноваження, зокрема, щодо підготовки бюджетного запиту щодо забезпечення фінансування місцевих судів, апеляційних судів і їх представлення у відносинах з КМУ та ВРУ під час підготовки проекту закону про Держбюджет на відповідний рік [204].

Водночас, враховуючи рівень задоволення фінансових потреб судів за останні роки [283, с. 3], варто погодитися з думкою Д. Опаленка, який зазначає, що для вдосконалення статусу ВРП доцільно внести зміни до чинного законодавства щодо процедури реалізації ВРП права участі в обговоренні та внесенні поправок до Держбюджету в частині фінансування судів [146, с. 17]. Адже у цьому аспекті спостерігається взаємозв'язок питань кадрової політики та проблем фінансового забезпечення, оскільки ВРП визначає кількість суддів у суді (крім ВС), яка визначається в межах видатків, визначених у Держбюджеті на утримання судів, оплату праці суддів, а також з урахуванням судового навантаження (ч. 6 ст. 19 Закону № 1402-VIII) [221].

На думку експертів, покладення на ВРП таких завдань вимагає нових категорій спеціалізованих бюджетних, фінансових і бухгалтерських знань і досвіду, що знаходяться поза межами завдань і функцій, для виконання яких вона створювалася. Вони вважають, що для реалізації таких нових завдань у ВРП має бути створена відповідна структура з фахівців з досвідом роботи зокрема у сфері фінансів, бюджету, бухгалтерського обліку, аналізу робочого навантаження та кадрового забезпечення в державному секторі. Але, як вважають фахівці, це вимагає найму, кадрового забезпечення і навчання нового персоналу, що ще більше ускладнює та диверсифікує організаційну структуру ВРП, хоча ця функція успішно реалізується фахівцями ДСАУ. У Підсумковому звіті українські консультанти В. Куценко й А. Мірошніченко вказують щонайменше на два додаткові випадки, коли у ВРП мають бути створені нові організаційні підрозділи: один із яких (і) буде

опікуватися оперативними питаннями запровадження та удосконалення ЄСІТС (ст. 10), та інший, який (ii) здійснюватиме аналітичну роботу і стратегічне планування, пов'язані з функціонуванням системи правосуддя (ст. 10) [120]. Однак, на наш погляд, належну взаємодію із КМУ та ВРУ з питань фінансування системи правосуддя, враховуючи участь у цих процесах ДСАУ та інтенсивність процесів, можливо забезпечити діяльністю у секретаріаті ВРП підрозділу, який би опікувався питаннями забезпечення реалізації ВРП повноважень щодо фінансового та організаційного забезпечення діяльності судів, куди увійдуть і питання аналітичної роботи та стратегічного планування і фінансового забезпечення правосуддя.

Що ж стосується безпосередньо законодавчого процесу, його окремим етапом є експертиза законопроектів. Згідно зі ст. 103 Регламенту ВРУ за дорученням Голови ВРУ або відповідно до розподілу обов'язків – його Першого заступника, заступника чи за рішенням головного комітету законопроект направляється на експертизу (наукову, юридичну тощо) або ж для проведення інформаційного чи наукового дослідження. Слід враховувати, що предмет і мета експертизи, пошуку, дослідження мають бути чітко визначені. До Національної академії наук України для одержання експертних висновків направляються ті зареєстровані проекти законів, що несуть системний характер для окремих галузей законодавства і якщо профільний комітет визнав необхідним його наукове опрацювання при підготовці до першого читання. Окремі проекти законів також можуть направлятися для одержання експертних висновків до уряду, відповідних міністерств або окремих фахівців.

Підготовлені за результатами експертизи висновки направляються для врахування під час розгляду проекту закону та ухваленні рішення щодо подальшої роботи над ним головному комітету (ч. 5 ст. 103 Регламенту ВРУ) [216]).

Отже, на розгляд КМУ, міністерств, державних органів, установ і організацій чи окремих фахівців можуть надаватися лише окремі проекти закону. У такому випадку експертиза має факультативний характер. Експертний висновок має надаватися не пізніше 14-ти днів із дня надходження звернення; за інших умов вважається, що зауваження відсутні. Як свідчить практика, наукову та юридичну

експертизи переданих законопроектів переважно здійснюють структурні підрозділи Апарату ВРУ – Головне науково-експертне та Головне юридичне управління [171, с. 240; 170, с. 178; 157].

Р. Лящук та В. Вичавка визначають вузький зміст завдань експертизи проектів нормативно-правових актів як перевірку якості його підготовки, обґрунтованості, своєчасності ухвалення, виявлення можливих негативних наслідків реалізації такого нормативно-правового акта [116, с. 48].

Водночас Регламент ВРУ не містить визначення поняття «консультативного висновку до законопроекту» та порядку його опрацювання, однак Закон № 1798-VIII визначає такий консультативний висновок ВРП до законопроектів у сфері судівництва як обов'язковий до розгляду парламентом.

Аналіз практики діяльності ВРУ говорить про активне залучення до опрацювання проектів законів під час їх підготовки до розгляду на пленарних засіданнях ВРУ представників центральних органів виконавчої влади. Однак, на думку Д. Ковриженка, у Регламенті необхідно закріпити норму про обов'язковість передачі всіх внесених проектів законів на розгляд КМУ [82, с. 26]. Вважаємо, що в Регламенті ВРУ доцільно передбачити проведення в обов'язковому порядку експертизи, до прикладу, конституційних законів, не лише урядом, але й профільними органами державної влади чи місцевого самоврядування. У такому разі законопроекти з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів будуть підлягати обов'язковій експертизі у ВРП [171, с. 240].

За результатами взаємодії органів суддівського врядування України з суб'єктами законодавчої ініціативи у таких формах як експертиза законопроектів, надання консультативних висновків і пропозицій ВРП може не лише покращуватися проект нормативно-правового акта, а й забезпечуватися покращення внутрішньої організації функціонування судової влади.

Частина 5 ст. 89 Регламенту ВРУ встановлює, що право законодавчої ініціативи здійснюється шляхом внесення до ВРУ: 1) проектів законів, постанов; 2) проектів інших актів ВРУ; 3) пропозицій до проектів законів; 4) поправок до

законопроектів [216].

Законотворча робота в комітетах. Загальні питання сфери правосуддя. Профільний комітет ВРУ з питань правосуддя при реалізації повноважень співпрацює з іншими органами держави, установами, їх посадовими особами, які зобов'язані сприяти комітету у здійсненні покладених на них повноважень, реагувати згідно із законом на їх звернення та рекомендації [208, ст. 4]. Серед предметів відання комітету є судоустрій, статус суддів, статус органів суддівського врядування [214].

Отже, участь органів суддівського врядування в Україні у процесі законотворення з питань функціонування судової влади через комітет реалізується шляхом: 1) організації взаємодії між ВРУ / народними депутатами України – членами комітету як суб'єктами законодавчої ініціативи та органами суддівського врядування для вироблення позиції з урахуванням теорії та практики здійснення судочинства, функціонування системи судоустрою та визначення статусу суддів, сфери правосуддя загалом, а також впровадження правових реформ у ній; 2) дослідження процесу законотворчості та прийнятих рішень суб'єктів законодавчої ініціативи, що прямо чи опосередковано пов'язані з судоустроєм та статусом суддів; 3) вивчення, аналізу, узагальнення практики діяльності суб'єктів судової влади в Україні для внесення пропозицій з удосконалення законодавства з питань правосуддя з урахуванням світового досвіду; 4) участі в дослідницьких проєктах, а також самостійне дослідження проблем у сфері правосуддя для подальшого вдосконалення законодавства.

Взаємодія органів суддівського врядування і комітету здійснюється в межах реалізації останнім законопроектної, організаційної та контрольної функцій (ст. ст. 12–14 закону про комітети ВРУ) [208].

Аналіз діяльності комітету свідчить, що основними формами його взаємодії з органами суддівського врядування є участь членів ВРП у роботі робочих груп комітету, зокрема, з питань фінансового забезпечення судової влади, цифровізації правосуддя [71; 39], його засідань (наприклад, обговорення законопроектів у сфері правосуддя [53; 54; 282]), надання рекомендацій парламенту щодо формування

складу ВРП [92], інформування народних депутатів про результати діяльності ВРП [40] тощо. Наприклад, в сучасних умовах на засіданнях робочої групи з питань належного фінансування судової влади, яку утворено при Комітеті ВРУ з питань правової політики за участю ВРП з'ясовується поточний стан фінансування судової влади, заслуховується інформація щодо бюджетних запитів головних розпорядників коштів судової влади, обговорюється проєкт Держбюджету на наступний рік у частині фінансування судової влади, надаються пропозиції до плану відновлення Держави в частині фінансування судової влади тощо [53]. Але через незначну роль ВРП у процесі прийняття закону про Держбюджет та змін до нього рівень фінансового забезпечення судової влади повністю залежить від рішень виконавчої влади та законодавця. Так, пропозиції ВРП враховуються при визначенні видатків на утримання судів (ст. 130 Основного Закону). У 2019 році ВРП звернулася до Міністерства фінансів з відповідними пропозиціями про збільшення видатків на фінансування судів. Однак схвалені за результатами розгляду у першому читанні Постановою ВРУ висновки та пропозиції до проєкту закону про Держбюджет на 2020 рік не були враховані [300, с. 14].

Як нами вже зазначалось, чинним українським законодавством встановлено, що ВРП надає консультативні висновки стосовно законопроєктів з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів, які є обов'язковими до розгляду [190], які оприлюднюються на її офіційному вебсайті та надсилаються до ВРУ. Оскільки ВРП надає консультативні висновки стосовно законопроєктів з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів, вважаємо, що ініціаторами пропозицій та поправок до законопроєктів з перерахованих питань ВРП також може виступати [171, с. 239]. У цьому напрямі позитивним моментом у діяльності ВРП в Україні необхідно відзначити створення робочих груп, зокрема робочої групи, яка займається питаннями опрацювання та підготовки пропозицій, спрямованих на удосконалення законодавства з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів (рішення ВРП від 07.03.2023 № 201/0/15-23) [219].

У попередніх розділах дисертації ми наводили статистичні дані і наразі

необхідно звернути увагу, що ВРП з моменту створення активно брала участь у законотворчому процесі, надаючи консультативні висновки. Так, за 2017–2020 роки надано 65 висновків, проте більшість з цих висновків не були враховані [19, с. 182; 37].

У зв'язку із вказаним необхідно ще раз звернути увагу на законопроект, зареєстрований у ВРУ за № 3588 [215]. У цьому законопроекті пропонується розглядати питання законодавчого закріплення обов'язкової участі представника ВРП під час розгляду законодавцем питань щодо утворення, реорганізації, ліквідації, а також функціонування системи судоустрою та статусу суддів. Відповідно до законопроекту представник ВРП буде доповідати на засіданні комітету наданий ВРП консультативний висновок. При цьому для підготовки консультативних висновків пропонується утворити спеціальну комісію [226]. ВРП вважає неприйнятною норму про створення зазначеної комісії як спеціального органу для підготовки висновків [234]. У Висновку Головного науково-експертного управління висловлена думка про недоцільність закріплення згаданого механізму через те, що функціональним призначенням судової влади є не участь у законотворенні, а забезпечення здійснення правосуддя [226]. Вважаємо, що не можна погодитися з таким висновком, оскільки ВРП не є органом системи судоустрою, не здійснює правосуддя, вона, фактично, є органом публічного управління у сфері правосуддя, а її участь у законотворенні передбачена чинним законодавством. Тому положення Регламенту ВРУ потребують удосконалення, зокрема в аспекті деталізації процедури і наслідків розгляду консультативних висновків ВРП.

ВРП неодноразово зверталась до комітетів ВРУ, наголошуючи на потребі посилення взаємодії між нею та парламентом в частині забезпечення обов'язковості врахування висновків ВРП під час розгляду тематичних законопроектів. Пропозиції, спрямовані на внесення змін до Регламенту ВРУ та ЗУ «Про комітети Верховної Ради України» передбачали порядок передання до ВРП профільним комітетом парламенту проєктів законів з питань правосуддя [234]. Відсутність законодавчого закріплення у Регламенті ВРУ процедури розгляду

консультативних висновків ВРП та досвід їх неврахування без будь-якого обґрунтування свідчить про декларативність закріпленої взаємодії парламенту і ВРП у цьому питанні [300, с. 38–39].

Крім того ВРП неодноразово ініціювала звернення до парламенту про розміщення її консультативних висновків Ради в електронних формах справ проєктів законів на офіційному сайті ВРУ з метою ознайомлення широкого кола осіб з позицією представників суддівської спільноти, а також сприяння покращенню діалогу між гілками влади [37].

Також у щорічних доповідях за 2019, 2020 роки ВРП неодноразово зверталася увага на необхідність надання їй можливості звернення до КСУ з поданням, зокрема про тлумачення нормативно-правових актів [300, с. 50; 299]. Так, у Щорічній доповіді від 09.04.2020 № 933/0/15-20 «Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні» серед заходів нормативно-правового характеру пропонувалося розглянути питання про доцільність звернення до КСУ з поданням про тлумачення положення п. 7 ч. 1 ст. 131 Основного Закону, а саме: чи може воно тлумачитись як таке, що покладає на ВРУ обов'язок враховувати консультативні висновки ВРП щодо проєктів законів з питань незалежності суддів, та чи може порушення парламентом такого обов'язку вважатись порушенням процедури розгляду та ухвалення законопроєкту, що, у свою чергу, може призвести до визнання його неконституційним [300, с. 50]. Утім, як свідчить аналіз даних про направлені до КСУ конституційні подання, такого звернення не було [96].

На думку експертів, одним із засобів ефективного виконання конституційних повноважень ВРП щодо забезпечення незалежності суддів, є надання обов'язкових до розгляду консультативних висновків стосовно законопроєктів у сфері правосуддя. Враховуючи правові позиції КСУ та рішення від 28.02.2018 № 2-р/2018 стосовно процедури розгляду й ухвалення закону як підстави для визнання його таким, що не відповідає Конституції, доцільно внести до КСУ подання про тлумачення п. 7 ч. 1 ст. 131 Основного Закону в контексті досліджуваного питання [300, с. 38–39].

Ураховуючи досліджений нами український досвід щодо неврахування

консультативних висновків ВРП – у випадках, коли законодавчий орган не звертається до Ради за консультацією, не враховує її висновки чи ігнорує, не надаючи відповіді-обґрунтування, надалі необхідно дослідити відповідний досвід країн зарубіжжя.

Стосовно сфери фінансового забезпечення діяльності ВРП. Відповідно до ч. 7 ст. 27 Закону № 1798-VIII фонд оплати праці секретаріату ВРП формується за рахунок коштів Держбюджету, а також коштів, які надходять до Держбюджету на виконання програм допомоги ЄС, міжнародних організацій, донорських установ, урядів іноземних держав. Порядок використання цих коштів за поданням ВРП затверджується Урядом України [190].

Під час формування Ради. Частина 2 ст. 131 Конституції України [99] закріплює принципи формування ВРП, участь у якому беруть Президент України (призначає двох членів) і ВРУ (обирає двох членів). У положеннях ЗУ «Про Регламент Верховної Ради України» (ст. 208-1) [216] та Закону № 1798-VIII (ч. ч. 18-20 ст. 9, ст. 17) деталізується порядок обрання та звільнення членів ВРП ВРУ, а Президентом – у ч. 1 ст. 5, ч. ч. 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17 ст. 9, ст. 16 [190].

Згідно зі ст. 208-1 Регламенту ВРУ [216] не пізніше як за 6-ть місяців до закінчення строку повноважень члена ВРП або протягом 14-ти днів із дня дострокового припинення ним повноважень Апарат ВРУ за поданням комітету, який відає питаннями судоустрою, оприлюднює на офіційному вебсайті ВРУ оголошення про проведення конкурсу на посаду члена ВРП. Апарат ВРУ протягом 25-ти днів із дня оприлюднення оголошення про проведення такого конкурсу приймає від осіб, які планують брати у ньому участь, документи, визначені ч. 1 ст. 8 Закону № 1798-VIII [190] та реєструє їх у порядку надходження. Інформація про таких осіб разом із копіями поданих документів (крім документів, визначених п. п. 4, 8, 9 ч. 1 ст. 8 Закону № 1798-VIII (які містять відомості, що не є публічною інформацією), не пізніше наступного робочого дня оприлюднюється на офіційному вебсайті ВРУ.

Комітет розглядає подані особами, які претендують на посаду члена ВРП, документи і приймає рішення щодо відповідності документів вимогам,

установленим Законом № 1798-VIII.

Особи, що претендують на участь у конкурсі на посаду члена Ради, стосовно яких комітетом прийнято рішення щодо невідповідності встановленим Законом № 1798-VIII вимогам, а також особи, які не подали всі необхідні документи, припиняють участь у конкурсі.

Не пізніше наступного дня з дня прийняття рішення про відповідність встановленим Законом № 1798-VIII вимогам документів кандидата на посаду члена ВРП комітет передає документи такого кандидата до Апарату ВРУ для організації проведення спеціальної перевірки відповідно до ЗУ «Про запобігання корупції», а копії таких документів – до Етичної ради для встановлення його відповідності критеріям, зазначеним у ст. 6 вказаного закону і надання кандидатів, яких рекомендовано для обрання на посаду члена ВРП.

Висновок щодо відповідності кандидата критеріям професійної етики та добросовісності надає парламенту Етична рада. Також вона надає список кандидатів, рекомендованих для обрання на посаду члена ВРП. Цей список повинен містити кількість кандидатур, що якнайменше удвічі перевищує кількість вакантних посад членів ВРП. Якщо кількість рекомендованих кандидатів є меншою за вказану кількість кандидатів, оголошується новий конкурс, який проводиться в передбаченому ст. 208-1 Регламенту ВРУ порядку [216] та Законом № 1798-VIII [190].

Апарат ВРУ у 3-денний строк після отримання від уповноваженого органу інформації про результати спеціальної перевірки готує і передає комітету та Етичній раді довідку про її результати стосовно кожного кандидата на посаду члена ВРП.

Якщо буде встановлено за результатами спеціальної перевірки відомостей про кандидата невідповідність вимогам для зайняття посади, що визначаються законодавством та / або у разі коли кандидата не включено до списку, рекомендованих Етичною радою кандидатів для обрання на посаду, участь у конкурсі на посаду члена ВРП такого кандидата припиняється.

Після отримання довідки щодо результатів спеціальної перевірки стосовно

кандидатів та списку кандидатів, яких Етична рада рекомендувала для обрання на посаду члена ВРП, комітет проводить попереднє обговорення кандидатів, котрі пройшли спеціальну перевірку та включені до списку тих, які рекомендовані для обрання на посаду члена Ради.

За результатами попереднього обговорення комітет стосовно кожного кандидата на посаду члена Ради ухвалює рішення.

Комітет стосовно кожного кандидата на посаду члена ВРП на розгляд ВРУ подає рішення комітету, висновок Етичної ради і документи, подані кандидатом та довідку про результати спеціальної перевірки. Усі ці документи, окрім інформації з обмеженим доступом, не пізніш як за 3 дні до дня розгляду ВРУ відповідного питання надаються народним депутатам.

До початку голосування кожен із кандидатів має право виступити на пленарному засіданні парламенту. На пленарному засіданні народні депутати можуть ставити запитання до кандидата стосовно будь-якої інформації про нього, крім інформації, яка стосується приватного життя та щодо якої відсутні розумні підстави вважати, що ця інформація може бути важливою для визначення можливості кандидата належним чином виконувати повноваження члена ВРП, а також стосовно інформації, яка є державною таємницею.

Після виступів кандидатів і обговорення кандидатур проводиться голосування. ВРУ здійснює добір на посаду члена ВРП відкритим рейтинговим голосуванням по кожному кандидату окремо. Відповідно до кількості вакантних посад парламент відкритим голосуванням більшістю голосів обирає членів ВРП списком, визначеним за підсумками рейтингового голосування.

У випадку коли в результаті голосування відповідно до зазначеної процедури ВРУ не обрала членів ВРП списком, повторний добір проводиться відкритим рейтинговим голосуванням по кожному кандидату окремо. Включені до такого списку кандидати не беруть участі в повторному доборі. За підсумками повторного добору ВРУ проводить голосування для обрання членів ВРП списком. Повторний добір і голосування проводяться до вичерпання усіх кандидатів.

Якщо ВРУ рішення про обрання на посаду члена ВРП не прийнято, то

невідкладно оголошується новий конкурс, що має проводитися згідно з процедурою, визначеною у ст. 208-1 Регламенту ВРУ [216].

Необхідно наголосити, що у ст. 208-1 закону про Регламент ВРУ [216] передбачено порядок звільнення члена ВРП через взаємодію з ВРУ, зокрема комітетом, на який покладено обов'язок здійснення попереднього розгляду подання та інших документів і підготовки рекомендації.

Так, подання про звільнення члена ВРП з посади вноситься ВРП до ВРУ, з яким одночасно подаються документи, що підтверджують наявність передбачених Законом № 1798-VIII підстав для звільнення члена ВРП з посади. Якщо комітет за результатами попереднього розгляду документів (подання та інші документи) виявив їх невідповідність вимогам Закону № 1798-VIII, він приймає висновок з обґрунтуванням такої невідповідності. Цей висновок передається Голові ВРУ, а Голова ВРУ повертає до ВРП подання разом із висновком комітету, для усунення недоліків.

Обговорення питання про звільнення члена ВРП з посади на пленарному засіданні ВРУ починається з оголошення подання ВРП, що розглядається в присутності такого члена ВРП. Після оголошення подання ВРП члену ВРП надається слово для виступу. Також він відповідає на запитання народних депутатів.

Рішення про звільнення члена ВРП з посади приймається відкритим поіменним голосуванням. У разі, якщо рішення про звільнення члена ВРП не прийнято, повторне голосування, а також повторний розгляд питання з тих самих підстав не допускається.

Рішення про обрання та звільнення з посади члена ВРП оформлюється відповідною постановою ВРУ [216].

Взаємодія Президента України з ВРП здійснюється *в межах його установчої функції як глави держави щодо призначення суддів*. Участь ВРП у формуванні суддівського корпусу регламентується, зокрема, розділом II Закону № 1798-VIII [190]. Так, ст. 36, а також ст. 37 в межах такої участі передбачають взаємодію ВРП з ВККСУ та главою держави, який призначає суддю на посаду за поданням

ВРП. Рада ухвалює рішення про внесення такого подання за наслідками розгляду рекомендації ВККСУ. У межах повноважень Голова ВРП здійснює направлення Президентіві України подання ВРП про призначення судді на посаду (п. 3 ч. 5 ст. 22 Закону) [190]. Слід мати на увазі, що ВРП може ухвалити рішення і про відмову у внесенні подання про призначення кандидата на цю посаду. Таке рішення Рада може ухвалити згідно з п. 1 ч. 19 ст. 79 Закону № 1402-VIII [221] тільки на підставі обґрунтованих відомостей, що були отримані ВРП у передбаченому законом порядку (ч. ч. 3, 4 ст. 37 Закону № 1798-VIII) [190].

Наступним актом, що визначає взаємодію між ВРП і ВККСУ, між ВРП і Президентом України при призначенні кандидата на посаду судді, а також ВККСУ з органами державної влади і місцевого самоврядування, є Закон № 1402-VIII [221]. Так, згідно з ч. 17 і ч. 18 ст. 79 цього Закону за результатами конкурсного добору ВККСУ надсилає до ВРП рекомендації про призначення кандидатів судьями, на підставі яких Рада на своєму засіданні розглядає питання щодо призначення кожного кандидата на посаду судді та, якщо буде ухвалено позитивне рішення, вносить Президентіві України подання про призначення його на посаду.

Крім того, у здійсненні кадрової політики також бере участь ДСАУ. Згідно з ч. 6 ст. 19, ч. 4 ст. 31 Закону № 1402-VIII ВРП визначає кількість суддів в судах (крім ВС), в тому числі, апеляційній палаті вищого спеціалізованого суду з урахуванням консультативного висновку ДСАУ [221]. Глава 23⁴ Регламенту ВРП встановлює порядок розгляду нею звітів про діяльність ДСАУ. Згідно з п. 23⁴.1 зазначеного акта Голова ДСАУ щорічно до 15-го березня року, що наступає за звітним, подає до ВРП письмовий звіт щодо своєї діяльності у звітному році. У Звіті Голови ДСАУ відображається виконання нею повноважень, зокрема, щодо діяльності ВККСУ в частині надання інформації про добір кандидатів для призначення на посаду судді, про кількість посад суддів у судах, про кваліфікаційне оцінювання, про наповнення суддівського досьє та досьє кандидата на посаду судді (п. 23⁴.3 Регламенту ВРП) [204].

На підставі аналізу нормативно-правових актів, якими регламентовано кадрову політику в системі судоустрою, з питань призначення кандидата на посаду

судді, можемо констатувати, що в межах установчої функції глави держави (Президента України) щодо призначення суддів взаємодія відбувається між ним та ВРП, яка, у свою чергу, взаємодіє із ВККСУ та ДСАУ.

О. Боровицький стверджує, що недоліком існуючої системи взаємодії з питань кадрової політики та дисциплінарних проваджень є неузгодженість повноважень ВРП і ВККСУ, які є органами суддівського врядування, при цьому, посилаючись на зауваження Венеційської комісії щодо паралельного існування цих окремих органів замість спеціалізованих підрозділів ВРП, що утворює дуже складну систему, формує дуалізм в адміністративному управлінні системою судоустрою, підвищує ризик виникнення збігів і конфліктів [19, с. 66]. Як свідчить аналіз зарубіжного досвіду, в європейських країнах діє один вищий конституційний орган – відповідна рада, що є відповідальною за формування суддівського корпусу та яка утворює допоміжні органи, що сприяють у реалізації покладених на неї завдань. Такі допоміжні органи можуть відповідати зокрема за добір та кваліфікацію суддів, їх дисциплінарну відповідальність [85, с. 9–10]. Про дублювання повноважень ВРП за часів ВРЮ та ВККСУ свідчить факт, коли окремі питання розглядалися спочатку ВККСУ, а потім передавалися на розгляд ВРЮ. Оскільки обидва ці органи називаються вищими, В. Долежан вважає, що це може породжувати нездорову конкуренцію, внаслідок чого доходить висновку про принципову можливість їх об'єднання в єдиний орган [57, с. 41].

Реформування законодавства, внаслідок якого були припинені повноваження членів ВККСУ призвело до унеможливлення формування її складу через нерегульованість відповідної процедури [195]. Голова підкомітету ВРУ з питань діяльності органів правопорядку підкреслив, що передача ВРП повноважень формувати склад ВККС створює ризик зосередження повноважень в одному органі. Навіть більше, наведене порушує принцип ефективного функціонування судоустрою та баланс органів судової влади, адже такі функції неприбутанні ВРП та є неконституційними. Зауважимо, що згідно з Рекомендаціями РЄ не менше половини складу незалежного органів судової влади мають становити судді різних рівнів, яких обирають самі ж судді [1].

КСУ рішенням від 11.03.2020 № 4-р/2020 окремі положення Закону № 193-ІХ, зокрема і щодо взаємовідносин ВРП і ВККСУ, визнав неконституційними [245]. У липні 2021 року це питання було вирішено шляхом ухвалення відповідного закону [194].

У ст. 168 ЗУ «Про Регламент Верховної Ради України» вказано, що на пленарне засідання ВРУ під час заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України також запрошується Голова ВРП.

Згідно зі ст. 217 ЗУ «Про Регламент Верховної Ради України» члени ВРП, обрані парламентом, складають присягу перед ВРУ на її пленарному засіданні. Питання про складання присяги членів ВРП включається до порядку денного ВРУ без прийняття нею відповідного рішення. Член ВРП складає присягу невідкладно після його обрання парламентом. Особа, обрана на посаду члена ВРП після її представлення головуєчим на пленарному засіданні ВРУ зачитує на трибуні текст присяги, визначений Законом № 1798-VIII.

Підсумовуючи викладене, зауважимо, що взаємодія суб'єктів законодавчої ініціативи – Президента і ВРУ з ВРП як органом суддівського врядування регламентується переважно законодавчими актами і здійснюється, насамперед, під час реалізації повноважень щодо формування самої Ради, суддівського корпусу, а також непрямой участі Ради у законотворчому процесі, а Уряду з Радою – щодо фінансового забезпечення судової влади та її незалежності.

Із наведеного можемо зробити висновок, що в останні роки спостерігається поступовий розвиток взаємодії досліджуваних суб'єктів, однак законодавство, яке врегульовує ці питання, потребує ґрунтовного удосконалення. Для розвитку взаємодії та ефективного виконання всіма суб'єктами повноважень потребує напрацювання комплекс практичних пропозицій, спрямованих на удосконалення взаємодії відповідних суб'єктів з метою координації їхніх дій, розвитку партнерських відносин та утвердження сталого, прозорого правосуддя, незалежності судової влади, а також підвищення її авторитету. Для цього необхідним є дослідження питання щодо надання ВРП права законодавчої ініціативи, порядку консультування суб'єктів законодавчої ініціативи з питань

функціонування судової влади і статусу суддів тощо, чому сприятиме вивчення відповідного зарубіжного досвіду.

2.3. Зарубіжний досвід взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування: уроки для України

Нині на національному і міжнародному рівнях спостерігається тенденція до збільшення кількості суб'єктів законодавчої ініціативи. Традиційно у зарубіжних країнах до суб'єктів законодавчої ініціативи належать парламент, глава держави, уряд, а в окремих країнах – і виборці. В Європі суб'єктами права законодавчої ініціативи зазвичай не є органи судової влади, прокуратури чи певних установ (наприклад, національних банків) внаслідок політичного характеру процесу ухвалення законів. Тому надання права законодавчої ініціативи правоохоронним органам може створити умови для політизації їх діяльності, і поставити під сумнів їх незалежність [82, с. 3].

Тривала судова реформа 2016–2021 років призвела до істотних змін у статусі ВРП, яка є органом суддівського врядування. Так, п. 15 ч. 1 ст. 3 Закону № 1798-VIII встановив, що до її повноважень належить: надання обов'язкових до розгляду консультативних висновків стосовно законопроектів з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, а також судоустрою і статусу суддів; узагальнення пропозицій судів, органів і установ системи правосуддя щодо законодавства про їх статус та функціонування, судоустрій та статус суддів [190]. Пункт 5 ч. 1 ст. 73 зазначеного Закону [190] закріплює, що ВРП з метою забезпечення незалежності суддів і авторитету правосуддя може звернутися до суб'єктів права законодавчої ініціативи, органів, уповноважених ухвалювати правові акти, із своїми пропозиціями щодо забезпечення незалежності суддів, а також з питань забезпечення авторитету правосуддя. Крім того, згідно з ч. 2 ст. 125 Основного Закону [99] проєкт закону про утворення, реорганізацію, ліквідацію суду до ВРУ Президент України вносить лише після консультацій з ВРП.

Саме тому необхідно дослідити ступінь і напрями участі органів суддівського врядування, зокрема ВРП, у законодавчому процесі, враховуючи зарубіжний досвід діяльності аналогічних органів у такому процесі, для оцінки доцільності його запозичення.

У переважній більшості країн світу конституційний статус органів, аналогічних до ВРП, визначається колом закріплених повноважень. Залежно від сфери компетенції в таких країнах, як Іспанія, Грузія, Угорщина, Колумбія, Алжир відповідні ради призначені управляти судовою системою, в інших – для утворення кадрового складу суддівського корпусу (Італія, Казахстан, Ліван, Португалія, Республіка Болгарія, Туреччина) або для забезпечення незалежності судів і суддів (Польща, Молдова) [19, с. 55].

В Європі подібні до ВРП ради формуються за двома моделями. За південноєвропейською моделлю вони є конституційними органами і виконують основні функції із забезпечення незалежності правосуддя, зокрема надаючи рекомендації щодо призначення суддів чи застосовуючи заходи дисциплінарної відповідальності. І навпаки, широкі повноваження ради в адміністративній сфері, у сфері управління судами передбачає північноєвропейська модель. При утворенні чи реформуванні рад деякі держави використовують обидві моделі, що спостерігаємо в Україні при реформуванні ВРЮ у ВРП [12, с. 24]. Щоб суддівські ради могли функціонувати як гаранті суддівської незалежності, їм надається провідна роль у сферах, які стосуються системи правосуддя: відбір та призначення суддів, оцінка роботи суддів і просування їх по службі; дисциплінарні та етичні питання; контроль та управління окремим бюджетом; адміністрування і управління судами; надання висновків іншим органам влади; захист іміджу суддів; співпраця з відповідними установами на національному, європейському та міжнародному рівнях; обов'язки перед громадськістю (прозорість, підзвітність та звітування) [44]. Варто враховувати, що законодавством окремих країн Європи такі органи визнаються органами суддівського самоврядування, а за чинним українським законодавством ВРП є органом суддівського врядування.

На думку експертів Венеціанської комісії, метою створення таких інституцій,

окрім іншого, є захист незалежності суддів при їх призначенні і реалізації дисциплінарних функцій шляхом усунення надмірного тиску зі сторони органів і посадових осіб інших гілок влади. Вказані ради виступають гарантами незалежності суддів і органів, що формують суддівський корпус, забезпечують виконання міжнародних принципів незалежності суддів, їх статусу, професійної підготовки, відбору тощо [137, с. 3]. ВРП також була створена з метою забезпечення незалежності судової влади, забезпечення формування високопрофесійного суддівського корпусу, додержання професійної етики суддями та прокурорами (ст. 1 Закону № 1798-VIII) [190].

Аналіз конституцій багатьох європейських країн свідчить, що аналогічними до ВРП є такі органи системи судочинства: Вища рада магістратури – в Італії, Португалії та Франції; Вища судова рада – в Болгарії; ВРЮ (правосуддя) – в Бельгії; Генеральна рада судової влади – в Іспанії; Національна рада юстиції – в Угорщині; Державне судове віче – в Хорватії та ін. [121, с. 241].

РЄ у 1998 році була прийнята Європейська хартія про статус суддів [64], яка, визнаючи необхідність незалежності суддів для зміцнення верховенства права, у п. 1.3 закріпила положення, відповідно до якого кожне рішення, що стосується підбору, добору, призначення на посаду, просування у службі, припинення перебування на посаді судді, відповідно до закону здійснюється за втручання незалежного від органів законодавчої та виконавчої влади органу, до складу якого входить не менше половини суддів обраних суддями у порядку, що забезпечує якнайширше представництво суддів. У пунктах 2.1, 3.1 та 4.1 Хартії встановлено, що такі рішення приймаються безпосередньо цим органом на підставі його пропозиції чи рекомендації, чи за його згодою, або ж, на підставі його окремого висновку.

Пояснювальна записка до Хартії містить роз'яснення, відповідно до якого формулювання положення п. 1.3 забезпечує врахування відмінностей національних систем і надає можливість створити незалежний відповідальний за формування суддівського корпусу орган або забезпечити обов'язкове отримання думки такого незалежного органу політичним (законодавчим або виконавчим) органом, що

офіційно відповідає за призначення суддів. З метою уникнення ризику партійно-політичного упередженого ставлення до призначення та ролі суддів визначається, що судді, які є членами відповідної ради, повинні обиратись судьями на тих підставах, що незалежність цього органу забезпечується неможливістю обрання чи призначення його членів політичним органом, який належить до законодавчої або виконавчої влади [182].

Згідно із п. 13 Великої хартії суддів від 17.11.2010 з метою забезпечення незалежності суддів у кожній державі утворюється рада магістратури або інший орган, який є незалежним від законодавчої і виконавчої влади, та наділений значними повноваженнями з метою вирішення питань щодо статусу суддів, організації та функціонування судових інституцій, а також їх репутації. До складу таких рад входять або винятково судді, або її склад у більшості становлять судді, обрані іншими судьями [25].

У п. 2 (с) Рекомендації (94) 12 від 13.10.1994 «Незалежність, дієвість та роль суддів», ухваленої Комітетом Міністрів РЄ, міститься аналогічна норма, що визначає, що орган, уповноважений на прийняття рішення про обрання та кар'єру судді повинен бути незалежним від уряду та адміністративних органів. Гарантії незалежності цих органів можуть забезпечуватись тим, що його члени призначались судовою владою, а також щоб він мав можливість самостійно прийняти рішення про власні правила процедури діяльності [238]. Про формування незалежного органу (рад суддів) для збереження незалежності суддів і судової влади загалом з метою сприяння ефективному функціонуванню судової системи йдеться також у Рекомендаціях Комітету Міністрів РЄ CM/Rec (2010) 12-ти державам-членам «Щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки». За п. 27 Рекомендацій не менше ніж половина членів таких рад повинні бути судьями, які обираються самими ж судьями судів усіх рівнів із повагою до плюралізму в судовій системі [237].

Такі положення відтворює і п. 12 Висновку № 10 (2007) КРЄС, за яким судова рада повинна бути окремим органом судової влади, що надає змогу здійснювати конкретним суддею власні функції незалежно від будь-якого контролю з чийого би

то не було боку – законодавчої чи виконавчої влади, а також без неправомірного тиску самої судової системи. Також неприпустимо, щоб автономія судової ради при визначенні власних процедур діяльності та питань, що виносяться на її розгляд, обмежувалася іншими органами. Згідно з п. п. 17, 18 коли склад судової ради становлять виключно судді, КРЄС наголошує, що це повинні бути судді, обрані іншими суддями. За умови змішаного складу та з метою застосування превентивних заходів для уникнення будь-якого маніпулювання чи неправомірного тиску значна більшість членів повинні бути суддями, які обираються іншими суддями. При цьому судова рада зобов'язана уникати будь-якого зовнішнього – політичного, ідеологічного чи культурного тиску, гарантувати необмежену свободу суддів при вирішенні справи безсторонньо, відповідно до їх сумління та тлумачення фактів згідно з чинними правовими нормами (п. 14). Рада не може підпорядковуватися інтересам політичних партій для забезпечення цінностей і засад правосуддя (п. 19). Згідно з п. 41 зазначеного акта судова рада повинна мати значну роль щодо низки взаємопов'язаних повноважень для кращого захисту і сприяння судовій незалежності й ефективності правосуддя.

Щодо участі судової ради у процесі законотворчості п. 87 Висновку № 10 (2007) встановлює, що усі проекти законів, які регламентують відправлення правосуддя, статус суддів, процесуальні закони чи будь-які законопроекти, що можуть впливати на судівництво або обмежити гарантії доступу громадян до правосуддя, повинні розглядатися парламентом тільки після того, як отримає висновок судової ради. Така консультативна функція повинна визнаватися усіма державами і підтверджена РЄ як рекомендація [27]. Це саме підтверджено і у Висновку КРЄС № 24 (2021) [29].

У межах діяльності рад судової влади Європейська асоціація Рад судової влади (European Networks of Councils for the Judiciary – ENCJ) рекомендує такі їх основні функції: призначення та просування суддів; підготовка суддів та кандидатів у судді; судова дисципліна; судова етика; скарги щодо судової влади; службова діяльність судової системи; управління діяльністю судів; фінансування судової системи; законодавчі пропозиції щодо судів та судової системи [305].

На наш погляд, основним напрямом взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи та ВРП є участь Ради у законотворчому процесі, тому необхідно детально зупинитися на цьому питанні, зокрема проаналізувати зарубіжний досвід участі аналогічних органів країн зарубіжжя у законодавчому процесі, а також визначити роль, напрями / форми і ступінь участі ВРП у цьому процесі.

Згідно з положеннями ст. 186 Конституції Польщі Загальнопольська Судова Рада може звернутися до Конституційного трибуналу з пропозиціями з питань відповідності нормативних актів Конституції у межах, в яких вони стосуються незалежності судів і суддів [98]. Схожі повноваження має і Судова рада Словацької Республіки, до повноважень якої Закон № 185/2002 Coll. «Про Судову раду Словацької Республіки» відносить надання висновків стосовно пропозицій: а) загальнообов'язкових правових норм, якими визначається організація діяльності судової влади, судочинства і статусу суддів; б) концептуальних документів щодо судової влади, винесених на обговорення Національної Ради та Уряду (§ 4, чч. f та g). Згаданим Основним Законом надано право Голові Судової Ради вимагати від Конституційного суду здійснювати перевірку відповідності правових норм з питань здійснення правосуддя, положенням Конституції, Конституційних актів і міжнародних договорів [291, с. 9–10]. У Словенії також Судова рада представляє Національним зборам та міністерству висновки по законам, що регулюють суди та судову службу, та ініціює процедури перевірки конституційності і законності постанов у разі їх втручання в конституційний статус чи права судової влади [260, с. 20].

Також у Польщі відповідно до закону, що регулює діяльність національної Судової Ради, до її компетенції віднесено не лише розгляд та оцінку кандидатів на посади суддів, внесення подання про їх призначення на посаду [98, ст. 179], визначення критеріїв їх оцінки і введення через голів окружних й апеляційних судів, оцінку програми навчання і способів проведення суддівських іспитів [121, с. 241], ухвалення рішень про переміщення суддів, визначення кількісного складу дисциплінарних судів, погодження продовження роботи конкретного судді, якщо він досяг шістдесяти п'яти років, стосовно професійної етики суддів, але і

виконання консультативних повноважень, які стосуються судоустрою і кадрової політики у судовій системі [111, с. 119–120].

Найголовнішими завданнями Загальнопольської Судової Ради є: надання висновків щодо нормативних актів з питань судової влади та суддів; прийняття резолюцій з питань відповідності Конституції Республіки Польща стосовно незалежності судів і суддів, що передаються до Конституційного Суду для їх вирішення; оцінювання кандидатів на посади суддів, подання Президенту Республіки клопотань про призначення суддів ВС, Вищого адміністративного суду, судів загальної юрисдикції, адміністративних судів провінцій, військових судів; затвердження правил професійної етики суддів і моніторинг їх дотриманням [310].

На наш погляд, заслуговує особливої уваги досвід республіки Польща щодо взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи та органів суддівського врядування через органи конституційної юрисдикції. Стаття 186 Конституції Польщі закріплює, що Національна (Загальнопольська) Судова Рада (Krajowa Rada Sądownictwa) стоїть на сторожі незалежності судів і суддів. Вона може звернутися до Конституційного трибуналу з поданням вирішити питання відповідності Конституції нормативних актів у тій частині, в якій вони стосуються незалежності судів і незалежності суддів [98].

В Італії участь Конституційного суду полягає у вирішенні спорів, пов'язаних з порушенням принципу поділу повноважень гілок влади у державі. Приміром, якщо одна з гілок влади посягає на правомочність іншої, то такі дії Суд може визнати неконституційними, оскільки вони порушують визначений Конституцією принцип розподілу влади. У Латвії Суд ухвалює рішення щодо відповідності положень конституції, що впливають на якість здійснення правосуддя та які було прийнято у розріз висновку ради або без розгляду її висновку, оскільки це порушує принцип розподілу влади [291, с. 17–18].

Проаналізований М. Дж. Чавініні практичний досвід роботи рад в європейських країнах свідчить про регулярний запит їх рекомендацій та врахування наданих ними зауважень і пропозицій. Дослідниця вважає, що присутність міжнародних консультантів і міжнародних організацій (Організація з

безпеки та співробітництва в Європі, ЄС, Венеціанська комісія тощо) позитивно впливає на законодавчий процес. Авторка пропонує звернути увагу на позитивний досвід Латвії, в якій Конституційний суд затвердив обов'язок ради втручатися у законодавчий процес і обов'язок парламенту вислухати, взяти до уваги висновки судової влади (ради) і надати відповідні обґрунтування у разі, коли приймається інше рішення. Цей підхід відображений у його рішеннях від 18.01.2010 та від 22.06.2010 стосовно відповідності статтям 1, 83, 107 Конституції Латвійської Республіки норм Закону «Про внесення змін до Закону про судову владу» про менш економічно вигідний підхід до порядку розрахунку оплати праці суддів порівняно з тим, що застосовувався в попередній період.

Так, у рішенні від 18.02.2010 Конституційний суд указав, що до прийняття рішень щодо діяльності судів (з питань бюджету чи інших питань виконання судом функцій) законодавець зобов'язаний надати судовій владі чи незалежній установі, яка репрезентує судову владу (якщо вона була утворена) можливість висловити свою думку стосовно питання, що впливає на діяльність судів. Принцип поділу влади у демократичній державі не тільки розділяє гілки влади, а й містить вимогу про їх взаємну співпрацю, адже зміцнення демократії в інтересах народу є спільною метою всіх гілок влади. У випадку, коли законодавець не погоджується з висновками судової влади з об'єктивних причин, він повинен обґрунтувати таке своє рішення.

Рішення від 22.06.2010 містить такі висновки про те, що: 1) у разі, якщо висновок буде частково взято до уваги або ж взагалі не буде взято до уваги, то законодавець зобов'язаний обґрунтувати свої дії в обсязі, який містить всю інформацію, необхідну суду для перевірки пропорційності, у разі, якщо суду довелося б оцінювати відповідність дій законодавця (щодо прийнятого рішення) положенням Конституції; 2) прямі переговори між законодавцем і окремими представниками судової влади з цих питань є не найкращим способом двосторонньої комунікації між гілками влади, оскільки у ході таких переговорів законодавець має можливість, навіть лише і вдавану, впливати на судову владу та рішення, які вона приймає, але така вдавана імовірність є неприйнятною; 3)

Конституційний суд наділений достатньою компетенцією для того, щоб оцінити, чи було вислухано та ураховано висновки судової влади та чи було надано обґрунтування неврахування або часткового врахування висновку судової влади [291, с. 12].

Враховуючи український досвід щодо фактичного звернення ВРП до КСУ через Пленум ВС, враховуючи наявність відповідної теоретичної можливості та / або практики її реалізації у Польщі, Італії, Латвії, Словацькій Республіці, слід погодитися з думкою вчених та експертів [118; 43, с. 245; 300, с. 38-39, 50] щодо доцільності наділення ВРП правом на звернення до КСУ з конституційним поданням щодо конституційності нормативно-правових актів / їх окремих положень, які стосуються питань судової влади.

Крім того, у практиці європейських країн висновки рад, надані в процесі законотворчості, публікуються на їх офіційних вебсайтах. Так, згідно з п. 22.8 Регламенту ВРП її консультативний висновок разом із рішенням про його затвердження надсилається для розгляду суб'єкту звернення, ВРУ та оприлюднюється на офіційному вебсайті Ради [204]. В окремих європейських країнах з метою обміну досвідом між аналогічними структурами різних держав такі висновки публікуються також у перекладі на одну або дві найпоширеніші мови держав-членів ЄС чи РЄ [291, с. 17].

Продовжуючи дослідження європейського досвіду варто звернути увагу на відповідний у наступних країнах.

Так, Вища рада юстиції Грузії здійснює: 1) призначення та звільнення з посади суддів загальних судів Грузії (крім Голови та членів ВС); 2) визначення складу кваліфікаційної екзаменаційної комісії; 3) визначення спеціалізації суддів апеляційних і районних (міських) судів; 4) затвердження штатного розпису і структури службовців Апарату Вищої ради юстиції Грузії, посадового окладу члена Вищої ради юстиції Грузії, посадових окладів та найменування посад чиновників і допоміжних службовців її Апарату, а також штатної чисельності і структури апаратів загальних судів Грузії (за винятком ВС); 5) розроблення й затвердження порядку організаційної роботи загальних судів Грузії; 6) розгляд

матеріалів аналізу судової статистики; 7) в межах своїх повноважень та у передбаченому законом порядку дисциплінарне судочинство щодо суддів загальних судів Грузії; 8) розроблення пропозицій з питань судової реформи; 9) інші повноваження, передбачені законодавством Грузії [142]. Також у Грузії Вища рада юстиції вивчає проекти законів, які стосуються діяльності судів і розробляє відповідні висновки / позиції [291, с. 10].

У Данії регламентується бюджетна самостійність органів, відповідальних за організацію діяльності судів. Так, Мін'юст делегує бюджет до Судової адміністрації, до повноважень якої віднесено виділення бюджету для судів, а також вона несе економічну відповідальність за судову владу та може звернутися безпосередньо до парламенту з бюджетним запитом, якщо вважає асигнування недостатніми. Також у Данії, Норвегії та Швеції служби судової адміністрації беруть участь у попередніх заходах процесу ухвалення закону та надають з юридичних питань поради, а також пропозиції з формування політики тощо відносно текстів документів, які прямо чи опосередковано впливатимуть на судову владу, залежно від їх правових відносин з Міністром юстиції (зазвичай Судова адміністрація є відокремленим підрозділом чи службою міністерства юстиції). Участь у законодавчому процесі є тільки певним видом «внутрішніх» консультацій і не містить ознак діалогу між інститутами та гілками влади держави. Ради з питань правосуддя переважно мають дорадчі повноваження у законодавчому процесі [291, с. 9–10].

У Швеції Національна Судова адміністрація забезпечує управління та розподіл бюджету. При цьому голови судів можуть бути наділені функціями щодо бюджету. Часто вони надають пропозиції, рекомендації, поради та плани, які йдуть на затвердження парламентом, хоча за управління бюджетом суду відповідальність покладається на голів судів [51].

Згідно з ч. 6 параграфу 3 ст. 151 Конституції Бельгії відповідна судова рада надає висновки і пропозиції, що стосуються загального функціонування та організації судочинства [97].

Стаття 10 Закону Італії «Про створення та діяльність Вищої ради

магістратури» № 195 встановлює, що остання висловлює думку Міністру юстиції за законопроектами, що стосуються судоустрою, управління у сфері юстиції чи з інших питань, так чи інакше пов'язаних з компетенцією ради [69].

Детально регулюються повноваження Генеральної ради судової влади Іспанії у Законі Іспанії «Про Раду судової влади». Згідно зі ст. 3 Генеральна рада судової влади має повноваження виступати з ініціативою або з пропозиціями, а також з доповіддю, зокрема про: проекти законів щодо процесуальних питань чи тих, що стосуються створення, організаційної структури і діяльності судів та трибуналів, управління ними, а також правового статусу суддів і членів судів; проектів законів у пенітенціарній сфері [147]. Стаття 108 Органічного закону від 01.07.1985 № 6/1985 «Про судову владу» встановлює, що Генеральна рада судової влади повинна інформувати та повідомляти про проекти законів і загальні норми документів, що стосуються держави і автономних співтовариств та які впливають на будь-які з наступних питань: визначення і зміна судових округів і їх столиць; визначення і зміна основного складу суддів, секретарів і персоналу, який працює в судовій системі; органічні положення стосовно суддів; органічні статuti, які стосуються секретарів та іншого персоналу системи правосуддя; процесуальні норми та норми, що стосуються правових чи конституційних аспектів реалізації захисту в судах або користування фундаментальними правами, а також будь-які інші норми, які впливають на організацію, склад, функціонування та управління діяльністю судів і трибуналів; кримінальні закони та положення пенітенціарного характеру. Генеральна рада надає звіт упродовж тридцяти днів. Якщо наказ містить повідомлення про терміновість звіту, він надається протягом п'ятнадцяти днів [291, с. 10].

У Румунії Вища рада магістратури щорічно готує звіт про стан судочинства та доповідь про свою діяльність, які до 15 лютого наступного року подаються на розгляд комітетів парламенту Румунії та публікуються в офіційному журналі Вищої ради магістратури та на офіційній вебсторінці. Однією з функцій Вищої ради магістратури Румунії є законодавча, яка полягає в розробці законодавства на виконання Закону № 303/2004 про діяльність суддів та прокурорів та Закону №

304/2004 про організацію судової влади, а також погодження законодавства, що стосується системи судоустрою Румунії [268]. Стаття 33 Закону Румунії «Про Вищу раду магістратури» від 01.07.2004 № 317/2004 вказує, що у випадках, коли закон вимагає професійний висновок, дозвіл або згоди Вищої ради магістратури, наданий нею висновок буде мати обов'язковий характер. Якщо ж закон передбачає отримання консультацій або висновку, то висновок не матиме обов'язкового характеру. У випадку, коли закон не містить чіткої вказівки щодо терміну надання Вищою радою магістратури висновку, він надається впродовж тридцяти днів з дня повідомлення. Порушення вказаного терміну не впливає на чинність документу [291, с. 9].

Ця практика також видається досить цікавою, оскільки під час дослідження нами виявлено відсутність в Україні правової регламентації строків на звернення за консультативним висновком до ВРП на законопроект після його реєстрації, строків підготовки проекту консультативного висновку, а також строків надання відповіді суб'єкта звернення на консультативний висновок. З цього аспекту доречним вважаємо запозичення відповідного досвіду Іспанії та Румунії, законодавством яких визначені строки надання висновків, а саме: тридцять днів, а у випадку терміновості – п'ятнадцять днів. Це забезпечує визначеність процесу в часі. Водночас такі терміни повинні бути розумними, враховуючи складність питання, а також необхідність комплексного підходу до формулювання бачення питання. Рада, зі свого боку, зобов'язана надавати висновок у належні терміни з метою доведення своєї ролі та авторитету.

Стаття 6 Положення «Про організацію роботи Вищої ради суддів та її адміністрації» Болгарії регламентує надання Вищою радою суддів висновків Раді міністрів та парламенту щодо проектів законів, які стосуються судової влади.

Вища рада з питань правосуддя Португалії уповноважена надавати висновки стосовно законодавчих актів щодо судової влади і статусу суддів, а також з метою вдосконалення професіоналізму та ефективності суддівського корпусу пропонувати Міністру юстиції необхідні законодавчі заходи [291, с. 9].

У Молдові із закону «Про Вищу раду магістратури» серед повноважень ради

магістратури слід відзначити, що вона: а) вносить пропозиції Президенту Республіки Молдова чи Парламенту про призначення, підвищення, переведення чи звільнення з посади суддів, голів та заступників голів судових інстанцій, приймає клятву суддів; п) розглядає, схвалює і надає Парламенту на затвердження проєкт бюджету, що забезпечує нормальну роботу судових інстанцій, і надає його Уряду для інформування; о) надає Парламенту на затвердження пропозиції про місцезнаходження, округи судових інстанцій та їх кількість, а також про кількість суддів у судах, включаючи спеціалізовані суди, трибунали, в Апеляційній палаті й Вищій судовій палаті (п.п. а, п, о ч. 1 ст. 4 Закону) [189].

Таким чином, можна провести паралель з ВРП в Україні щодо схожості функцій кадрового забезпечення та участі у законотворчому процесі, щодо фінансового забезпечення судів, суддів, органів та установ системи правосуддя. Проте в Україні ВРП уповноважена на участь у визначенні видатків Держбюджету щодо утримання судів, органів і установ системи правосуддя відповідно до БКУ; ВРП в установленому законом порядку також погоджує перерозподіл бюджетних видатків між судами, крім ВС; Уряд погоджує з ВРП пропозиції щодо скорочення бюджетних призначень на утримання органів і установ системи правосуддя. Важливим моментом є те, що з проєктом закону про Держбюджет, схваленим КМУ, він з вмотивованим обґрунтуванням подає з-поміж іншого інформацію щодо врахування пропозицій ВРП до проєкту закону про Держбюджет – по статтях, пов'язаних із забезпеченням функціонування судів, діяльності суддів, органів та установ системи правосуддя [24].

Прогресивним у законодавстві Республіки Молдова є безпосередня участь Вищої ради магістратури у формуванні проєкту бюджету щодо забезпечення нормальної роботи суддів (розгляд, схвалення і подання на затвердження парламенту з одночасним інформуванням уряду), а законодавство України, враховуючи досвід врахування висловлених ВРП вимог щодо фінансування судової влади і їх врахування Урядом та парламентом, потребує удосконалення в аспекті процедури реалізації ВРП права участі в обговоренні та внесенні поправок до Держбюджету у відповідній частині.

У Туреччині на пленарній сесії Вища Судова рада і Прокурор надають висновки щодо проєктів законів, нормативних актів та підзаконних актів, що стосуються компетенції Ради (ст. 7, п. «К»). З метою виконання повноважень, визначених законодавством, у Нідерландах Судова Рада має консультативні повноваження: їй доручається консультувати Уряд і Парламент за загальнообов'язковими постановами й політиці, яку повинен проводити центральний уряд щодо здійснення правосуддя. Висновки Ради приймаються після консультацій з судами. Рада не може втручатися у процесуальні або істотні рішення у справах [260, с. 38].

Аналогічно консультативний механізм ефективно працює у Сербії, Боснії та Герцеговині. У ст. 7 Закону Боснії і Герцеговини про Вищу судову та прокурорську раду (п. 28) закріплено право Ради надавати висновки щодо проєктів законів, нормативних актів або важливих питань, що можуть впливати на діяльність судової влади, виступати ініціатором прийняття відповідних нормативно-правових актів, а також в межах компетенції ради надавати рекомендації судам та прокуратурам. У Сербії раніше рекомендації надавав Верховний Суд. Сьогодні висновки щодо змін до чинних законів або проєктів нових законів надає Вища Судова рада Республіки Сербія. Йдеться про висновки стосовно законопроєктів, які можуть вплинути на статус суддів, організацію діяльності і функціонування судів, а також інших законів, що стосуються судів або будуть важливими для виконання суддею своїх функцій [291, с. 11].

Отже, зарубіжний досвід свідчить, що взаємодія незалежних органів у сфері судочинства, аналогічних до ВРП, із суб'єктами законодавчої ініціативи здійснюється під час законотворчого процесу шляхом надання консультативних висновків у сфері правосуддя та при формуванні Держбюджету з питань фінансування системи судоустрою, органів і установ системи правосуддя, однак нерідко такі ради можуть ініціювати зміни до відповідного законодавства, а самі висновки – значною мірою впливати на процес законотворення. Крім того такі ради у своїй більшості мають повноваження на звернення до конституційного суду щодо законодавчих актів, які стосуються судівництва, статусу, незалежності суддів

тощо.

Досвід більшості держав-членів РЄ свідчить, що судова влада зазвичай відіграє консультативну роль в законодавчому процесі з питань статусу і гарантій суду і правосуддя, організації й управління діяльністю судів і правових реформ. Структура, зміст та продуктивність цієї ролі залежить від форми правління, відносин між гілками влади, формування суддівського корпусу, рівня їх реальної незалежності та форм суддівського самоврядування. Чим вище рівень незалежності судової влади та її окремих представників й організації загалом, тим більша впливовість висновків ради з питань правосуддя на законодавчий процес [291, с. 5].

Також, враховуючи наявність у національному Українському законодавстві положень щодо проведення експертизи законопроектів, як етапу законодавчого процесу, доречно розглянути окремі аналогічні положення країн зарубіжжя.

В європейських державах експертизу внесених на розгляд парламенту законопроектів у більшості випадків здійснює уряд чи консультативно-дорадчі органи, що діють при ньому (наприклад, Державні Ради у Бельгії, Нідерландах, інших державах – монархіях). Обов'язкове надсилання проектів законів до уряду або центральних органів виконавчої влади визначено законодавством Іспанії, Латвії, Естонії, Литви, Румунії, Словенії, Чехії, Словаччини. Регламенти парламентів або нижніх палат окремих держав передбачають обов'язкове надсилання законопроектів на розгляд національних об'єднань, які репрезентують інтереси певних верств суспільства чи галузей економіки (Болгарія, Португалія), місцевих, регіональних органів влади або відповідних асоціацій (Бельгія, Польща, Німеччина, Португалія). У Португалії, Фінляндії, Франції, Німеччині уся повнота відповідальності з проведення експертизи покладається на головний та інші комітети парламенту. Регламентом палати депутатів Бельгії встановлено обов'язок до урядових проектів додавати висновок експертизи Державної ради, – остання також проводить експертизу законопроектів, ініційованих депутатами [82, с. 16].

У законотворчому процесі Польщі, наприклад, позитивним моментом є практика долучення до внесених на розгляд Сейму урядових законопроектів переліку підзаконних актів, які будуть прийняті для забезпечення реалізації закону.

Стаття 99 Регламенту ВРУ [216] визначає зміст відомостей, які необхідно зазначати в законопроекті, та перелік супровідних документів, що надаються народним депутатам, і не містить зобов'язання визначати перелік підзаконних актів, які забезпечать реалізацію положень прийнятого закону. Такий позитивний досвід не зайвим може бути для запровадження в Україні, для чого необхідно внести відповідні зміни до ЗУ «Про Регламент Верховної Ради України». Так, всі суб'єкти законодавчої ініціативи, а також суб'єкти, які беруть участь у здійсненні експертизи та наданні висновків, зможуть активно залучатися до цього процесу з метою ефективного подальшого впровадження положень ухваленого закону. В свою чергу ВРП зможе також пропонувати перелік підзаконних актів, які потребують змін або прийняття у зв'язку з ухваленням відповідного закону, якщо цей закон стосується питань суддівського врядування [171, с. 240].

У Бельгії підготовка проектів законів урядом включає узгодження його змісту через Робочу групу з координації політики між міністерствами, фінансовий аналіз, аналіз регуляторного впливу, консультації з потенційно зацікавленими суб'єктами, розгляд на засіданні уряду, оцінювання відповідності оформлення проекту закону правилам юридичної техніки, положенням чинних законів і внутрішньої узгодженості, що реалізується юридичним департаментом Державної ради. Під час подання до уряду проекту закону до нього додається огляд історії питання, виклад змісту проекту, висновки міністерств і суб'єктів, з якими проводились публічні консультації щодо законопроекту, висновок органу внутрішнього фінансового контролю, інспекції з питань фінансів, звіти про результати обговорення проекту, зокрема у робочих групах та ін. Вказані документи подаються до апарату уряду і до законодавчого органу [308, с. 16].

У Данії урядова програма законотворчої діяльності репрезентується в парламенті як план підготовки та подання на розгляд урядових проектів законів. Під час підготовки такої програми кожне міністерство формулює назву законопроекту, коротко (3-6 рядків) визначає його зміст, опис і цілі проекту, надає аналіз політичної та економічної ситуації у певній сфері, відповідність проекту як нормам права ЄС, так і закону (у разі його схвалення), характеризує економічні та

управлінські наслідки прийняття проєкту для держави, а також регіонів і органів місцевого самоврядування, розглядає альтернативні рішення, надає оцінку регуляторного впливу проєкту [308, с. 76].

Законодавством Литви детально регламентується зміст пояснювальної записки. Так, у ній обов'язково відзначаються: 1) причини, які стали передумовою підготовки проєкту закону; 2) мета та завдання підготовленого законопроєкту; 3) стан законодавчого врегулювання у відповідній сфері (питань, які аналізуються у проєкті закону); 4) зміст нових положень правового регулювання, позитивні моменти нової регламентації, очікувані позитивні / негативні наслідки ухвалення законопроєкту, перелік заходів, які слід вжити для уникнення негативних наслідків; 5) вплив прийняття запропонованого проєкту закону на корупцію, злочинність, умови у сфері підприємництва та його розвиток; 6) включення закону до правової системи, перелік законів та інших актів у відповідній сфері регулювання, що залишаться чинними після ухвалення закону, із вказівкою на ті з них, які вимагають змін або скасування при набутті законом чинності; 7) оцінка відповідності проєкту закону ЄКПЛ і документам ЄС; 8) у разі, якщо для реалізації проєкту буде необхідність у прийнятті супроводжувальних актів вказуються також суб'єкти і строки підготовки таких актів та опис їх основних положень; 9) обсяг коштів, необхідних для реалізації закону, чи обсяг коштів, які будуть зекономлені у наступному після ухвалення закону році та у майбутньому; 10) оцінки й висновки спеціалістів, отримані при підготовці проєкту закону; 11) перелік авторів проєкту закону, його ініціаторів із вказівкою на інституції, які вони представляють, осіб чи уповноважених представників громадян; 12) ключові слова проєкту закону, потрібні для включення закону до пошукової системи, з урахуванням ключових слів згідно з Європейським словником Eurovoc, будь-які інші обґрунтування й пояснення, які автори проєкту закону вважають за потрібне навести у пояснювальній записці (ст. 135 Статуту Сейму) [262].

На підставі викладеного підкреслимо, що така детальна регламентація пояснювальної записки й супроводжувальних документів дозволяє уникнути можливих негативних наслідків його реалізації, забезпечити єдність та

узгодженість правових актів.

Відкритість і публічність литовського законотворчого процесу відображена у ст. 147 Статуту сейму Литви, де встановлено, що головний комітет обговорює готовність проєкту закону в комітеті. Наприклад, закріплюється висновки яких експертів мають бути обов'язково заслухані. Крім того, може бути підготовлено звернення щодо додаткових висновків відповідних комітетів чи державних органів. Зобов'язанням головного комітету є опублікування у друкованих медіа оголошення про строки надсилання можливих пропозицій і зауважень до проєкту закону, про порядок ознайомлення з його текстом і зауваженнями. Вказаний комітет також має надіслати проєкт закону на розгляд для отримання висновків усім зацікавленим органам держави, місцевого самоврядування, політичним партіям, організаціям. Перелік відповідних суб'єктів може визначатись самим комітетом чи радою старійшин або керівництвом сейму. Отримані комітетом зауваження та рекомендації повинні відобразитися у його звіті за результатами розгляду проєкту закону. Якщо до комітету надсилалася значна кількість зауважень, то після закінчення строку, відведеного для консультацій, він зобов'язаний організувати слухання. До участі у таких слуханнях мають бути запрошені ті представники інституцій та експерти, які надіслали свої зауваження і рекомендації. Результати слухань відображаються у звіті за наслідками розгляду проєкту закону (ст. 148 Статуту Сейму) [262].

Зі свого боку, згідно зі стандартами РЄ, судова влада має право й обов'язок виражати свою позицію стосовно законодавчих змін з питань її статусу та функцій. Тому будь-які спроби ігнорувати цю важливу форму консультацій із судовою владою порушують її свободу на висловлення поглядів та її незалежність (ст. 10 ЄКПЛ). Проблематика, пов'язана із функціонуванням системи правосуддя, є такою, що становить суспільний інтерес та перебуває під захистом ст. 10. Така оцінка також представлена у Великій хартії суддів (Основоположні принципи) від 17.11.2010, висновках КРЄС № 18 та № 3 [2].

Дослідження зарубіжного досвіду свідчить, що у більшості держав судові ради надають висновки до проєктів законодавчих актів, які стосуються правосуддя

у широкому розумінні (Польща, Італія, Іспанія, Грузія, Румунія тощо), має право на їх представлення під час слухань, має право звертатись до конституційного суду щодо відповідності конституції закону відповідної сфери (Словацька Республіка, Італія, Польща, Латвія тощо), беруть участь у вирішенні питань фінансового забезпечення судів, або й навіть ініціювати законодавчі зміни (Іспанія, Румунія та ін.).

Також зауважимо, що з огляду на раніше визначені особливості розвитку взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні, а також особливості побудови відповідних відносин у ряді європейських країн, рівень їх «поваги» до думки судової влади щодо судоустрійного законодавства, саме вчасне закріплення можливості ВРП виступати ініціатором законодавчого акта, може забезпечити більш професійний підхід до вирішення проблем у законодавчому регулюванні цієї сфери [171, с. 241]. Це може бути втілено шляхом надання ВРП повноважень виступати ініціатором законопроєкту, пропозицій або змін до законопроєктів з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів.

Висновки до розділу 2

У другому розділі зосереджено увагу дослідженню питання історичного розвитку взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні, визначенню стану організаційно-правового забезпечення такої взаємодії, вивченню відповідного зарубіжного досвіду та визначенню можливості використання найкращих світових практик в Україні. У результаті дослідження сформульовано такі висновки і пропозиції.

Виділено три історичні етапи розвитку взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні, а також визначено їх правову основу:

I етап: з 1991 по 2002 рр. (початковий), коли ці питання врегульовувались спочатку нормами Конституції Української РСР від 20.04.1978, ЗУ РСР «Про судоустрій України» від 05.06.1981, а з 28.06.1996 – Конституцією України і

зазначеним Законом;

II етап: з 2002 по 2016 рр. (активне удосконалення законодавства у сфері судоустрою відповідно до міжнародних стандартів) – регулювання здійснювалося нормами Конституції України від 28.06.1996, законів України «Про судоустрій України» від 07.02.2002, «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010, «Про Вищу раду юстиції» від 15.01.1998;

III етап: з 2016 р. і дотепер (сучасний), що пов'язаний з концептуальним впровадженням міжнародних стандартів у сфері правосуддя і регламентується, зокрема, нормами Конституції України від 28.06.1996, законів України від 02.06.2016 «Про судоустрій і статус суддів» та від 21.12.2016 «Про Вищу раду правосуддя».

Встановлено, що позитивним моментом новелізації законодавства в аспекті діяльності органів влади системи правосуддя стало чітке розмежування повноважень органів, які є органами суддівського врядування – ВРП та ВККСУ. Підкреслимо, що законодавство, яким урегульовано статус ВККСУ, її склад, повноваження, порядок формування та організацію діяльності (ст. ст. 92–103 Закону України від 02.06.2016 «Про судоустрій і статус суддів»), не закріплює можливість її прямої взаємодії з суб'єктами законодавчої ініціативи під час реалізації повноважень. Водночас ВРП наділена функціями і повноваженнями, які обумовлюють її право пропонувати редакції, поправки або інші зміни до нормативно-правових актів для забезпечення єдності державної політики у сфері функціонування судової влади. Внаслідок цього зростає інтенсивність взаємодії СЗІ з ВРП.

Аргументовано, що під СЗІ в цілях дослідження необхідно розуміти Президента України, Уряд, ВРУ та її органи, що стосовно останньої обумовлено дотриманням вимог політичної нейтральності конституційним органом державної влади сфери правосуддя – ВРП та процесами, в межах яких відбувається взаємодія.

Визначено, що наразі відсутнє тлумачення категорії «організаційно-правове забезпечення», а серед вчених триває дискусія щодо встановлення змісту цієї категорії. Під організаційно-правовим забезпеченням взаємодії СЗІ з органами

суддівського врядування в Україні запропоновано розуміти сукупність нормативно-правових актів, норм і принципів, які визначають зміст та характер взаємовідносин суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні, а також систему матеріально-технічних, фінансових, кадрових, інформаційних та оперативних (організаційних) заходів забезпечення ефективності взаємодії зазначених суб'єктів.

Взаємодія суб'єктів законодавчої ініціативи із ВРП проявляється у таких напрямках: 1) ВРП бере участь у реалізації права законодавчої ініціативи під час здійснення установчої функції Президента України з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів; 2) Уряд, парламент і ВРП спільно вирішують питання під час розробки проєкту закону про Держбюджет щодо фінансування органів і установ системи правосуддя, в тому числі, і фінансового забезпечення діяльності ВРП; 3) парламент України та глава держави забезпечують формування ВРП; 4) Президент в межах установчої функції та у взаємодії з ВРП вирішує кадрові питання щодо призначення суддів.

В аспекті організаційно-правового забезпечення особливу увагу необхідно приділити питанням формування тимчасових або постійно діючих робочих груп, що створюються ВРП з членів Ради та працівників її секретаріату для підготовки звернень до суб'єктів права законодавчої ініціативи.

Доведено, що взаємодія незалежних органів у сфері судочинства, аналогічних до ВРП, із суб'єктами законодавчої ініціативи здійснюється під час законотворчого процесу шляхом надання консультативних висновків у сфері судочинства та правосуддя, при формуванні бюджету з питань фінансування системи судоустрою, органів і установ системи правосуддя, однак у країнах зарубіжжя нерідко такі ради можуть ініціювати зміни до судоустрійного законодавства, а самі висновки – значною мірою впливати на процес законотворення.

Відзначено, що положення Регламенту ВРУ потребують вдосконалення, зокрема в аспекті деталізації процедури і наслідків розгляду консультативних висновків ВРП. На основі проведеного аналізу відзначено за доцільне підтримати

ініціативну ВРП щодо розміщення таких висновків на сайті ВРУ для забезпечення реалізації принципів відкритості і гласності в роботі органів та покращенню діалогу між гілками влади.

Із урахуванням позитивного досвіду Польщі, Латвії зроблено висновок щодо доцільності наділення ВРП правом на звернення до КСУ з конституційним поданням щодо конституційності нормативно-правових актів / їх окремих положень, які стосуються незалежності судової влади, оскільки для вирішення зазначених питань ВРП зверталася до ВС, Пленум якого приймає відповідне рішення.

На підставі вивчення європейського досвіду також відзначено необхідність:

1) унормування строків підготовки у ВРП проекту консультативного висновку і строків відповіді суб'єкта звернення на консультативний висновок;

2) удосконалення законодавства України щодо регламентації порядку реалізації права участі ВРП в обговоренні, а також внесенні поправок до Держбюджету в частині, яка стосується фінансування судів;

3) необхідність внесення змін до Регламенту ВРУ щодо обов'язковості експертизи законопроектів з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів у ВРП.

Крім того, вказано на доцільність закріплення можливості ВРП виступати ініціатором законопроекту, пропозицій або змін до законопроектів з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, судоустрою та статусу суддів, що забезпечить професійний підхід до вирішення проблем законодавчого регулювання у цій сфері.

Основні результати та положення другого розділу опубліковано у працях [166; 171; 157; 170; 176].

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ СУБ'ЄКТІВ ЗАКОНОДАВЧОЇ ІНІЦІАТИВИ З ОРГАНАМИ СУДДІВСЬКОГО ВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

3.1. Забезпечення участі органів суддівського врядування у законотворчих процесах

Фундаментальні принципи поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову і, відповідно, засади взаємодії органів суддівського врядування, які є органами державної влади, із суб'єктами законодавчої ініціативи, визначені у ст. 6 Конституції України [99]. Такий підхід відображає зміст конституціоналізму щодо обмеження гілок влади їх завданнями, цілями, функціями та компетенцією відповідно до Конституції та законів України. Реалізація державної влади за принципом її поділу на три гілки влади (законодавчу, виконавчу та судову) завдяки передбаченій в Основному Законі системі стримувань і противаг гарантує стабільність конституційного ладу, запобігає узурпації державної влади, а також виключного права народу визначати та змінювати конституційний лад в Державі [243]. Отже, СЗІ та органи суддівського врядування повинні здійснювати власну компетенцію без втручання в діяльність один одного і водночас взаємодіяти між собою для виконання тих завдань і функцій, заради котрих введено відповідний інститут – з метою задоволення суспільних потреб. Така взаємодія дозволяє досягти кращих результатів завдяки професіоналізму та кваліфікації спеціалістів, їх практичному досвіду в певній сфері, обміну інформацією тощо.

Організаційно-правове забезпечення взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні було визначено нами як сукупність нормативно-правових актів, норм і принципів, що визначають зміст та характер відносин СЗІ з органами суддівського врядування в Україні, а також систему матеріально-технічних, фінансових, кадрових, інформаційних та оперативних (організаційних) заходів

забезпечення ефективності взаємодії зазначених суб'єктів. Характер такої взаємодії визначається змістом відносин між органами суддівського врядування і суб'єктами законодавчої ініціативи.

Взаємодія згаданих суб'єктів в Україні обумовлюється способом постановки суспільних проблем перед суб'єктами законодавчої ініціативи і частково оцінкою їх діяльності. Під час визначення суспільної проблеми в органів суддівського врядування України виникає можливість її спільного вирішення із суб'єктами законодавчої ініціативи і навпаки.

Взаємний вплив суб'єктів один на одного характеризується, зокрема, взаємним інформаційним обміном, зорієнтованим на досягнення ефективності публічного управління. Продуктивний зворотній зв'язок обумовлює системний процес законотворчості. У процесі взаємодії між суб'єктами законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування формуються взаємні очікування з приводу подальших кроків кожної зі сторін взаємодії.

Суб'єкти законодавчої ініціативи у цій взаємодії мають роль лідера, проте інтерес у взаємодії є обоюстороннім, адже дозволяє істотно підвищити темпи реагування суб'єктів законодавчої ініціативи на виникаючі потреби судової влади та суспільства загалом. На нашу думку, саме взаємодія СЗІ з органами суддівського врядування в Україні є перспективним напрямом покращення законодавства України [173, с. 184]. Наявність відповідної нормативної бази дозволить врегулювати та удосконалити організаційно-правову основу взаємодії між згаданими суб'єктами.

Забезпечення участі органів суддівського врядування у законотворчих процесах з питань правосуддя і статусу суддів обумовлюється такими факторами. По-перше, при здійсненні правосуддя судді виявляють певні прогалини і колізії у чинному законодавстві, що можуть бути усунені шляхом реалізації права законодавчої ініціативи досліджуваними суб'єктами. Водночас, органом суддівського врядування, уповноваженим узагальнювати пропозиції, зокрема судів щодо їх функціонування, є Рада. По-друге, за сучасних умов ВРП є єдиним органом системи правосуддя, який відповідно до норм чинного законодавства співпрацює

із суб'єктами законодавчої ініціативи під час реалізації повноважень.

Найбільш продуктивним напрямом взаємодії є надання обов'язкових для розгляду консультативних висновків. Проте, враховуючи практику нехтування позиціями і пропозиціями ВРП у процесі законотворчості, вважаємо за необхідне, використовуючи вже отримані під час дослідження результати, розглянути питання можливого розвитку напрямів співробітництва суб'єктів законодавчої ініціативи та органів суддівського врядування через забезпечення участі Ради у законотворчих процесах у більш широкому аспекті.

Як зазначалося вище, у першому півріччі 2023 року все ще продовжувався процес формування ВККСУ, повноваження членів якої припинено ще у листопаді 2019 року. Враховуючи положення Стратегії [265] щодо забезпечення інституційної самостійності та транспарентності ВККСУ та опрацювання питання щодо її підпорядкування ВРП як органу з добору кадрів та кар'єри суддів, міжнародні експерти вказують на неможливість підпорядкування ВККСУ ВРП до вирішення питання її формування, а потенційну можливість об'єднання ВРП (як конституційного органу) та ВККСУ (діяльність якої регулюється лише законом) як довгострокову мету [279, с. 4]. Так, у п. 9 Спільного висновку Венеційської комісії і Генерального Директорату з прав людини і верховенства права РЄ зазначається, що у довгостроковій перспективі, після того, як значна кількість суддів першої та другої інстанцій буде призначена ВККСУ, її склад може бути зменшено, а функції протягом певного часу передані ВРП. Зауважимо, що Венеційська комісія дійсно рекомендувала дещо спростити систему призначень суддів, вказавши на існуючу складну структуру з декількома різними органами [259, с. 18]. Згідно з положеннями п. 80 Спільного висновку довгострокова мета – об'єднання ВРП і ВККСУ – задекларована як остаточне досягнення таких реформ. Головна умова – вирішення проектом Закону № 3711 нагальних проблем із призначеннями в органах судової влади, включаючи ВРП, зокрема питання доброчесності [259, с. 19].

Отже, враховуючи окреслені вище перспективи, відсутність у чинному законодавстві механізму прямого вступу ВККСУ у відносини із суб'єктами

законодавчої ініціативи, дослідження шляхів забезпечення участі органів суддівського врядування у законотворчих процесах з питань правосуддя та статусу суддів і надалі буде здійснено на підставі досвіду ВРП, спираючись на її статус та завдання. Водночас питання потенційного об'єднання ВККСУ і ВРП як єдиного органу з можливим підпорядкуванням ВККС Раді є предметом подальшого законодавчого регулювання та наукових досліджень.

На думку М. Дж. Чавініні, у реформуванні судової системи судова влада повинна брати участь і мати можливість надавати висновки до проєктів законів до моменту їх розгляду у парламенті. Позиція представників цієї гілки влади доводиться до відома парламентарів через вищий в ієрархії орган цієї системи або через політичний орган. На думку автора дослідження, цей механізм може бути лише технічним внеском у процес підготовки проєкту закону і не може застосовуватися як засіб будь-якого впливу на формування політики. Повноваження рад з питань правосуддя в європейських країнах щодо подання висновків під час законодавчого процесу регламентуються законом або Конституцією, що є проявом принципу розподілу влади і незалежності її судової гілки. Це право підлягає застосуванню як *ex officio*, так і на вимогу. Воно може стосуватись будь-якого закону, що впливатиме на статус суддів, якість та організацію роботи судової влади. На відміну від українського законодавства, у зарубіжній практиці висновок ради не є юридично обов'язковим для законодавців, але вони зобов'язані отримати від ради консультації та розглянути її поради [291, с. 4, 6].

У рекомендаціях КРЄС зазначається, що будь-які законопроєкти, що можуть мати вплив на судочинство, незалежність судової влади, обмежити гарантії доступу громадян до правосуддя, повинні розглядатися парламентами лише після отримання відповідного висновку рад з питань правосуддя [27; 29].

У Вільнюській декларації ENCI 2011 року серед рекомендацій пропонується забезпечити залучення до реформування судової системи для покращення продуктивності та укріплення довіри громадськості до системи правосуддя, судових органів і суддів (рекомендація № 5) та підвищення ролі рад з питань

правосуддя або незалежних Судових адміністрацій у цьому процесі, з повагою до компетенцій інших гілок державної влади (рекомендація № 6) [311].

У Звіті EN CJ [307] указано, що надзвичайно важливим є задіяння судових органів, рад з питань правосуддя, і зокрема суддів і прокурорів, на кожному етапі розробки і впровадження плану реформ, що забезпечить і незалежність судових органів, і ефективність реформ та впевненість у цьому (рекомендація № 17); судова влада під керівництвом рад з питань правосуддя (якщо такі органи були утворені) має розробити розумні пропозиції щодо проведення ефективної реформи з метою покращення досконалості правосуддя (рекомендація № 18). Звіт 2013 року містить такі рекомендації: 1) судові органи повинні залучатися безпосередньо і шляхом відповідних консультацій на всіх етапах процесу реформ; 2) вони мають долучатися до вироблення критеріїв успіху та показників ефективності, які будуть використані для оцінки продуктивності реформи; 3) судові органи та ради з питань правосуддя зобов'язані відігравати надважливу і проактивну роль у процесі реформ [306].

Реалізація повноважень рад здійснюється *ex officio* або на вимогу. Особливості законодавчого процесу країни, а саме: ініціатива парламенту, уряду, спеціального комітету, комісії з проведення попереднього дослідження, обумовлюють суб'єкта запиту на проведення консультацій: глава держави, відповідний міністр або уряд (рада міністрів чи відповідний міністр). Європейський досвід свідчить, що у разі утворення комісії для проведення попереднього вивчення на рівні Мін'юсту рада обов'язково запрошується до участі в їх роботі. На думку науковців, у разі відсутності ініціювання консультацій з боку парламенту або уряду рада повинна мати право ініціювати такі консультації [291, с. 17]. Підготовлений дорадчий висновок ради у європейських державах передають зазвичай через свого голову та (або) Генерального секретаря, який подавав відповідний запит, а також безпосередньо парламенту або через відповідного міністра. Українське законодавство не містить аналогічних процедур.

На наш погляд, у системі поділу влади участь органів суддівського врядування у законотворчому процесі є інструментом не лише реалізації

незалежності судової влади, а й розвитку демократії загалом. Істотне значення у цьому механізмі має система стримувань і противаг, що проявляється у здійсненні прозорого консультування суб'єктів законодавчої ініціативи із судовою владою під час формування Державної політики у сфері правосуддя і судочинства, а у зворотному напрямі передбачає надання представниками судової влади висновків і пропозицій. Ці висновки у подальшому повинні бути оцінені законодавцем і у разі їх доцільності та ефективності враховані при ухваленні нормативно-правового акта.

Роль органів суддівського врядування у законотворчому процесі повинна бути проактивною – їх висновки і пропозиції, а також консультування доцільно здійснювати на етапі до реалізації законодавчої ініціативи або після підготовки першого варіанта законопроекту.

На етапі законодавчої ініціативи щодо проєктів з питань функціонування системи правосуддя передбачено також консультування ВРП Президента України. Крім того, ВРП бере участь і у законотворенні – щодо процесу напрацювання ЗУ, який включає питання фінансування судової влади – ЗУ про Держбюджет. Слід враховувати і той факт, що законотворчий процес включає можливість проведення експертизи законопроекту, яку можуть реалізовувати як ВРП, так і інші зацікавлені суб'єкти (асоціації правників, суддів, науковці тощо). При цьому особливість участі органів суддівського врядування при наданні висновків і пропозицій у законотворчому процесі буде полягати в тому, що вона обмежується питаннями сфери функціонування судової влади і статусу суддів.

У забезпеченні взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи, зокрема, парламенту та ВРП, експерти РЄ рекомендують: а) внести зміни до ЗУ «Про Вищу раду правосуддя» та Регламенту ВРУ щодо обов'язкового представлення доповіді Ради в парламенті, а до внесення таких змін – її представлення через парламентські слухання або слухання в профільному комітеті; б) закріпити право звернення до КСУ щодо того, чи може нехтування парламенту вимогами ЗУ «Про Вищу раду правосуддя» про обов'язковість розгляду консультативних висновків ВРП щодо законопроектів, які стосуються питань утворення, реорганізації, ліквідації судів,

судоустрою та статусу суддів вважатись порушенням процедури розгляду такого законопроекту, яке може слугувати підставою для визнання неконституційним ухваленого в результаті цього розгляду закону; в) передбачити наявність можливості підготовки конституційного подання щодо відповідності Конституції окремих положень законів, щодо яких Рада висловлювала критичні зауваження, які не були предметом розгляду КСУ, зокрема положень закону України про Держбюджет; г) доцільність порушення питання про внесення змін до ст. 151 Основного Закону з метою надання ВРП права на звернення до КСУ з поданнями щодо конституційності положень законів [40].

Таким чином, участь органів суддівського врядування у законотворчих процесах з питань правосуддя і судочинства є не лише інструментом забезпечення незалежності судової влади, який має зосереджуватись у Раді та реалізовуватись шляхом здійснення нею функцій у взаємодії з ВРУ, Президентом та КМУ, а й важливим елементом у формуванні Державної політики щодо сфери правосуддя. Тому сьогодні в Україні участь суддівського врядування у законотворчих процесах потребує впорядкування та розширення [173, с. 185].

Підсумовуючи, варто зазначити, що, враховуючи вказане вище та, як нами було зроблено висновок за результатами дослідження зарубіжного досвіду взаємодії судових рад із суб'єктами законодавчої ініціативи, в Україні потребують істотного удосконалення, як мінімум, положення Регламенту ВРУ щодо процедури та наслідків розгляду парламентом обов'язкових консультативних висновків ВРП. Це може бути забезпечено в межах реалізації повноважень Комітету з питань правової політики [208, ст. ст. 28, 29] через забезпечення: 1) активної участі ВРП у засіданнях та діяльності робочих груп [208, п. 6-10 ч. 1 ст. 15]; 2) заслуховування доповідей ВРП на пленарних засіданнях ВРУ (зокрема, шляхом ініціювання комітетом їх розгляду на пленарних слуханнях [208, ст. 20]; 3) участі у попередньому розгляді законопроектів з питань функціонування судової влади [216, ч. ч. 5, 6 ст. 93], підготовці супровідної документації до таких проектів [216, ч. ч. 2, 3 ст. 99; 216, ч. 2 ст. 127]; 4) надання експертних висновків з питань, які прямо чи опосередковано впливають на регулювання відносин у сфері

правосуддя [216, ст. 103]. Після набрання чинності законом, що регулює питання правосуддя та статусу суддів тощо Апарат ВРУ разом з комітетом забезпечує ведення справи закону в електронній та паперовій формах, що містить повідомлення ВРП, ВС, спеціалізованих судів, Генерального прокурора тощо щодо дотримання положень закону, а також – їхні пропозиції щодо підвищення ефективності дії цього закону [216, п. 4 ч. 1 ст. 140]. Відповідно, наявність такої інформації у справі закону дозволяє створювати передумови для перспективного вдосконалення законодавства у сфері правосуддя.

Чинне законодавство України та більшості зарубіжних країн передбачає надання органами суддівського врядування (радами або іншими незалежними органами, до предмета відання яких належить організація діяльності судової влади) дорадчих висновків та / або пропозицій до законопроектів. За українським законодавством такі висновки ВРП є обов'язковими до розгляду, проте на практиці, на жаль, враховуються вони нечасто та без офіційних пояснень такого неврахування, а іноді рішення приймаються без пропозицій щодо надання висновків та до моменту їх отримання. Венеційська комісія закликає парламент України продовжувати підтримувати діалог між суб'єктами, залученими до законодавчого процесу, та рекомендує йому інтегрувати у свої рішення і в законодавчий процес різні пропозиції [259, с. 9].

З огляду на це вважаємо за доречне запропонувати внесення змін до ЗУ «Про Регламент Верховної Ради України» щодо вдосконалення процедури розгляду та забезпечення необхідності прийняття обґрунтованих застережень ВРП у викладеному обов'язковому до розгляду консультативному висновку, а наприклад, у разі неврахування застережень ВРП, покладання обов'язку на парламент надати письмову відповідь про причини їх неприйняття.

Крім того, в силу зазначеного знаходить логічне підтвердження необхідності впровадження пропозиції щодо надання ВРП права на звернення до КСУ із конституційним поданням щодо конституційності нормативно-правових актів чи їх окремих положень, які стосуються незалежності судової влади, що також відповідатиме зарубіжному досвіду. Для цього необхідно внести зміни ряду законів

України, зокрема до Основного Закону, законів «Про Конституційний Суд України» та «Про Вищу раду правосуддя», – щодо надання права ВРП вносити подання безпосередньо до органу конституційної юрисдикції України для перевірки відповідності Конституції України (конституційності) законів або їх окремих положень. Відповідне положення нами віднесено до цього підрозділу, оскільки результати його впровадження можуть впливати на законотворчі процеси, до прикладу у разі визнання КСУ певних положень законодавства такими, що не відповідають Конституції (неконституційними).

У щорічній доповіді ВРП за 2019 рік вказано, що, на жаль, законодавча та виконавча гілки влади не враховують позицію судової влади, її органів та установ (зокрема, ВРП і ВС) під час розроблення відповідного законодавства [2]. Водночас, до прикладу, незалежність від законодавчої гілки влади і співробітництво Вищої ради магістратури Португалії забезпечується її правом пропонувати зміни до законодавства та ініціювати нові закони [73]. Тому з урахуванням завдань і функцій ВРП, вважаємо за доцільне надати їй право законодавчої ініціативи. Для цього буде потребувати змін Основний Закон та приведення у відповідність інших законодавчих актів.

При цьому щодо проблематики відсутності у ВРП права законодавчої ініціативи та достатніх інструментів для впливу на формування і затвердження бюджету з питань фінансування судової влади висловлювався і Д. Маслов – Голова профільного Комітету ВРУ, що опікується правовою політикою, який у своєму інтерв'ю зазначив, що в Україні судова гілка влади апріорі є залежною, «оскільки не має права законодавчої ініціативи, а її бюджет формують парламент і уряд, які історично та функціонально завжди намагаються впливати на судову систему» [124].

Безумовно, впорядкування організаційно-правового забезпечення участі органів суддівського врядування в Україні у законотворчих процесах є неможливим і без внесення відповідних змін до ЗУ «Про Вищу раду правосуддя» та її Регламенту.

У зв'язку з вищенаведеним, наступний підрозділ дослідження буде присвячено розробці теоретичної моделі організаційно-правового забезпечення взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні.

Водночас, оскільки існуюча модель взаємодії ВРП з главою держави і парламентом, що виникає з питань формування колегіального органу – ВРП, а також ВРП з главою держави щодо формування суддівського корпусу на цей час відповідає міжнародним стандартам, вона, на наш погляд, не потребує додаткового організаційно-правового врегулювання чи його вдосконалення, а тому наступні підрозділи дослідження не будуть містити посилань на ці аспекти аналізу взаємодії. Так, зміни до порядку призначення членів ВРП, які відбулися в процесі реформування судової системи у 2016 році з урахуванням численних рекомендацій органів РЄ (Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, ЄСПЛ, Венеціанської комісії, КРЄС і Консультативної ради європейських прокурорів) [258] забезпечили наявність у її складі більшості суддів, які обираються самими суддями та обмежили вплив виконавчої і законодавчої влади на новостворений орган загалом, а також на процес призначення і звільнення суддів та забезпечили ефективне функціонування принципу розподілу гілок влади. Такий спосіб формування ВРП покликаний гарантувати достатній рівень взаємодії усіх органів влади з судовою гілкою влади та гідне місце ВРП у системі стримувань і противаг [231]. Зауважимо, що у 2012 році Парламентська Асамблея РЄ у резолюції 1862 (2012) «Функціонування демократичних інституцій в Україні» акцентувала на тому, що існуючий на той час склад ВРЮ суперечив принципу поділу влади і підривав незалежність судової системи [284]. Також, із внесенням змін до Конституції України у 2016 році, стосовно процедури призначення суддів, останні Президентом України за поданням ВРП на посаду судді призначаються одразу безстроково, без будь-яких додаткових перевірок. Призначення здійснюється Указом Президента України впродовж тридцяти днів із дня отримання подання ВРП (ст. 80 Закону) [221]. Такі зміни до порядку призначення суддів було внесено з метою запобігання політичним зловживанням інших гілок влади при призначенні суддів та зменшення впливу глави держави на їх призначення, звівши до формальної, церемоніальної

ролі, що отримало своє схвалення у висновках Венеціанської комісії [227].

3.2. Напрями вдосконалення організаційно-правового забезпечення взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні

Як відомо, розроблення законопроекту є окремим видом діяльності, що передує стадії його подання (внесення), а отже, не стосується суб'єктів, визначених у ч. 1 ст. 93 Основного Закону [99]. Тому орган конституційної юрисдикції визначає розроблення та подання (внесення) законопроекту як самостійні стадії законодавчого процесу.

Враховуючи позицію КСУ [247], зауважимо, що процес взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні у контексті нашого дослідження відбувається також на стадії розроблення законопроекту. Метою взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні на етапі розроблення проекту закону є забезпечення реалізації принципу верховенства права, незалежності й авторитету суду та суддів шляхом системного підходу до вдосконалення законодавства у сфері правосуддя, забезпечення комплексного підходу до створення чи зміни норм у цій сфері для їх взаємоузгодження, недопущення існування колізій і єдності практики подальшого застосування таких норм.

За результатами дослідження можемо наголосити на необхідності вдосконалення організаційно-правового забезпечення взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні у окремих сферах співпраці.

Питання участі ВРП у розробленні проекту закону про Держбюджет щодо фінансування (утримання) судів, органів і установ системи правосуддя були найменше досліджені у роботі. Тому, нашу думку, варто більш детально охарактеризувати взаємодію ВРП у бюджетному процесі з Урядом України.

Стаття 19 БКУ до стадій бюджетного процесу відносить: складання та розгляд Бюджетної декларації та прийняття рішення щодо них; складання проектів

бюджетів; здійснення розгляду проєкту та прийняття закону про Держбюджет; виконання бюджету, що включає внесенням змін до закону про Держбюджет; підготовку та розгляд звіту щодо виконання бюджету та прийняття рішення щодо нього [24].

ВРП як головний розпорядник коштів Держбюджету стосовно фінансового забезпечення діяльності Ради (п. 1 ч. 2 ст. 22 БКУ) і незалежний орган у системі правосуддя є учасником процесу щодо визначення видатків Держбюджету на утримання судів, органів і установ системи правосуддя відповідно до БКУ (ст. 3 ЗУ «Про Вищу раду правосуддя») [190]. Крім того, Уряд погоджує пропозиції про зменшення бюджетних призначень на утримання судів, органів і установ системи правосуддя з ВРП (ч. 3 ст. 23 БКУ) [24].

Частина 1 ст. 22 БКУ називає ВРП серед головних розпорядників бюджетних коштів, повноваження яких регламентуються ч. 5 ст. 22 БКУ [24].

Згідно зі ст. 33 БКУ до 1 березня року, який передує плановому ВРП подає КМУ пропозиції стосовно пріоритетних завдань фінансового забезпечення і незалежності судової влади. Пункт 6 ч. 9 цієї норми БКУ встановлює, що бюджетна декларація повинна містити положення щодо пріоритетних завдань фінансового забезпечення реалізації державної політики у всіх сферах діяльності. Це стосується і фінансового забезпечення діяльності судової влади та її незалежності, а тому надання ВРП пропозицій щодо пріоритетних завдань фінансового забезпечення цієї гілки влади, її незалежності є її участю у формуванні бюджетної декларації.

Бюджетна декларація є стратегічним документом, що окреслює консолідований підхід Уряду до фіскальної політики на наступні 3, а в деяких країнах – 5 років, і визначає фіскальну політику з боку доходів і видатків. На думку аналітиків, ухвалення середньострокової бюджетної декларації є найкращою міжнародною практикою з управління публічними фінансами, яка широко застосовується в інших країнах [123]. Слід відзначити, що бюджетна декларація на 2022-2024 роки [187] є першою офіційною спробою впровадження такої практики і друга спроба її підготовки (Декларація 2019 року з політичних причин не була ухвалена Урядом) [123]. Пункт 21 Рекомендацій ВРУ щодо бюджетної політики

встановлює, що КМУ при підготовці на 2022 рік проєкту закону про Держбюджет і складанні Бюджетної декларації на 2023, 2024, 2025 роки необхідно опрацювати та вжити заходів з вирішення питань щодо врахування положень Стратегії, зокрема це стосується організаційного забезпечення функціонування органів і установ системи правосуддя, а також діяльності судів під час визначення обсягу видатків Держбюджету на забезпечення судової влади і розподілу таких видатків на здійснення правосуддя місцевими та апеляційними судами [236].

Пунктом 11¹ ст. 38 БКУ визначено, що разом з проєктом закону про Держбюджет, схваленим КМУ, подається інформація про врахування пропозицій ВРП до проєкту закону про Держбюджет, по статтях, щодо забезпечення функціонування судів та діяльності суддів, органів і установ системи правосуддя, з додаванням вмотивованих обґрунтувань [24]. При цьому пропозиції про зменшення бюджетних призначень на утримання органів і установ системи правосуддя Урядом погоджуються з ВРП (ч. 3 ст. 23 БКУ).

ВРП погоджує перерозподіл бюджетних видатків між судами, крім ВС (п. 18 ч. 1 ст. 3 Закону № 1798-VIII [190]). Також згідно з п. 4¹ розд. VI «Прикінцеві та перехідні положення» БКУ, якщо перерозподіл видатків здійснюється у системі ДСАУ між розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня, що призводить до зміни обсягів видатків судів, то він погоджується ДСАУ з ВРП.

Таким чином, участь ВРП у розробленні проєкту закону про Держбюджет щодо фінансового забезпечення функціонування судів, органів і установ системи правосуддя пов'язана із співпрацею останньої з ДСАУ, підзвітної ВРП у визначених законом межах, яка забезпечує належні умови діяльності судів, роботи органів суддівського самоврядування та ВККСУ (ст. ст. 134, 151, 152 Закону № 1402-VIII) [221].

Отже, у бюджетному процесі спостерігаємо комплексну взаємодію парламенту, Уряду та ВРП за участю ДСАУ. При цьому у Звіті Голови ДСАУ відображається виконання нею повноважень, у тому числі щодо підготовки бюджетного запиту щодо належного фінансування місцевих і апеляційних судів та представлення судів у відносинах із КМУ та ВРУ щодо підготовки проєкту закону

про Держбюджет на відповідний рік [204].

На підставі вищезазначеного пропонуємо доповнити Регламент ВРП Главою 22-1 «Участь у розробленні проєкту закону про Державний бюджет щодо фінансування (утримання) судів, органів і установ системи правосуддя» та, з метою уточнення строків подання законопроєкту про Держбюджет до ВРП до його схвалення, викласти абз. 1 ч. 2 ст. 37 БКУ у новій редакції. Втілення такої пропозиції надасть взаємодії КМУ з ВРП у бюджетному процесі вигляду, який схематично відображається на рис. 3.1:

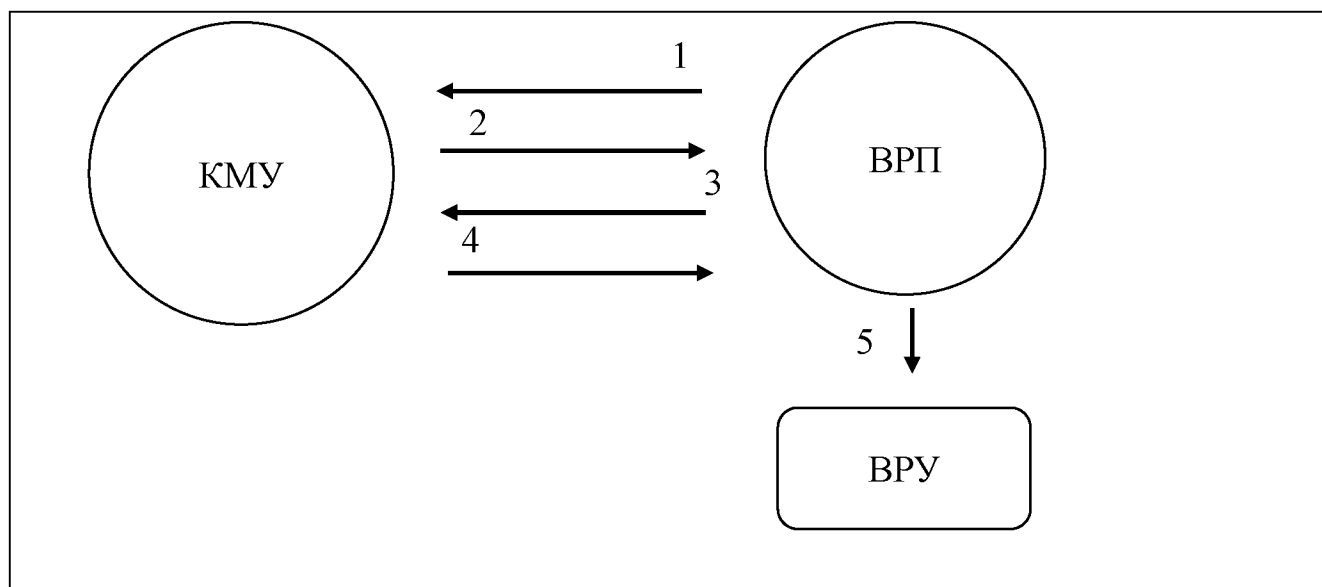


Рис. 3.1. Взаємодія у бюджетному процесі

Де:

1 – надання ВРП до КМУ пропозицій стосовно пріоритетних завдань фінансового забезпечення і незалежності судової влади (до 1 березня);

2 – надання КМУ до ВРП проєкту закону про Держбюджет в частині фінансування судової влади (по статтях) до 1 серпня;

3 – надання ВРП пропозицій до проєкту закону про Держбюджет;

4 – відповідь КМУ щодо врахування пропозицій ВРП до проєкту закону про Держбюджет;

5 – представлення ВРП позиції судової влади до проєкту закону про Держбюджет в частині її фінансування / надання парламентарям пропозицій до проєкту закону про Держбюджет в частині фінансування судової влади (за потреби).

* Джерело: розроблено автором

Як нами вже було з'ясовано, однією з проблем забезпечення участі ВРП у законодавчому процесі є відсутність у неї права самостійно звертатись до КСУ – відсутні повноваження на безпосереднє звернення до органу конституційної юрисдикції з поданням стосовно невідповідності законодавчих актів положенням Основного Закону. Так, у Щорічній доповіді ВРП зазначено, що вона не має права звертатися до КСУ стосовно законодавства, яке порушує конституційні гарантії незалежності судових органів або ж суддів, хоча це є основною причиною існування ВРП [2].

Раніше уже зазначалося, що ВРП ініціювала звернення до органу конституційної юрисдикції України у 2019-2020 роках стосовно перевірки відповідності Конституції України окремих положень Закону № 1402-VIII, Закону № 1798- VIII у редакції ЗУ від 16.10.2019 № 193-IX та визначених положень останнього [93], а в 2021 році – перевірки відповідності Конституції України (конституційності) положень абз. 13 п. 23-1 розд. III «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1798- VIII, абзаців 1, 6 та 11 п. 4 розділу 11 «Прикінцеві та перехідні положення» ЗУ від 14.07.2021 № 1635-IX [94].

Щодо першої ініціативи Рішенням КСУ окремі положення законодавчих актів було визнано неконституційними [245]. Стосовно подання 2021 року відкрито конституційне провадження у справі відповідною ухвалою колегії суддів КСУ; справа перебуває на розгляді [100].

Відсутність у ВРП права звертатися до КСУ для вирішення питання конституційності законодавства у сфері судової влади не дозволяє повною мірою виконувати призначення цього органу щодо забезпечення авторитету судової влади та її незалежності. У Щорічній доповіді ВРП за 2020 рік Рада пропонувала внести зміни до статті 151 Конституції України задля надання ВРП права звертатись до КСУ з поданнями щодо конституційності положень законів [40].

Вищезазначене дає нам підстави стверджувати, що надання ВРП права вносити подання безпосередньо до органу конституційної юрисдикції України щодо перевірки відповідності Конституції України (конституційності) законів або

їх окремих положень, які стосуються судової влади, забезпечить підвищення її авторитету та незалежності, відповідатиме досвіду зарубіжних країн щодо наявності у рад відповідних повноважень, а також позитивно вплине на інституційну спроможність ВРП.

На підставі вищезазначеного вважаємо, що внесення змін до ч. 2 ст. 150 Конституції України, ч. 1 ст. 52 ЗУ «Про Конституційний Суд України» та ч. 1 ст. 3 Закону № 1798-VIII є доцільним та відповідатиме викликам часу і буде спрямовано на забезпечення розвитку відповідних відносин та врегулюванню ряду проблемних питань. Відповідно, наявність можливості внесення подання безпосередньо до КСУ забезпечить швидкий розгляд подання, стабільність виконання управлінських рішень, сформованих у виді законодавчих норм, а зазначений процес буде значно скорочено у часі, адаптовано до зарубіжного досвіду та набуде такого вигляду (рис. 3.2):

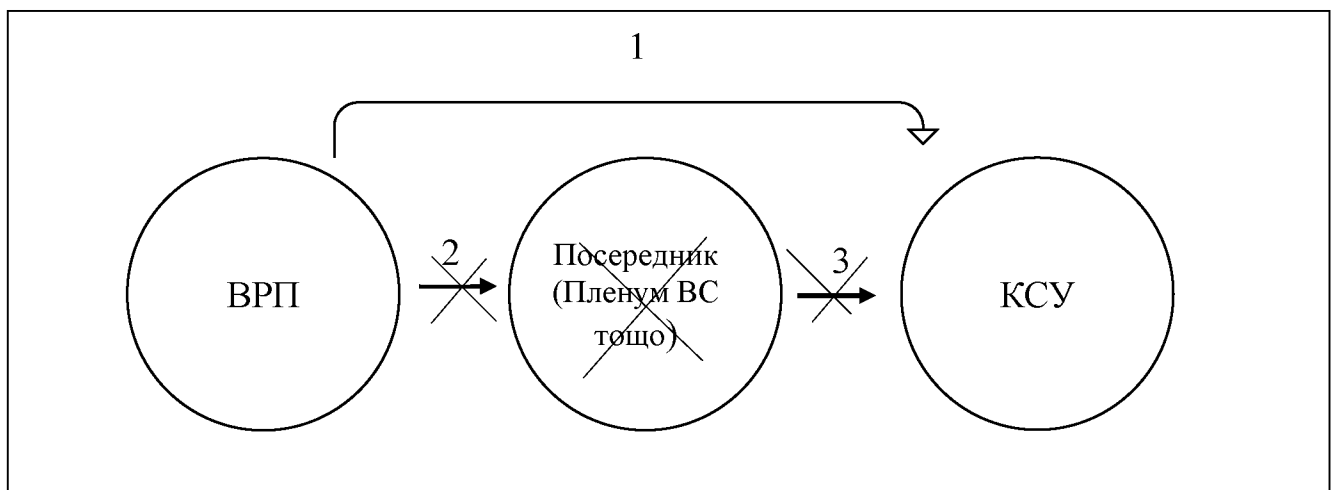


Рис. 3.2. Конституційне подання ВРП

Де:

1 – внесення конституційного подання ВРП відбувається безпосередньо до КСУ;

2, 3 – виключається ланцюг процесів, який не відповідає зарубіжним практикам та сповільнює сам процес, впливаючи на суспільні перетворення, введені законодавчою нормою, яка підлягає перевірці на конституційність.

* Джерело: розроблено автором

Також у попередніх розділах за результатами дослідження нами підтримано

ініціативи щодо представлення ВРП консультативних висновків до законопроектів, які стосуються питань утворення, реорганізації, ліквідації судів, судоустрою та статусу суддів, та крім того, діяльність при ВРП комісії, що передбачається законопроектом, зареєстрованим у ВРУ 03.06.2020 за реєстр. № 3588. Водночас вважаємо, що організаційно-правове регулювання діяльності комісії повинно бути більш глибоким та структурованим, ніж це передбачено вказаним законопроектом та, крім того, спрямовано на відкритість процесу формування проекту рішення.

На наш погляд, функціонування відповідної комісії може бути забезпечено внесенням змін зокрема до Закону № 1798-VIII щодо формування при ВРП спеціального органу – Комісії з питань координації взаємодії Вищої ради правосуддя з органами державної влади щодо утворення, реорганізації, ліквідації та функціонування судів, судоустрою і статусу суддів, яка організаційно забезпечуватиме взаємодію органів ВРП із суб'єктами законодавчої ініціативи, іншими органами та суб'єктами права. Для цього у Законі № 1798-VIII слід внести відповідні зміни до ч. 1 ст. 3, а його статтю 28 викласти у редакції, яка пропонується далі. Цими положеннями визначатиметься порядок утворення ВРП відповідного органу та повноваження й особливості правового статусу Комісії щодо співпраці з суб'єктами законодавчої ініціативи та органами державної влади, іншими учасниками. Внесення відповідних змін надасть можливість взаємодії відповідних суб'єктів набути такої форми (рис. 3.3):

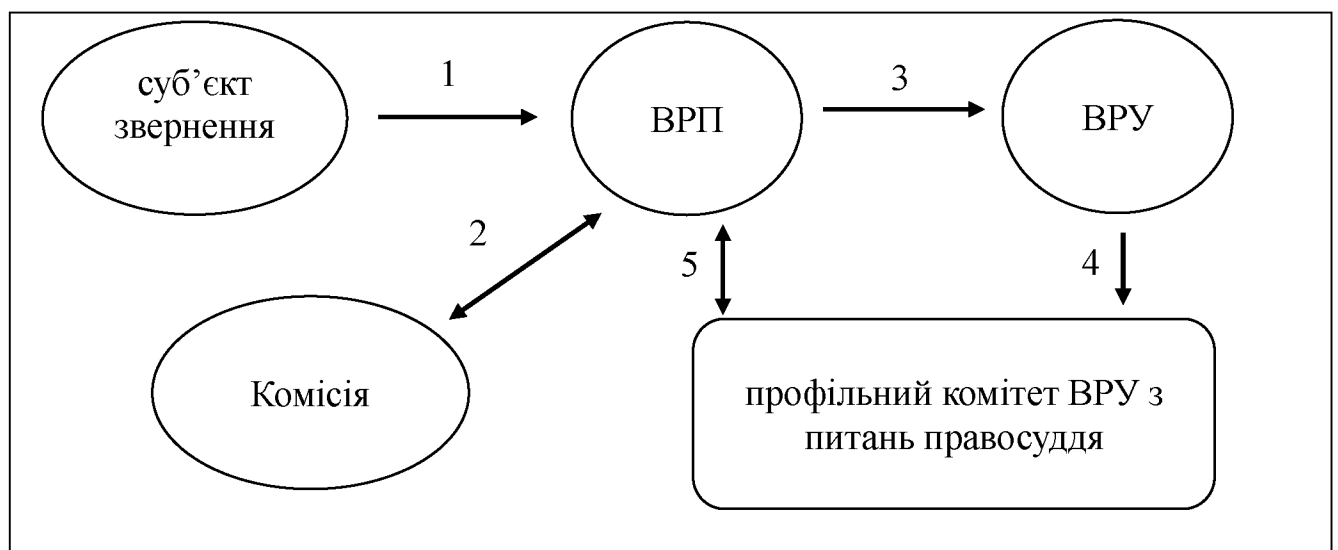


Рис. 3.3. Взаємодія у процесі отримання та розгляду консультативних висновків

ВРП

Де:

- 1 – звернення до ВРП щодо отримання консультативного висновку;
- 2 – отримання Комісією законопроєкту, підготовка проєкту консультативного висновку (за принципом широкого діалогу) та передача для розгляду і затвердження ВРП;
- 3 – надання ВРП консультативного висновку до ВРУ;
- 4 – передача висновку до профільного комітету, робота в комітеті;
- 5 – забезпечення представлення ВРП консультативного висновку під час роботи над законопроєктом у профільному комітеті ВРУ.

* Джерело: розроблено автором

Проєктом закону реєстр. № 3588 автори запропонували, крім іншого, внести зміни до частини 1 статті 93 ЗУ «Про Регламент Верховної Ради України» та доповнити її абзацом 2, відповідно до якого кожен законопроєкт, який стосується питань утворення, реорганізації, ліквідації чи функціонування суду, судоустрою та статусу суддів, не пізніше як через п'ять днів з дня його реєстрації, а невідкладний – у день реєстрації надсилається Головою ВРУ або іншою особою (відповідно до розподілу обов'язків) до ВРП для надання консультативного висновку [192].

Під час дослідження, враховуючи зарубіжний досвід, нами було встановлено, що суттєвим недоліком Регламенту ВРП є відсутність строків підготовки консультативних висновків з моменту звернення за таким висновком суб'єкта звернення. Вважаємо, що закріплені на рівні законодавства строки підготовки консультативних висновків мають істотне значення для налагодження ефективної взаємодії між СЗІ та органом суддівського врядування з метою досягнення необхідного результату. Вбачається, що у Главі 22 Регламенту ВРП необхідно відобразити: *строки на звернення за консультативним висновком до ВРП на законопроєкт після його реєстрації, строки підготовки проєкту консультативного висновку, а також його доопрацювання (за необхідності) і строки відповіді суб'єкта звернення на консультативний висновок.*

Таким чином, до Глави 22 Регламенту ВРП необхідно включити положення, яке визначатиме строки звернення за консультативним висновком до ВРП, а також доповнити її строками на підготовку проєкту консультативного висновку Комісією.

Проблеми ефективності здійснення парламентом законодавчої функції часто намагаються вирішити шляхом перегляду прийнятих законів чи прийняттям нових, створенням нових органів контролю чи посиленням відповідальності за правопорушення в той час, коли велика кількість цих проблем могла бути усунена шляхом вжиття ряду організаційних заходів реалізації окремих повноважень органами законодавчої та виконавчої влади й активної ролі суддівського врядування у забезпеченні належного правозастосування.

Прийняття недостатньо якісних законів із суттєвими прогалинами та положеннями, що суперечать одне одному, вимагає консолідації зусиль у законотворчості. Наслідком об'єднання зусиль відповідних суб'єктів, що представляють законодавчу, виконавчу та судову владу, має стати поліпшення процесу підготовки і прийняття законів.

Ефективність законодавчого процесу знижується через наявність відриву від майбутніх виконавців норм, нагальних інтересів і запитів суспільства. Негативний вплив на суспільні відносини зумовлений невпорядкованістю й неузгодженою внутрішньою системою законодавства. У такому випадку залучення органів влади, які повинні будуть виконувати законодавство, до законотворчого процесу має стати позитивним кроком.

Комплексний аналіз та використання результатів узагальнень і пропозицій судів, органів та установ системи правосуддя до законодавства, яке унормовує питання їх статусу і функціонування, а також сфери правосуддя, які будуть надаватися Комісії ВРП, у разі наділення Ради правом законодавчої ініціативи, може слугувати ефективним засобом для подальшого впровадження законодавства, яке відповідатиме викликам часу, меті та запиту суспільства на існування відповідальної судової влади та забезпечення ефективного суду і справедливого правосуддя.

Отже, необхідно змінити положення Конституції України, а саме її ч. 1 ст. 93, а також ст. 3 Закону № 1798-VIII, ст. 89 ЗУ «Про Регламент Верховної Ради України» для надання ВРП права законодавчої ініціативи. У зв'язку з цим взаємодію буде доповнено новим процесом наступного вигляду (рис. 3.4):

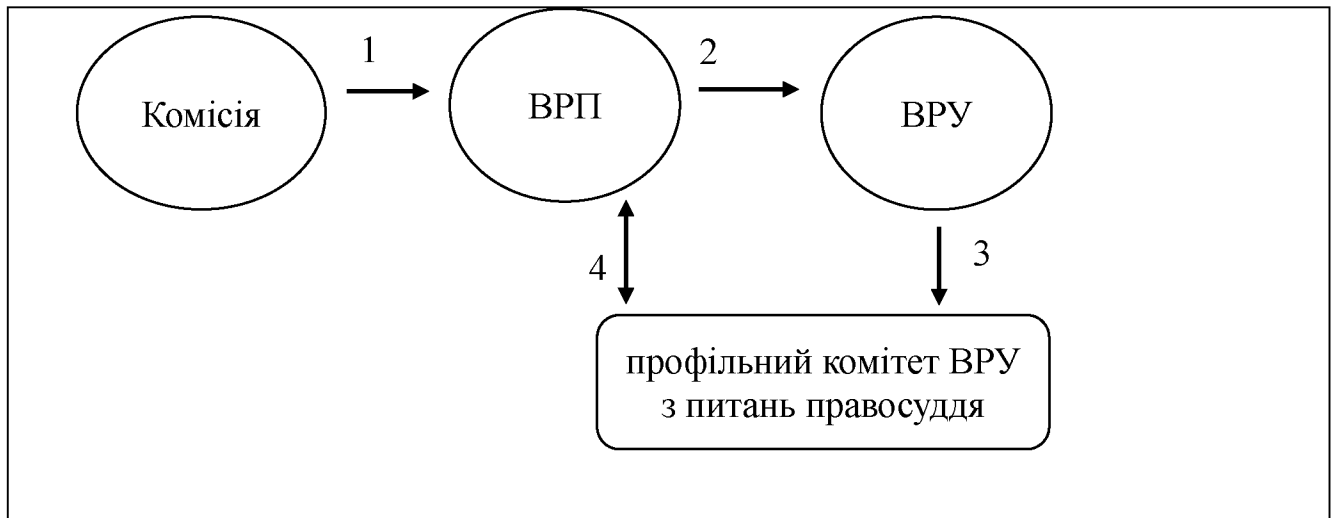


Рис. 3.4. Законодавча ініціатива ВРП

Де:

1 – формування законодавчої ініціативи та внесення її на розгляд і затвердження ВРП;

2, 3 – внесення ВРП законопроекту до ВРУ, передача на опрацювання органам ВРУ;

4 – участь ВРП у обговоренні законопроекту в профільному комітеті ВРУ.

* Джерело: розроблено автором

Стосовно консультування Президента України з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, вважаємо, що необхідно внести зміни до Регламенту ВРУ та Регламенту ВРП щодо закріплення участі останньої у законодавчому процесі на етапі створення законопроекту шляхом деталізації процедури консультування. Для цього необхідно внести зміни до ст. 91 Регламенту ВРУ та до Глави 22 Регламенту ВРП. Такі зміни сприятимуть поглибленню взаємодії суб'єктів під час підготовки законопроекту з питань утворення, реорганізації і ліквідації судів та, одночасно, сприятимуть прозорості цьому

процесу, що набуде такого вигляду (рис. 3.5):

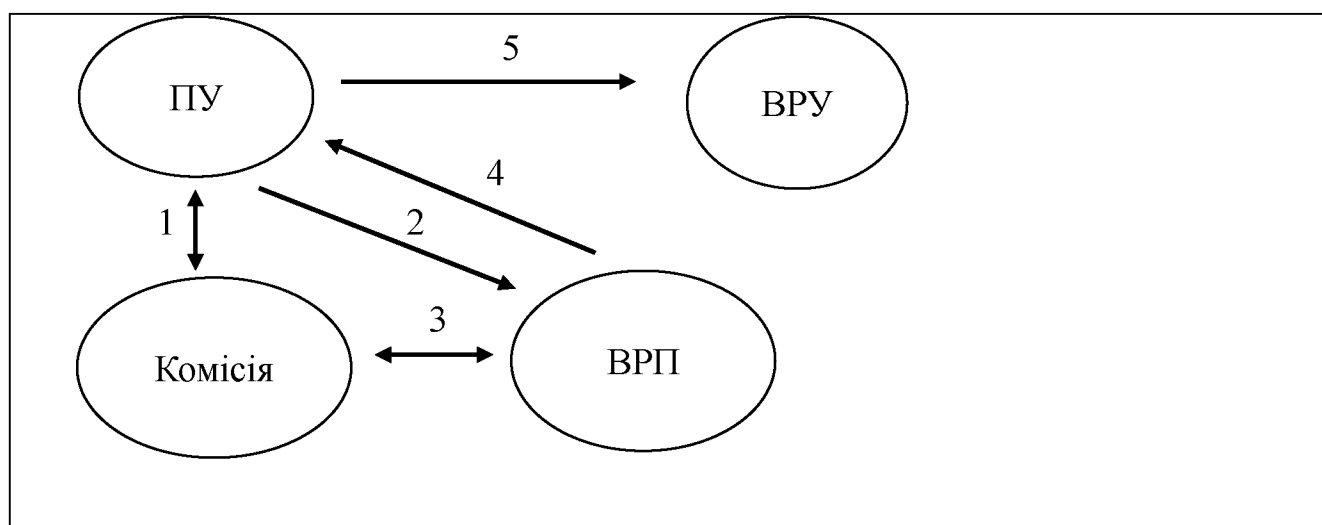


Рис. 3.5. Взаємодія з питань консультування Президента України

Де:

1 – проведення попередніх консультацій щодо формування законодавчої ініціативи Президентом;

2 – надання проекту законодавчого акта для отримання висновку;

3 – передача законопроекту для відкритого обговорення, консультацій з суб'єктами права і підготовки проекту консультативного висновку, розгляд та затвердження висновку ВРП;

4 – надання консультативного висновку Президенту;

5 – внесення Президентом законопроекту до ВРУ.

* Джерело: розроблено автором

Напрацьована нами модель взаємодії, що передбачає прозору і широку співпрацю сприятиме проведенню спільного аналізу проблем, напрацюванню шляхів їх вирішення ще до того як проект закону потрапить до парламенту. Вважаємо, що інтенсифікація такої взаємодії дозволить уникнути ситуацій з внесенням численних правок до проекту закону у ВРУ, врахувати інтереси тих суб'єктів та груп, на які майбутні закони впливатимуть безпосередньо, а також підвищити ефективність законодавчого процесу.

Рішення, ухвалені за результатами роботи робочих груп, мають

рекомендаційний характер для суб'єктів законодавчої ініціативи. На наш погляд, допустимим інструментом взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні є проведення фахових слухань із залученням широкої аудиторії після отримання результатів діяльності робочих груп, комісій, утворених при СЗІ та органах суддівського врядування з метою виконання повноважень та сприяння розвитку відносин цих суб'єктів. Такі слухання можуть бути як інструментом напрацювання проекту нормативно-правового акта, так і способом звітування представників суб'єктів законодавчої ініціативи, органів суддівського врядування перед широкою громадськістю, можлива ініціація звернень до третіх осіб для врегулювання суспільних відносин до прийняття обговорюваного проекту закону.

Інтенсифікація взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні має відбуватися ще на стадії планування законопроектної роботи: під час формування Перспективного плану законопроектних робіт строком на 5 років, який розробляє Мін'юст відповідно до Програми діяльності КМУ та, враховуючи Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства ЄС, інші державні програми, концепції реалізації державної політики та, зокрема, пропозиції центральних органів виконавчої влади [235, § 78].

Окремої уваги заслуговує питання забезпечення взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні в контексті адаптації законодавства України до права ЄС. Рішення Європейської ради 23.06.2022 про надання Україні статусу кандидата на членство в ЄС відкриває перед нашою країною широкі можливості та водночас покладає додаткові зобов'язання, пов'язані з виконанням вимог з адаптації законодавства України до права ЄС, реалізацію докорінних політичних, правових, інституційних та соціально-економічних реформ для розбудови розвинутої і сталої демократії, правової, соціальної держави та ринкової економіки. Створення умов для імплементації положень Угоди, об'єднання зусиль законодавчої та виконавчої гілок влади при трансформації України у контексті розбудови правової, соціальної, економічно розвинутої держави, виконання базових критеріїв членства у ЄС є одним з головних завдань ВРУ, що реалізується спільно з КМУ як основним суб'єктом ініціювання відповідних законопроектів.

У рамках євроінтеграції вбачається доцільним спільне, Комітету ВРУ з питань правової політики й органів суддівського врядування, попереднє опрацювання та підготовка до розгляду в першому читанні законопроектів, спрямованих на адаптацію законодавства України до права ЄС (*acquis* ЄС) та виконання міжнародно-правових зобов'язань у галузі європейської інтеграції. Вважаємо, що взаємодія СЗІ за поданим законопроектом повинна відбуватися і через підкомітети з питань адаптації законодавства до положень права ЄС (*acquis* ЄС). Комітети ВРУ, здійснюючи підготовку до розгляду у другому та наступних читаннях проектів законів, у текстах яких було виявлено положення: (а) спрямовані на адаптацію законодавства України до положень права ЄС (*acquis* ЄС), (б) пов'язані з виконанням міжнародно-правових зобов'язань України у галузі європейської інтеграції, направляють ці проекти до Комітету ВРУ з питань інтеграції України до ЄС і до КМУ для проведення додаткової експертизи на предмет їх відповідності міжнародно-правовим зобов'язанням нашої країни у сфері європейської інтеграції та праву ЄС [201]. Якщо ж питання стосуються функціонування системи правосуддя, вважаємо за необхідне залучення до вказаного процесу і ВРП. Таку модель взаємодії можливо буде реалізувати за участі Комісії, що діятиме за аналогією процесу, визначеного для підготовки нею консультативних висновків.

Підсумовуючи викладене, зауважимо, що на концептуальному рівні модель організаційно-правового забезпечення взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні передбачає співпрацю досліджуваних суб'єктів з ВРП:

- 1) Президента – під час консультування з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів;
- 2) КМУ – під час розроблення проекту закону про Держбюджет щодо фінансування (утримання) судів, органів і установ системи правосуддя;
- 3) ВРУ – щодо будь-яких питань, пов'язаних з функціонуванням системи правосуддя. Така взаємодія здійснюється у різних формах: експертиза, надання обов'язкових консультативних висновків, надання ВРП пропозицій і поправок до законопроектів;

4) широкого кола осіб – органів судової влади, експертів, громадськості – в інформаційній сфері. Реалізація такої «широкої» співпраці повинна відбуватись через Комісію, статус якої необхідно визначити шляхом внесення змін до Закону № 1798-VIII (запропоновано відповідну редакцію його ст. 28) та затвердження Положення «Про Комісію з питань координації взаємодії Вищої ради правосуддя з органами державної влади щодо утворення, реорганізації, ліквідації та функціонування судів, судоустрою і статусу суддів».

Отже, на нашу думку, прогнозовані зміни, спрямовані на вдосконалення взаємодії, не впливаючи на коло суб'єктів, уповноважених на прийняття рішень, змінить модель існуючих зав'язків між ними, розширить їх змістовне наповнення та сприятиме розвитку відносин у середині державної влади, спрямовуючи всі її гілки на досягнення єдино визначених цілей розвитку демократичного Українського суспільства.

3.3. Практичні рекомендації й пропозиції суб'єктам законодавчої ініціативи та органам суддівського врядування з удосконалення їх взаємодії

Ефективність взаємодії між суб'єктами законодавчої ініціативи та органами суддівського врядування, стосовно яких відповідно до попередньо зроблених у дослідженні висновків мову ведемо про ВРП, шляхом впровадження запропонованої теоретичної моделі організаційно-правового забезпечення можлива лише за умови удосконалення нормативно-правового регулювання такої співпраці.

Враховуючи реалії сьогодення і використовуючи запропоновану нами теоретичну модель організаційно-правового забезпечення взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні, сформулюємо практичні рекомендації та пропозиції з удосконалення такої взаємодії.

Як нами було визначено, найбільшого значення в умовах подальшої реалізації судової реформи набуває взаємодія з ВРП: 1) Президента – при

консультуванні з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів; 2) КМУ – при розробленні проєкту закону про Держбюджет щодо фінансування (утримання) судів, органів і установ системи правосуддя; 3) ВРУ – щодо будь-яких питань, пов'язаних з функціонуванням системи правосуддя.

Наведені нижче практичні рекомендації та пропозиції суб'єктам законодавчої ініціативи і Раді, на наш погляд, дозволять значно розширити та удосконалити їх взаємодію. При цьому така модель взаємодії згаданих суб'єктів, у разі її сприйняття, не потребуватиме витрати бюджетних коштів для її впровадження. Вона буде ефективною та дієвою за умов внесення відповідного комплексу змін до законодавчих та нормативних актів, а саме:

1) до Конституції України:

ч. 1 ст. 93 викласти у такій редакції: «Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президентові України, народним депутатам України, Кабінету Міністрів України та Вищій раді правосуддя. Особливості реалізації права законодавчої ініціативи Вищою радою правосуддя визначаються законом.»;

ч. 2 ст. 150 викласти у такій редакції: «Питання, передбачені пунктами 1, 2 частини першої цієї статті, розглядаються за конституційними поданнями: Президента України; щонайменше сорока п'яти народних депутатів України; Вищої ради правосуддя; Верховного Суду; Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; Верховної Ради Автономної Республіки Крим.»;

2) до Бюджетного кодексу України:

абз. 3 ч. 2 ст. 37 викласти у такій редакції: «не пізніше 1 серпня Вищій раді правосуддя по статтях, пов'язаних із забезпеченням функціонування судів і діяльності суддів, органів та установ системи правосуддя.»;

3) до Закону України «Про Вищу раду правосуддя»:

а) доповнити ч. 1 ст. 3 пунктом 9-1 такого змісту: «звертається до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо перевірки відповідності Конституції України (конституційності) законів або їх окремих положень, які стосуються судової влади.»;

б) доповнити ч. 1 ст. 3 пунктом 15-1 такого змісту «реалізує право законодавчої ініціативи у формі внесення до Верховної Ради України законопроекту, іншої законодавчої пропозиції з питань правосуддя;»;

в) ст. 28 такого змісту: «Стаття 28. Комісія з питань координації взаємодії Вищої ради правосуддя з органами державної влади щодо утворення, реорганізації, ліквідації та функціонування судів, судоустрою і статусу суддів.

1. Комісія з питань координації взаємодії Вищої ради правосуддя з органами державної влади щодо утворення, реорганізації, ліквідації та функціонування судів, судоустрою і статусу суддів (далі – Комісія) є колегіальним органом Вищої ради правосуддя, що забезпечує її взаємодію з іншими органами державної влади з питань утворення, реорганізації, ліквідації та функціонування судів, судоустрою і статусу суддів на засадах відповідальності та відкритості перед суспільством.

2. Комісія утворюється з числа членів Вищої ради правосуддя. Кількісний та персональний склад Комісії визначається рішенням Вищої ради правосуддя.

Комісія складається щонайменше з п'яти членів Вищої ради правосуддя, більшість з яких є судьями або судьями у відставці.

Персональний склад Комісії затверджується рішенням Вищої ради правосуддя протягом п'яти робочих днів із дня закінчення повноважень попереднього складу / члена Комісії.

3. Формування складу Комісії починається за 30 календарних днів до закінчення повноважень попереднього складу Комісії.

4. Комісію очолює її Голова, який обирається таємним голосуванням із числа членів Вищої ради правосуддя – членів Комісії, на засіданні Комісії.

5. До повноважень Комісії належить:

1) визначення стратегії і перспективних напрямів (концепції) розвитку взаємодії Вищої ради правосуддя з органами державної влади з питань утворення, реорганізації, ліквідації та функціонування судів, судоустрою і статусу суддів;

2) розроблення і подання Вищій раді правосуддя проекту Положення «Про Комісію з питань координації взаємодії Вищої ради правосуддя з органами державної влади щодо утворення, реорганізації, ліквідації та функціонування судів,

судоустрою і статусу суддів», а також рішення про внесення змін і доповнень до нього;

3) підготовка, затвердження та внесення до Вищої ради правосуддя проєктів консультативних висновків та законопроєктів з питань утворення, реорганізації, ліквідації та функціонування судів, судоустрою і статусу суддів протягом п'ятнадцяти робочих днів, а щодо невідкладних – не пізніше п'яти днів з дня отримання законопроєкту;

4) координаційне забезпечення проведення Президентом України консультацій із Вищою радою правосуддя щодо проєктів законів про утворення, реорганізацію чи ліквідацію суду;

5) виконання інших координаційних функцій, пов'язаних із забезпеченням виконання Вищою радою правосуддя повноважень щодо надання консультативних висновків до законопроєктів з питань утворення, реорганізації, ліквідації та функціонування судів, судоустрою і статусу суддів;

6) ухвалення: плану роботи Комісії; плану видання експертних висновків; плану залучення членів Комісії до науково-дослідної роботи, проведення наукових обговорень, семінарів та круглих столів з питань утворення, реорганізації, ліквідації та функціонування судів, судоустрою і статусу суддів тощо;

7) обрання таємним голосуванням Голови Комісії;

8) розроблення та внесення Вищій раді правосуддя на розгляд проєктів рішень з питань організації взаємодії Вищої ради правосуддя з органами державної влади з питань утворення, реорганізації, ліквідації та функціонування судів, судоустрою і статусу суддів, визначення строків такої взаємодії;

9) затвердження форми (зразка) та порядку (процедури) надання консультативних висновків з питань утворення, реорганізації і ліквідації та функціонування судів, судоустрою і статусу суддів;

10) здійснення взаємодії та ухвалення рішень в контексті адаптації законодавства України до законодавства ЄС;

11) ухвалення рішень про проведення попередньої експертизи нормативно-правових актів та призначення рецензентів для підготовки висновку;

12) розроблення проєктів законодавчих актів, які стосуються сфери правосуддя та надання їх Вищій раді правосуддя;

13) формування системи та затвердження процедури внутрішнього забезпечення діяльності Комісії;

14) визначення ефективності та результатів взаємодії з іншими суб'єктами;

15) здійснення інших повноважень відповідно до чинного законодавства у сфері правосуддя та Положення про Комісію, затвердженого рішенням Ради.

6. Для організації роботи Комісії з її складу рішенням Комісії обирається секретар, який здійснює повноваження на постійній основі. За відсутності секретаря Комісії його обов'язки виконує член Комісії, призначений Комісією для виконання відповідних обов'язків за пропозицією Голови Комісії.

7. Секретар Комісії організовує її роботу. На вимогу Голови Комісії або не менше ніж 1/3 від складу Комісії секретар призначає дату і час засідання, а також формує порядок денний засідань Комісії.

8. Організаційною формою роботи Комісії є засідання, які проводяться не рідше одного разу на місяць відповідно до затвердженого Плану роботи. За рішенням голови Комісії можуть бути призначені позачергові засідання для підготовки проєктів консультативних висновків та за вимогою Голови або 1/3 складу Комісії. Організація підготовки засідання Комісії покладається на секретаря Комісії.

9. Засідання Комісії проводяться відкрито, оголошення про їх проведення, порядок денний засідань оприлюднюються не пізніше як за два дні до проведення засідання на офіційному вебсайті Вищої ради правосуддя.

10. На засідання Комісії можуть бути запрошені та заслухані представники органів державної влади, члени Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, представники органів та установ судової влади, об'єднань громадян, а також експерти, фахівці та інші особи.

Засідання Комісії проводяться відкрито.

11. Робота Комісії здійснюється відповідно до Плану роботи, який формується на основі запитів на проведення консультативних висновків і

пропозицій Голови та членів Комісії, відповідної стратегії реформування та розбудови системи судоустрою, судочинства, стратегії розвитку Вищої ради правосуддя. Підготовка Плану роботи покладається на секретаря Комісії, попередньо обговорюється на засіданні, після чого затверджується Головою Комісії. Проект порядку денного кожного засідання Комісії складається секретарем відповідно до Плану роботи Комісії на певний період та матеріалів, які плануються до розгляду і затверджується Головою. За пропозицією членів Комісії під час її засідання до порядку денного можуть вноситись інші питання.

Секретар Комісії не пізніше ніж за три доби до засідання ознайомлює членів Комісії з порядком денним і напрацьованими аналітичними матеріалами та проектами рішень через електронні засоби комунікації.

12. Для забезпечення підготовки аналітичних матеріалів і проектів консультативних висновків, законопроектів з питань утворення, реорганізації, ліквідації та функціонування судів, судоустрою і статусу суддів за дорученням голови Комісії визначаються відповідальні члени Комісії чи їх групи. Для забезпечення роботи Комісії можуть залучатися працівники секретаріату Вищої ради правосуддя.

13. Члени Комісії, які готують аналітичні матеріали, проекти консультативних висновків, проекти законодавчих актів, інші документи, відповідальні за якість, зміст і своєчасне подання матеріалів секретарю Комісії (не пізніше ніж за 3 робочих дні до засідання) на електронному носії.

14. Засідання Комісії проводить Голова, а за його відсутності – член комісії, який має найбільший стаж роботи на посаді судді. Засідання Комісії вважається правомочним у разі наявності кворуму, що складає більшість від загальної чисельності членів Комісії. Члени Комісії та запрошені особи беруть участь у засіданнях особисто. Обговорення питань, які розглядаються на засіданні Комісії, здійснюється відкрито.

15. Рішення Комісії щодо кожного питання ухвалюється відкритим голосуванням більшістю членів правомочного складу Комісії. Порядок та процедура голосування визначаються Положенням «Про Комісію з питань

координації взаємодії Вищої ради правосуддя з органами державної влади щодо утворення, реорганізації, ліквідації та функціонування судів, судоустрою і статусу суддів». Результати голосування фіксуються секретарем Комісії у протоколі засідання.

16. Проект консультативного висновку Комісії / проекти законодавчих актів візуються членами Комісії, які є відповідальними за їх підготовку, та секретарем Комісії. Разом із проектом консультативного висновку / проектом законодавчого акта до Ради надається довідка та інші аналітичні матеріали, де викладається суть проблеми, вказуються недоліки, їх причини, та інша необхідна інформація. Проект консультативного висновку Комісії має містити пропозицію щодо прийняття, відхилення чи прийняття після доопрацювання (із одночасним наданням обґрунтованих пропозицій).

17. Після засідання члени Комісії, відповідальні за підготовку розглянутих питань, впродовж трьох робочих днів доопрацьовують проекти рішень Комісії з урахуванням зауважень і пропозицій, схвалених Комісією.

Текст доопрацьованого рішення, зокрема, проекту консультативного висновку / проекту законодавчого акта погоджується із Головою (головуючим на засіданні) Комісії. Рішення Комісії набувають чинності після їх підписання Головою (головуючим на засіданні) Комісії. Оформлення рішень Комісії покладається на секретаря Комісії. Матеріали Комісії передаються секретарем Комісії Голові Ради разом із проектом висновку / проектом законодавчого акта, який підписується Головою (головуючим на засіданні) Комісії. Затверджений Комісією проект консультативного висновку / проект законодавчого акта має рекомендаційний характер та оприлюдненню не підлягає.

18. Вища рада правосуддя розглядає підготовлений Комісією проект консультативного висновку, затверджує його і надсилає для розгляду суб'єкту звернення і Верховній Раді України.

19. Вища рада правосуддя розглядає підготовлений Комісією проект законодавчого акта щодо функціонування судів, судоустрою і статусу суддів, затверджує його і вносить до Верховної Ради України.

20. Організаційне і матеріально-технічне забезпечення діяльності Комісії здійснюється секретаріатом Вищої ради правосуддя.»;

4) до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України»:

а) частини 1 та 2 ст. 89 викласти у наступній редакції: «1. Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить: Президенту України, народним депутатам України, Кабінету Міністрів України, Вищій раді правосуддя. 2. Кабінет Міністрів України має виключне право на внесення проекту закону про Державний бюджет України. Вища рада правосуддя є суб'єктом права законодавчої ініціативи щодо законопроектів з питань правосуддя.»;

б) ст. 91 доповнити ч. 8 наступного змісту: «8. При внесенні Президентом України законопроекту про утворення, реорганізацію чи ліквідацію судів до такого проекту додається висновок Вищої ради правосуддя, який є результатом консультацій, з обґрунтуванням доцільності такого утворення, реорганізації чи ліквідації.»;

в) підтримати пропонувані законопроектом реєстр. № 3588 від 03.06.2020 зміни до ст. ст. 93, 94, 99 ЗУ «Про Регламент Верховної Ради України»;

в) доповнити ст. 103-1 наступного змісту: «Суб'єкт звернення за консультативним висновком повинен подати на розгляд Верховної Ради України для обговорення і подальшого врахування положень консультативного висновку при прийнятті законопроектів з питань утворення, реорганізації, ліквідації та функціонування судів, судоустрою і статусу суддів. За результатами обговорення законопроекту з питань утворення, реорганізації, ліквідації та функціонування судів, судоустрою і статусу суддів у Верховній Раді України, суб'єкт звернення не пізніше 10 днів надає Вищій раді правосуддя відповідь щодо врахування чи відхилення пропозицій, відображених у консультативному висновку, з поясненням причин відхилення.»;

5) до Закону України «Про Конституційний Суд України»:

ч. 1 ст. 52 викласти у наступній редакції: «1. Відповідно до Конституції України суб'єктами права на конституційне подання є: Президент України, щонайменше сорок п'ять народних депутатів України, Вища рада правосуддя,

Верховний Суд, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Верховна Рада Автономної Республіки Крим.»;

б) до Регламенту Вищої ради правосуддя:

а) до Глави 22:

- назву Глави 22 викласти у такій редакції: «Право законодавчої ініціативи Вищої ради правосуддя та надання консультативних висновків до законопроектів»;

- пункти 22.1.-22.5. викласти у наступній редакції:

«22.1. Вища рада правосуддя як суб'єкт права законодавчої ініціативи вносить до Верховної Ради України у порядку, передбаченому Законом України «Про Регламент Верховної Ради України», законопроекти, інші законодавчі пропозиції з питань правосуддя.

Розгляд вказаного питання здійснюється на засіданні Ради у її пленарному складі за ініціативою Комісії у порядку, визначеному Положенням «Про Комісію з питань координації взаємодії Вищої ради правосуддя з органами державної влади щодо утворення, реорганізації, ліквідації та функціонування судів, судоустрою і статусу суддів».

22.2. Рада надає обов'язкові для розгляду консультативні висновки щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації, ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів, зареєстрованих в Апараті Верховної Ради України, за зверненням Верховної Ради України, профільного Комітету Верховної Ради України, а також за власною ініціативою.

Кожен законопроект з питань утворення, реорганізації, ліквідації та функціонування судів, судоустрою і статусу суддів не пізніше як у п'ятиденний строк після його реєстрації, а визначений як невідкладний – у день реєстрації направляється Головою Верховної Ради України або відповідно до розподілу обов'язків Першим заступником, заступником Голови Верховної Ради України до Вищої ради правосуддя для надання консультативного висновку.

Для внесення Президентом України законопроекту про утворення, реорганізацію чи ліквідацію судів Вища рада правосуддя надає висновок щодо доцільності такого утворення, реорганізації чи ліквідації судів. Проект висновку

готується Комісією відповідно до Положення «Про Комісію з питань координації взаємодії Вищої ради правосуддя з органами державної влади щодо утворення, реорганізації, ліквідації та функціонування судів, судоустрою і статусу суддів» у порядку, передбаченому для надання обов'язкових до розгляду висновків Вищої ради правосуддя та затверджується Радою.

22.3. Звернення, яке надійшло до Ради, за дорученням Голови Ради передається Комісії для підготовки проекту консультативного висновку у триденний строк. У десятиденний строк з дня отримання відповідного доручення Комісія готує проект консультативного висновку та передає його на розгляд Раді. Доповідачем проекту висновку на засіданні Ради є Голова Комісії. Звернення щодо законопроекту, зареєстрованого як альтернативний, та законопроекту, поданого на заміну раніше поданого законопроекту, передається Комісії для підготовки висновку разом з основним законопроектом.

У разі прийняття Радою рішення про направлення проекту консультативного висновку на доопрацювання, Комісії надається п'ятиденний строк на його доопрацювання.

22.4. Для підготовки проекту висновку Голова Комісії може залучати органи суддівського самоврядування, установи й організації, суддів, суддів у відставці, адвокатів, прокурорів та інших спеціалістів, а також Громадську раду доброчесності (за згодою, на громадських засадах).

22.5. Після завершення підготовки проекту консультативного висновку Голова Комісії письмово повідомляє Голову Ради про можливість внесення його на розгляд Ради.»;

б) доповнити Главою 22-1 такого змісту:

«Глава 22-1. Участь у розробленні проекту закону про Державний бюджет щодо фінансування (утримання) судів, органів і установ системи правосуддя.

22-1.1. Вища рада правосуддя до 1 березня року, що передує плановому, подає Кабінету Міністрів України пропозиції щодо пріоритетних завдань фінансового забезпечення судової влади та її незалежності, що включається Урядом до бюджетної декларації.

Після доведення до Вищої ради правосуддя як головного розпорядника бюджетних коштів інструкції з підготовки бюджетних запитів Вища рада правосуддя розробляє бюджетний запит в межах своїх повноважень.

22-1.2. До схвалення проєкту закону про Державний бюджет України Кабінет Міністрів України до представлення його разом з відповідними матеріалами Верховній Раді України та Президенту України не пізніше 1 серпня подає цей проєкт закону Вищій раді правосуддя (у відповідній частині). Інформація про врахування пропозицій Вищої ради правосуддя до проєкту закону про Державний бюджет України по статтях, пов'язаних із забезпеченням функціонування судів і діяльності суддів, органів та установ системи правосуддя подається разом із проєктом закону про Державний бюджет України, схваленим Кабінетом Міністрів України, з додаванням вмотивованого обґрунтування.

22-1.3. Вища рада правосуддя як суб'єкт права законодавчої ініціативи надає таблицю пропозицій народним депутатам України не пізніше ніж за два дні до дня розгляду Верховною Радою України проєкту закону про Державний бюджет України на наступний рік у першому читанні.

22-1.4. Під час представлення проєкту закону про Державний бюджет на наступний рік Вища рада правосуддя може бути заслухана на пленарному засіданні Верховної Ради України в частині, що стосується фінансування (утримання) судів, органів і установ системи правосуддя.

22-1.5. За наявності пропозицій про зменшення бюджетних призначень на утримання судів, інших органів і установ системи правосуддя, вони мають бути погоджені Кабінетом Міністрів України з Вищою радою правосуддя відповідно до вимог Бюджетного кодексу України.

22-1.6. Вища рада правосуддя погоджує здійснення ДСА України перерозподілу видатків між розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня у системі ДСА України у межах загального обсягу бюджетних призначень за відповідною бюджетною програмою окремо за загальним та спеціальним фондами державного бюджету, що призводить до зміни обсягів видатків судів.

22-1.7. За наявності підстав, передбачених ч. 1 ст. 52 Бюджетного кодексу

України, з питань фінансування (утримання) судів, органів і установ системи правосуддя Вища рада правосуддя бере участь в обговоренні та внесенні поправок до закону про Державний бюджет України, в тому числі, шляхом реалізації наданого права законодавчої ініціативи.».

Результатом продуктивної участі органу суддівського врядування – ВРП у законотворчих процесах з питань утворення, реорганізації, ліквідації та функціонування судів, судоустрою і статусу суддів відповідно до запропонованих заходів повинно стати:

1) забезпечення прозорості взаємодії між законодавчою, виконавчою та судовою владою України у законотворчому процесі, дієвості такої взаємодії та її відповідності європейським принципам і зарубіжним практикам;

2) надання права законодавчої ініціативи ВРП та збільшення кількості фахівців у законотворчому процесі за рахунок представників органів судової влади;

3) розширення партнерства між законодавчою, виконавчою та судовою владою України у законотворчому процесі, що має на меті впровадження стабільних змін і підходів до реформування законодавства України і його адаптації до законодавства ЄС;

4) удосконалення законотворчого процесу для забезпечення ефективного виконання законів і формування державної політики;

5) посилення ролі і спроможності органів системи правосуддя в Україні, зокрема ВРП, яка забезпечує незалежність судової гілки влади, її функціонування на засадах відповідальності та підзвітності перед суспільством, підбір доброчесних і високопрофесійних суддів, додержання норм Основного Закону, інших законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів;

6) оптимізація організаційної структури і процесу взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні, з одночасним позбавленням останньої невластивих їй функцій за рахунок створення Комісії;

8) підвищення рівня довіри суспільства до органів судової влади та правосуддя загалом.

Підсумовуючи вищевикладене зауважимо, що перспективи подальшого

удосконалення взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні полягають у забезпеченні організаційно-правовими засобами процедури залучення їх зацікавлених представників, наукового співтовариства та експертних структур до законотворчого процесу, організації систем комунікації онлайн, інформування їх зацікавлених представників тощо.

Одночасно із впровадженням вказаних законодавчих змін в контексті взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні, зауважимо, що відповідним органам суддівського врядування не слід обмежуватися самим фактом реалізації права законодавчої ініціативи, адже відповідно до рішення Великої палати КСУ така ініціатива передбачає не лише внесення проєктів законів до парламенту тощо, але і обов'язковий розгляд законодавчих ініціатив, ініційованих відповідними суб'єктами [241]. Відтак, взаємодія СЗІ з органами суддівського врядування в Україні повинна відбуватися й під час розгляду законодавчих ініціатив.

Оскільки взаємодія СЗІ з органами суддівського врядування в Україні відбуватиметься через Комісію, її принципи мають бути закріплені в Положенні про цю Комісію. Відповідне Положення повинно містити норми, що врегульовують засади організації її роботи більш детально.

Робота Комісії повинна будуватися на принципах:

- *партнерства* (конструктивна взаємодія під час вирішення значущих проблем через законодавчу ініціативу);
- *балансу між гілками влади* та невторчання у діяльність суб'єктів взаємодії через забезпечення оптимального співвідношення інтересів сторін;
- *рівності можливості всіх органів державної влади, суддівського врядування та самоврядування в Україні брати участь у взаємодії з суб'єктами законодавчої ініціативи на стадії, що передують висуненню Раді пропозицій щодо ініціювання змін до законодавства;*
- *відкритості*. Звітувати слід не лише про результати взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування, але й про весь процес такої взаємодії. До прикладу, весь процес взаємодії може відобразитись в електронному вигляді, а

самі засідання Комісії повинні бути відкритими для громадськості у широкому сенсі – громадськість повинна мати можливість не лише бути присутньою на засіданнях, а й мати можливість висловити обґрунтовану позицію. Прозорість і гласність такої взаємодії є її обов'язковими умовами, що може бути забезпечено через прозорі канали спілкування;

– *участі у підготовці законодавчої ініціативи*. Така позиція Комісії повинна бути проактивною, що у подальшому сприятиме ВРП у ефективному представленні інтересів відповідних державних інституцій системи правосуддя. Водночас вона може брати участь у процесі вироблення законодавчої ініціативи, оскільки є зацікавленою стороною;

– *ефективності*. Відповідність роботи реальним потребам органів системи правосуддя та спрямованість на досягнення чітких цілей і очікуваного впливу законопроектів. Забезпеченню цього аспекту також може слугувати діяльність, спрямована на реалізацію стратегії короткострокового та довгострокового розвитку органів суддівського врядування, формування та затвердження якої може бути здійснено у співпраці ВРП та ВККСУ.

Формами взаємодії СЗІ з Радою та у визначених випадках з Комісією можуть бути:

– участь Ради як конституційного органу державної влади та суддівського врядування, який уособлює позицію судової влади, в розробленні та обговоренні проєктів законів чи змін до них з питань, що стосуються безпосередньо правосуддя або суспільних відносин, з якими пов'язана виконавча і розпорядча діяльність судової влади, у тому числі проєкту закону про Держбюджет щодо фінансування (утримання) судів, органів і установ системи правосуддя. Це забезпечується здійсненням консультування, експертизи, наданням обов'язкових до розгляду консультативних висновків, можливістю внесення конституційного подання до КСУ щодо перевірки відповідності Конституції України (конституційності) законів або їх окремих положень;

– моніторинг Комісією підготовки та виконання проєктів законів щодо вирішення проблем, віднесених до компетенції Ради;

- експертиза Комісією ефективності проєктів законів та подання експертних пропозицій Раді для подальшого представлення СЗІ;
- функціонування спільних консультативно-дорадчих та експертних рад, комісій, груп для забезпечення врахування думки органів системи правосуддя України у формуванні їх законодавчого забезпечення;
- моніторинг та аналіз наявних думок щодо якості законодавства України з тих чи інших питань функціонування системи судоустрою, органів і установ системи правосуддя і судової влади та її незалежності загалом;
- реалізація спільних інформаційних, аналітичних та дослідницьких проєктів.

Додатково необхідно звернути увагу на необхідність посилення взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні в інформаційній сфері. Вона повинна визначати умови для продуктивної співпраці й комунікації між суб'єктами законодавчої ініціативи, органами суддівського врядування, а також іншими суб'єктами: органами державної влади та місцевого самоврядування, їх посадовими особами, підприємствами, установами, організаціями, об'єднаннями громадян та фізичними особами; інформування суспільства про результати діяльності органів суддівського врядування, в тому числі для забезпечення авторитету судової влади та підвищення рівня довіри до неї. Це може бути досягнуто шляхом отримання даних згідно міжвідомчих інструкцій про взаємодію [161, с. 139], а також започаткування практики вироблення позицій у співпраці з громадськістю.

Вважаємо, що запропоновані заходи із впровадження розробленої моделі організаційно-правового забезпечення взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні та відповідних практичних рекомендацій сприятимуть розвитку державно-управлінських відносин, підвищенню інституційної спроможності ВРП як органу державної влади, – під час формування державної політики у сфері судоустрою, судочинства, а також суміжних правових інститутів. В умовах сьогодення ВРП фактично є єдиним органом системи правосуддя, який має можливість взаємодії з органами державної влади, усіма суб'єктами законодавчої ініціативи, і діяльність якого не пов'язана зі

здійсненню правосуддя. Саме розуміння неможливості віднесення Ради та ототожнення її із судом, окрім визначених законодавством випадків коли ВРП, фактично, діє як суд по відношенню до суддів, повинно лягти в основу розбудови публічно-управлінських відносин досліджуваних суб'єктів, діяльність яких має значення у формуванні стратегічної політики Держави.

Висновки до розділу 3

Встановлено, що у контексті поділу влади та в системі стримувань і противаг органи суддівського врядування, як і СЗІ повинні здійснювати власну компетенцію без втручання в діяльність один одного і водночас взаємодіяти для виконання тих завдань і функцій, заради котрих вони створювалися. Роль органів суддівського врядування у законотворчому процесі в Україні сьогодні обмежена виконанням дорадчої, експертної та консультативної функцій.

У цьому розділі дослідження обґрунтовано доцільність удосконалення норм Регламенту ВРУ щодо процедури реалізації ВРП права на участь в обговоренні та внесенні поправок до бюджету у частині, що стосується фінансування судів, органів і установ системи правосуддя, а також процедури та наслідків розгляду парламентом обов'язкових консультативних висновків ВРП. Крім того, обґрунтовано доцільність надання ВРП права на звернення до КСУ з конституційним поданням щодо конституційності нормативно-правових актів (їх окремих положень), що стосуються судової влади.

Обґрунтовано, що в межах реалізації повноважень Комітету з питань правової політики необхідно забезпечити ВРП: 1) участь у попередніх розглядах законопроектів з питань правосуддя і судочинства, підготовці супровідної документації до таких проектів; 2) надання експертних висновків з питань, що прямо чи опосередковано впливають на регулювання відносин в системі правосуддя і судочинства.

Висловлено позицію, що для забезпечення ефективної взаємодії суб'єктів

законодавчої ініціативи й органів суддівського врядування в Україні таку взаємодію з боку органів суддівського врядування може бути забезпечено за участі нового органу ВРП – Комісії.

Визначено, що створена Комісія в процесі своєї діяльності буде узагальнювати пропозиції судів, органів і установ системи правосуддя щодо законодавства, яке стосується їх статусу і функціонування, судоустрою та статусу суддів, що дозволить спрогнозувати подальший розвиток суспільних відносин і можливу необхідність їх правової регламентації. Таким чином, взаємодія суб'єктів законодавчої ініціативи з ВРП повинна починатися ще на стадії прогнозування законотворчої діяльності. Зв'язок Комісії з Комітетом ВРУ з питань правової політики повинен відбуватися на стадії планування.

У сфері законотворчості необхідно внести зміни: 1) до Регламенту ВРУ та Регламенту ВРП щодо закріплення участі останньої у законодавчому процесі на етапі створення законопроекту шляхом деталізації процедури консультування; 2) до Регламенту ВРП і БКУ щодо процедури реалізації ВРП права на участь в обговоренні і внесенні поправок до бюджету у частині, що стосується фінансування судів, суддів, органів і установ системи правосуддя; 3) до Конституції України, ЗУ «Про Вищу раду правосуддя» та Регламенту ВРП у контексті надання останній права законодавчої ініціативи; 4) до Основного Закону Держави, законів «Про Конституційний Суд України» і «Про Вищу раду правосуддя» щодо наділення ВРП правом звернення до КСУ з конституційним поданням про конституційність нормативно-правових актів (їх окремих положень), що стосуються, судової влади; 5) Регламенту ВРП щодо підготовки проєкту консультативного висновку Комісією тощо.

Надання консультативних висновків і пропозицій ВРП запропоновано розглядати не лише як можливість покращити проєкт нормативно-правового акта, а й використати отриману інформацію із законопроекту і супутніх матеріалів для забезпечення покращення внутрішньої організації та функціонування судової влади. Експертиза, будучи аргументованою оцінкою проєкту нормативно-правового акта з конкретних проблем, може спонукати саму судову владу до

прийняття рішення й врегулювати проблеми наявними у неї засобами.

Одним із напрямів удосконалення взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні визначено створення можливості отримання суспільством та іншими суб'єктами публічних відносин інформації про таку взаємодію. Оприлюднення інформації про самі законопроекти і супутні документи, а також обов'язкових для розгляду консультативних висновків ВРП має відбуватися на сайті ВРП та ВРУ. Крім того, необхідність відкритості та публічності взаємодії Ради та її органів із визначеними у дослідженні суб'єктами законодавчої ініціативи пояснюється потребою дотримання політичної нейтральності.

Отже, нами запропоновано заходи щодо впровадження розробленої моделі організаційно-правового забезпечення взаємодії СЗІ з органами суддівського врядування в Україні, які сприятимуть розвитку державно-управлінських відносин, зміцненню інституційної спроможності ВРП як органу державної влади під час формування державної політики щодо судоустрою, судочинства і суміжних правових інститутів, оскільки в умовах сьогодення саме ВРП є єдиним органом системи правосуддя, який має підґрунтя взаємодії з усіма суб'єктами законодавчої ініціативи, і діяльність якого не пов'язана із здійсненням правосуддя.

Основні результати та положення третього розділу дисертації опубліковано автором у працях [161; 173].

ВИСНОВКИ

У дисертації отримано нові наукові результати, спрямовані на розв'язання важливої науково-прикладної проблеми, що полягає в удосконаленні організаційно-правового аспекту взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні.

Одержані в дисертації результати дають підстави сформулювати низку висновків і рекомендацій, котрі мають теоретичне, а також практичне значення.

1. Встановлено ступінь дослідження проблеми взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування у двох ключових аспектах: перший – стан теоретичного дослідження проблематики, а другий – стан організаційно-управлінського і правового регулювання взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування. Визначено, що вивчення стану теоретичного дослідження теми дає підстави стверджувати, що у сфері публічного управління на теоретичному рівні існують поодинокі праці, предметом яких є питання взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування; стан організаційно-управлінського та нормативно-правового забезпечення взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування перебуває у стані становлення – існуюче законодавство не відображає чіткого порядку взаємодії досліджуваних суб'єктів.

2. Удосконалено понятійно-термінологічний апарат проблематики взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні та запропоновано авторське визначення термінів: «суб'єкт законодавчої ініціативи», «суддівське врядування», «взаємодія суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування». Запропоновано визначення термінологічного апарату, зокрема: «*законодавча ініціатива*» – стадія законодавчого процесу, що передбачає реалізацію права подання до ВРУ проекту закону або інших актів парламенту України, пропозицій та поправок до законопроектів визначеними законодавством суб'єктами; «*право законодавчої ініціативи*» – передбачена законодавством можливість подання до ВРУ проекту закону або інших актів ВРУ, пропозицій та

поправок до законопроектів; *«суб'єкт законодавчої ініціативи»* – особа, наділена спеціальною правосуб'єктністю, якій чинним законодавством України надано право законодавчої ініціативи у ВРУ; *«суддівське врядування»* – інститут системи правосуддя України, основною метою якого є створення незалежної судової влади, гарантування її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування добросовісного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України; *«взаємодія»* – особливий, добровільний тип організаційно-правових відносин, шляхом реалізації спільних дій, спрямований на ефективну реалізацію спільної мети органами державної влади; *«органи суддівського врядування»* – суб'єкти владних повноважень, що утворені і діють в системі правосуддя України з метою виконання організаційно-правових та інших визначених Конституцією України повноважень 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; *«взаємодія суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування»* – особливий тип організаційно-правових відносин між суб'єктами, уповноваженими на розробку, прийняття та реалізацію рішень з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів, за яким кожен із суб'єктів впливає на інших, спонукаючи їх до зміни, і водночас зазнає впливу з боку кожного з цих суб'єктів, внаслідок чого виробляється рішення, що є результатом реалізації суб'єктами цих відносин усієї повноти компетенції, ефективна реалізація якого забезпечується, зокрема і через системність, передбачуваність та конструктивність дії суб'єктів.

3. Здійснено класифікацію взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні. Наведено класифікацію взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування за такими критеріями: 1) залежно від суб'єктів взаємодії, а саме: взаємодія Президента України з органами суддівського врядування; взаємодія Верховної Ради України з

органами суддівського врядування; взаємодія Уряду України з органами суддівського врядування; 2) за функціями, що відображають напрями взаємодії, а саме: у законотворчому процесі (надання консультативних висновків на законопроекти з питань утворення, реорганізації, ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів; консультування Президента України на всіх стадіях підготовки законопроекту; внесення пропозицій до законопроектів; внесення поправок до законопроектів; експертиза законопроектів); у сфері фінансового забезпечення; у сфері кадрової політики; у сфері інформаційної політики; 3) залежно від питань, що є предметом взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування, зокрема: щодо утворення судів; щодо реорганізації судів; щодо ліквідації судів; щодо судоустрою; щодо судочинства; щодо статусу суддів; щодо питань функціонування системи правосуддя.

4. Охарактеризовано історичні етапи розвитку взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні з 1991 р. і дотепер. Виділено три історичні етапи розвитку взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні із визначенням її правової основи: I етап: з 1991 по 2002 рр. (початковий), коли ці питання врегульовувались спочатку нормами Конституції Української РСР від 20.04.1978, Законом Української РСР «Про судоустрій України» від 05.06.1981, а з 28.06.1996 – Конституцією України і зазначеним Законом; II етап: з 2002 по 2016 рр. (активне удосконалення законодавства у сфері судоустрою відповідно до міжнародних стандартів) – регулювання здійснювалося нормами Конституції України від 28.06.1996, законів України «Про судоустрій України» від 07.02.2002, «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010, «Про Вищу раду юстиції» від 15.01.1998; III етап: з 2016 р. і дотепер (сучасний), що пов'язаний з концептуальним впровадженням міжнародних стандартів у сфері правосуддя і регламентується, зокрема, нормами Конституції України від 28.06.1996, законів України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016, «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016.

5. Визначено, що сутність організаційно-правового забезпечення взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні полягає у сукупності нормативно-правових актів, норм і принципів, що визначають зміст і характер взаємовідносин суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні, а також систему матеріально-технічних, фінансових, кадрових, інформаційних та оперативних (організаційних) заходів забезпечення ефективності взаємодії зазначених суб'єктів.

Встановлено, що правову основу взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні складають норми Основного Закону, де закріплено суб'єктів права законодавчої ініціативи, норми базового Закону № 1798-VIII [190], що визначає статус ВРП як органу державної влади та суддівського врядування, Закону № 1402-VIII, в якому ВККСУ визначена як державний орган суддівського врядування, окремі норми законів України «Про Регламент Верховної Ради України», «Про Вищий антикорупційний суд», БКУ, Регламент ВРП, Регламент ВККСУ.

Виявлено, що: ВРП бере участь у реалізації права законодавчої ініціативи під час реалізації установчої функції Президента України з питань утворення, реорганізації та ліквідації судів, однак чинним законодавством не встановлено порядок такого консультування; незважаючи на те, що нормативними актами в узагальненому вигляді визначено процедуру створення консультативного висновку, не регламентована процедура взаємодії ВРП із законодавчою владою (в тому числі, щодо звернення з пропозиціями про забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя), не конкретизована форма направлення таких пропозицій, не встановлено чіткі строки їх розгляду парламентом тощо; з питань фінансового забезпечення діяльності системи правосуддя підкреслено комплексність взаємодії парламенту, Уряду та ВРП і за участі у цьому процесі ДСАУ, що виконує повноваження, зокрема, щодо підготовки бюджетного запиту щодо забезпечення фінансування місцевих судів, апеляційних судів і їх представлення у відносинах з КМУ та ВРУ під час підготовки проекту закону про Держбюджет на відповідний рік. Крім того, досліджено питання співпраці

суб'єктів взаємодії з питань законотворчої роботи в комітетах (загальні питання сфери правосуддя), стосовно сфери фінансового забезпечення діяльності ВРП, під час формування Ради, в межах установчої функції глави держави щодо призначення суддів.

6. На підставі аналізу зарубіжного досвіду взаємодії незалежних органів у сфері судочинства, аналогічних до ВРП, із суб'єктами законодавчої ініціативи, визначено його напрями / форми та обсяг, що дозволило виявити кращі практики. Зокрема встановлено, що у зарубіжних державах взаємодія незалежних органів у сфері судочинства, аналогічних до ВРП, із суб'єктами законодавчої ініціативи здійснюється під час законотворчого процесу шляхом надання консультативних висновків у сфері правосуддя, як це передбачено і в законодавстві України та при формуванні Держбюджету з питань фінансування судів. Однак, встановлено, що нерідко такі ради можуть ініціювати зміни до судоустрійного законодавства, а самі висновки до проєктів законодавчих актів значною мірою впливають на процес законотворення. До того ж прийняття законодавчого акта без врахування відповідних висновків судових рад може бути підставою для звернення до конституційного суду та подальшого визнання закону чи його окремої частини неконституційними. Обґрунтовано доцільність запозичення відповідного зарубіжного досвіду з метою вдосконалення партнерських відносин між гілками влади, що матиме позитивний вплив на публічне управління, сприятиме прозорості та скоординованості дій гілок влади, а також забезпеченню незалежності судової влади та підвищенню її авторитету і авторитету органів суддівського врядування.

7. Розроблено комплексну теоретичну модель організаційно-правового забезпечення взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні, що забезпечує участь судової влади у процесах розробки та впровадження управлінських рішень з питань правосуддя. Визначено, що дієвість такої моделі буде забезпечено такими заходами:

1) унормуванням участі ВРП у розробленні проєкту закону про Державний бюджет щодо фінансування (утримання) судів, органів і установ системи

правосуддя та уточненням строків подання законопроекту про Держбюджет до ВРП до його схвалення;

2) закріпленням у національному законодавстві можливості ВРП прямого звернення до КСУ, що відповідатиме кращим зарубіжним практикам;

3) закріпленням порядку представлення ВРП консультативних висновків до законопроектів, які стосуються питань утворення, реорганізації, ліквідації судів, судоустрою та статусу суддів, та крім того, діяльності при ВРП Комісії, яка організаційно забезпечуватиме взаємодію ВРП із суб'єктами законодавчої ініціативи, іншими органами та суб'єктами права;

4) наділення Ради правом законодавчої ініціативи, що може слугувати ефективним засобом для подальшого впровадження законодавства, яке відповідатиме викликам часу, меті та запиту суспільства на існування відповідальної судової влади та забезпечення ефективного суду і справедливого правосуддя;

5) унормування взаємодії суб'єктів під час підготовки законопроекту з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, що сприятиме прозорості цьому процесу.

Учасниками взаємодії щодо першого заходу визначено КМУ, ВРП, ВРУ, щодо другого заходу – ВРП, КСУ, щодо третього заходу – суб'єкт звернення, ВРП, Комісія, ВРУ, профільний комітет ВРУ з питань правової політики, щодо четвертого – Комісія, ВРП, ВРУ, профільний комітет ВРУ з питань правової політики та щодо п'ятого – ПУ, Комісія, ВРП, ВРУ.

8. Запропоновано практичні пропозиції та рекомендації для забезпечення ефективної взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи і органів суддівського врядування в Україні. Таку взаємодію з боку органів суддівського врядування може забезпечити новий орган ВРП – Комісія, що сприятиме Раді у виконанні конституційних повноважень та дозволить уникнути можливості вступу у непритаманні їй відносини та унеможливить появу безпідставних звинувачень у порушенні принципів політичної нейтральності конституційного органу судової влади. Визначено, що створена Комісія в процесі своєї діяльності буде

узагальнювати пропозиції судів, органів і установ системи правосуддя щодо законодавства, яке стосується їх статусу і функціонування, судоустрою та статусу суддів, що дозволить спрогнозувати подальший розвиток суспільних відносин і можливу необхідність їх правової регламентації.

Таким чином, взаємодія суб'єктів законодавчої ініціативи з ВРП повинна починатися ще на стадії прогнозування законотворчої діяльності. Зв'язок Комісії по взаємодії з Комітетом ВРУ з питань правової політики повинен відбуватися ще до моменту виникнення проблем при реалізації законів, тобто на стадії планування.

Обґрунтовано доцільність внесення змін до низки нормативно-правових актів, зокрема:

1) Регламенту ВРУ та Регламенту ВРП щодо закріплення участі останньої у законодавчому процесі на етапі створення законопроекту з питань правосуддя і судочинства шляхом деталізації процедури консультування;

2) Регламенту ВРП і БКУ щодо процедури реалізації права участі ВРП в обговоренні та внесенні поправок до бюджету у частині, яка стосується фінансування судів, органів і установ системи правосуддя;

3) Конституції України, ЗУ «Про Вищу раду правосуддя» та Регламенту ВРП у контексті надання останній права законодавчої ініціативи з питань, які стосуються судової влади;

4) Основного Закону Держави, Законів України «Про Конституційний Суд України» та «Про Вищу раду правосуддя» щодо наділення ВРП правом звернення до КСУ з конституційним поданням про конституційність нормативно-правових актів (їх окремих положень), що стосуються питань судової влади;

5) Регламенту ВРП щодо підготовки проекту консультативного висновку Комісією тощо.

Доведено, що запропоновані заходи з питань впровадження моделі організаційно-правового забезпечення взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні сприятимуть розвитку державно-управлінських відносин, становленню ВРП як органу державної влади, що бере активну участь у формуванні державної політики щодо сфери правосуддя та

функціонування судової влади загалом, оскільки в умовах сьогодення саме Рада є єдиним державним органом системи правосуддя, який має підґрунтя взаємодії з усіма суб'єктами законодавчої ініціативи, і діяльність якого не пов'язана зі здійсненням правосуддя.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алексєєв С. Що суд прийдешній нам готує? Блог Сергія Алексєєва. 21 жовтня 2019 р. URL: https://lb.ua/blog/sergiy_alekseev/440243_shcho_sud_priydeshniy_gotuie.html.
2. Аналіз Щорічної доповіді Вищої ради правосуддя за 2019 рік «Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні»: короткий виклад. Липень 2020 р. URL: <https://rm.coe.int/exec-summary-analysis-of-the-2019-ar-hcj-d-kovatcheva-ukr/16809fdfcc>
3. Анісімова Ю. В., Глущенко Н. В. Конституційно-правові засади організації та здійснення публічної влади: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Правові засади організації та здійснення публічної влади: збірник тез IV Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої світлій пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова (м. Хмельницький, 2–6 березня 2021 року)*. Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2021. С. 14-16
4. Антонюк О. А. Модернізаційний досвід судової політики держав пострадянського простору. *Грані*. 2015. № 1. С. 141–147.
5. Балан С. Судова реформа в Україні: чи можливий прогрес? / Школа політичної аналітики. Київ, 2013. 40 с. URL: <https://spa.ukma.edu.ua/wp-content/uploads/2021/07/Sudova-reforma-2013.pdf>
6. Бангалорські принципи поведінки суддів від 19.05.2006. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_j67#Text
7. Бандурка О. М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення. Х.: Основа, 1996. 438 с.
8. Баран А. Повноваження Вищої ради правосуддя щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя. *Вісник Національного університету “Львівська політехніка”*. Серія: “Юридичні науки”. 2020. Т. 7. № 2. С. 33–41. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2020/sep/22115/7.pdf>
9. Бараш Є. Ю. Організаційно-правові засади діяльності установ

виконання покарань: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2006. 189 с.

10. Безпалова О. І. Роль судової системи України в інституційному забезпеченні реалізації правоохоронної функції держави. *Адміністративне право і процес*. 2014. № 3(9). С. 5–14

11. Бенедисюк І. Вища рада юстиції повинна стати консолідуючим органом у системі судової влади та її представником у відносинах з іншими гілками влади. Офіційний сайт Люботинського міського суду Харківської області. 6 липня 2015 р. URL: <https://lbt.hr.court.gov.ua/sud2026/pres-centr/news/185008>

12. Бенедисюк І. М. Нові конституційні повноваження та порядок формування Вищої ради правосуддя. *Судова реформа: стан та напрями розвитку* : IV судово-правовий форум (17-18 берез. 2016 р.) / Юрид. практика : газ. укр. юристов. Київ : Юрид. практика, 2016. С. 23-28.

13. Биргеу М. М. Організація діяльності поліції Республіки Молдова з профілактики злочинів: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2004. 35 с.

14. Білас А. І. Правоохоронна діяльність країн ЄС: порівняльно-правове дослідження. Київ: Національна академія внутрішніх справ, 2016. 227 с.

15. Білова О. В. Проблеми суддівського самоврядування в Україні: монографія. Харків: ІНЖЕК, 2009. 175 с.

16. Білоцерковець Н. В. Оскарження рішень Вищої кваліфікаційної комісії суддів України: проблеми законодавчого регулювання та судової практики. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2014. № 7. С. 89–92.

17. Бойко В. П. Роль і місце Державної судової адміністрації України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. № 1-1. С. 237–242. URL: http://www.nvppp.in.ua/vip/2016/1/tom_1/51.pdf

18. Борко Л. А. Адміністративно-правове регулювання статусу та повноважень Державної судової адміністрації України. *Форум права*. 2013. № 3. С. 53–59. URL: http://nbuv.gov.ua/jpdf/FP_index.htm_2013_3_11.pdf

19. Боровицький О. А. Конституційно-правові засади діяльності Вищої

ради правосуддя: дис... д-ра філософії: 08 – Право. Вінниця, 2020. 247 с.

20. Боровицький О. А. Суддівське врядування та суддівське самоврядування як гарантія незалежності судової влади. *Університетські наукові записки*. 2018. Т. 18. № 3 (71). С. 367–377.

21. Бородін М. М. Інститут апеляційного перегляду рішень у цивільних справах: сучасний стан, перспективи розвитку та вдосконалення. *Вісник Верховного Суду України*. 2012. № 5. С. 43–47.

22. Бугай О., Колтун В. Даніфікація у публічному управлінні: формування концептуальної моделі. URL: <http://www.baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/180/5140/10797-1?inline=1>

23. Бугайчук К. Л. Публічне адміністрування: теоретичні засади та підходи до визначення. *Право і безпека*. 2017. № 3 (66). С. 38–44.

24. Бюджетний кодекс України від 08.08.2010 № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

25. Велика хартія суддів. Консультативна рада європейських суддів. Основоположні принципи (прийнята у Страсбурзі, 17 листопада 2010 року КРЄС (2010). Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства. Київ, 2015. 708 с. URL: https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2018/05/EU_Standarts_book_web-1.pdf

26. Визначено час і місце проведення 3'їзду науковців. Юридична газета online. 22.10.2022 р. URL: <https://yur-gazeta.com/golovna/viznachenno-chas-i-misce-provedennya-zizdu-predstavnikiv-yuridichnih-vishchih-navchalnih-zakladiv-ta-.html>

27. Висновок № 10 (2007) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо судової ради на службі суспільства: Схвалено на 8 засіданні КРЄС (Страсбург, 21-23 листопада 2007 р.), документ № CCJE (2007). URL: https://court.gov.ua/userfiles/visn_10_2007.pdf

28. Висновок № 2 (2001) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо фінансування та управління судами у контексті ефективності судової влади та статті 6 Європейської конвенції з прав людини. URL: <https://court.gov.ua/inshe/mss/>

29. Висновок № 24 (2021) Консультативної ради європейських суддів: Еволюція судових рад і їхня роль у незалежних і безсторонніх судових системах. Страсбург, 5 листопада 2021 р., № ССЖЕ (2021) 11. URL: <https://rm.coe.int/ccje-opinion-24-ukr-1-/1680a4dd12>

30. Висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до статті 93 Конституції України (щодо законодавчої ініціативи народу) (реєстр. № 1015) вимогам статей 157 і 158 Конституції України. URL: <https://ccu.gov.ua/novyna/nadano-vysnovok-ksu-u-spravi-shchodo-zakonodavchoyi-iniciatyvy-narodu>

31. Вища кваліфікаційна комісія суддів України: офіційний сайт. URL: <https://vkksu.gov.ua/rubric/sklad-komisiyi>

32. Вища рада правосуддя. URL: <https://hcj.gov.ua/acts>

33. Відкрите звернення Ради суддів України щодо проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» № 1008 від 29 серпня 2019 року. URL: <http://rsu.gov.ua/uploads/news/rsu1008-571f9278a3.pdf>.

34. Вільгушинський М. Й. Суди загальної юрисдикції у системі взаємовідносин із суб'єктами владних повноважень та громадськістю: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10. Одеса: Нац. ун.-т "Одеська юридична академія". 2013. 32 с.

35. Волкова Л. Оцінне судження. Юридична практика. № 24-25 (1224-1225). 15.06.2021 р. URL: <https://pravo.ua/articles/otsi№№e-sudzhe№№ia/>

36. Волошенюк Л. Організаційно-правові засади сучасного адміністративного реформування. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 1 (16). С. 220–228.

37. ВРП вкотре ініціює розміщення консультативних висновків Ради щодо законопроектів на сайті Парламенту. URL: <https://ics.gov.ua/archive/1163790/>

38. ВРП оприлюднила Інформаційно-аналітичний звіт про діяльність у 2021 році. Судово-психологічна експертиза. Застосування поліграфа і спеціальних

знань в юридичній практиці. 7 лютого 2022 року. URL: <https://expertize-journal.org.ua/zovnishni-novyny/6526-vrp-oprilyudnila-informacijno-analitichnij-zvit-pro-diyalnist-u-2021-roci>

39. ВРП продовжує роботу з удосконалення електронного судочинства. *Судебно-юридическая газета. Суд инфо.* 28.09.2021 р. URL: <https://sud.ua/ru/news/sud-info/215085-vrp-prodovzhuye-robotu-z-udoskonalennya-elektronного-sudochinstva>

40. ВРП розпочала роботу над Щорічною доповіддю про стан забезпечення незалежності суддів в Україні за 2020 рік. Офіційний сайт Судова влада України. 29 грудня 2020 р. URL: <https://court.gov.ua/press/news/1049506/>

41. Врятувати судову реформу від провалу посеред процесу допоможуть лише законодавчі зміни щодо етичної ради – Павло Гречківський. *Pravo: Вид-во «Юридична практика».* 22.02.2022 р. URL: <https://pravo.ua/vriatuvaty-sudovu-reformu-vid-provalu-posered-protsesu-dopomozhut-lyshe-zakonodavchi-zminy-shchodo-etychnoi-rady-pavlo-hrechkivskyi/>

42. Герасименко О. В. Правові засади організації інвестиційної політики держави. *Правові засади організації та здійснення публічної влади: збірник тез IV Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої світлій пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова (м. Хмельницький, 2–6 березня 2021 року).* Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2021. С. 127-130

43. Глущенко А. Організаційно-правові основи створення Вищої ради правосуддя. Історичний аспект. *Юридичний вісник.* 2021. № 6. С. 240–248. URL: <http://yuv.onua.edu.ua/index.php/yuv/article/view/2288/2562>

44. Года Амбрасайте-Баліньєне. Судочинство по-європейськи. Як зробити українські суди незалежними. *Європейська правда,* 29 січ. 2016 р. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2016/01/29/7044041/>

45. Голова ВРП презентував аналітичний звіт про діяльність Ради у 2020 році. *Українське право.* 25.02.2021 р. URL:

<https://ukrainepravo.com/news/ukraine/golova-vrp-presentuvav-analitychnyy-zvit-pro-diyalnist-rady-u-2020-rotsi/>

46. Головацький О. Судові реформи в Україні: аналіз результатів та очікування. Юридична газета. № 22 (728). 24.11.2020 р. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/sudova-praktika/sudovi-reformi-v-ukrayini-analiz-rezultativ-ta-ochikuvalnya.html>

47. Гонюкова Л. Інституціоналізація взаємодії влади і громади в Україні / Влада та управління: збірник наукових праць. Вип. 7. Чернівці: Букрек, 2020. 288 с.

48. Гонюкова Л. Консультування влади з громадськістю для прийняття рішень. *Влада та управління: збірник наукових праць*. Вип. 6. Чернівці: Букрек, 2019. 264 с.

49. Гонюкова Л., Рак Ю. Конфліктна взаємодія органів публічної влади і громадянського суспільства як об'єкт наукових досліджень. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2023. № 1 (7). С. 147–157. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/sn/article/view/3387/3402>

50. Горобець Р. В., Овчар О. М. Деякі аспекти взаємодії між органами державної виконавчої та судової влади. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2011. Вип. 8. С. 213–227.

51. Губанов О.О. Європейський досвід у сфері організації суддівського самоврядування: адміністративно-правовий аспект. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 6 / 2018. С. 208-212. URL: http://www.lsej.org.ua/6_2018/56.pdf

52. Гусаров С. М. Суб'єкти законодавчої ініціативи в Україні. *Наше право*. 2015. № 6. С. 54–60.

53. Дайджест подій Вищої ради правосуддя за 1-8 вересня 2022 року. *Pravo*. Видавництво Юридична практика. URL: <https://pravo.ua/daidzhest-podii-vyshchoi-rady-pravosuddia-za-1-8-veresnia-2022-roku/>

54. Дайджест подій Вищої ради правосуддя за 22 червня – 2 липня 2021 року. Офіційний сайт Судова влада України. 05.07.2021 р. URL: <https://ics.gov.ua/archive/1147149/>

55. Даніелян Ю. О. Конституційні засади регулювання судової влади в системі поділу влади: порівняльно-правовий аспект. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2009. Вип. 17. С. 143–156.

56. Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 р. № 55-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text>

57. Долежан В. В. Юрисдикційна діяльність Вищої ради юстиції та шляхи її удосконалення. *Конституційно-правовий статус Вищої ради юстиції: позиції теорії та практики*: матер. наук.-практ. конф. (Одеса, 5 жовтня 2012 р.). Одеса, 2012. 151 с.

58. Дорофеева К. В., Хавронюк М. І. Суб'єкти організаційного забезпечення судів: національні і світові підходи. *Наше право*. 2009. № 2. С. 9–23.

59. Дробязко К. Оцінне судження. Дискусія. Реформа без реформи. *Юридична практика*. № 24-25 (1224-1225). 15.06.2021 р. URL: <https://pravo.ua/articles/otsi№№e-sudzhe№№ia/>

60. Дроздов О. Судова реформа призвела до порушень європейських стандартів. Національна асоціація адвокатів України. 19.12.2020 р. URL: <https://u№ba.org.ua/№ews/6105-sudova-reforma-prizvela-do-porushe№-evropejs-kih-sta№dartiv-oleksa№dr-drozdov.html>

61. Дутка Г. І. Законодавча ініціатива – вихідна стадія законодавчого процесу. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2011. С. 44–51.

62. Дутка Г. І. Конституційно-правові основи законодавчої ініціативи в Україні. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. С. 69–74.

63. Енциклопедія державного управління у 8-ми томах / наук. ред. колегія: В. С. Загорський (голова), С. О. Телешун (співголова) та ін. Львів: ЛПІДУ НАДУ, 2011. Т. 8: Публічне врядування. 630 с.

64. Європейська хартія про закон «Про статус суддів» від 10.07.1998 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_236#Text

65. Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства. Київ, 2015. 708 с. URL: https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2018/05/EU_Standarts_book_web-1.pdf

66. Жернаков М., Берко С. Висновки Венеціанської Комісії щодо судової реформи. *Українське право*: сайт. 10.12.2019 р. URL: https://ukrainepravo.com/judicial_truth/divine_law/vysnovky-venetsianskoyi-komisiyi-shchodo-sudovoyi-reformy/

67. Заброда Д. Адміністративно-правові засади: сутність та зміст категорії. Науково-практичний журнал Київського національного університету імені Т. Шевченка. 2013. № 2. С. 45–51.

68. Заброда Д. Г., Колпаков В. К. Адміністративно-правові проблеми взаємодії суб'єктів боротьби з корупцією: монографія. Дніпропетровськ: Вид-во ДДУВС, 2007. 176 с.

69. Закон Італії «Про створення та діяльність Вищої ради магістратури» № 195 від 24 березня 1953 р. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=901>

70. Закон України «Про судоустрій і статус суддів»: науково-практичний коментар. Станом на 20.05.2020 р. / за заг. ред. Теремецького В. І. К.: Професіонал, 2020. 791 с.

71. Засідання робочої групи при Комітеті з питань правової політики ВРУ. Сергій Демченко: народний депутат України. URL: <https://demchenko.dp.ua/559/>

72. Зіборєва О. Б. Поняття та ознаки публічного адміністрування. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2021. № 64. С. 220–223.

73. Зміна порядку призначення та звільнення суддів позитивно вплине на незалежність судової влади – Голова ВРЮ. Центр суддівських студій. Міжнародний фонд. Дайджест. URL: <http://www.judges.org.ua/dig7562.htm>

74. Іванова А. Право законодавчої ініціативи народу в контексті законопроекту № 1015 і сучасних дискусій. *Український часопис конституційного права*. 2019. № 2. С. 26–35.

75. Ігонін Р. В. Адміністративно-правова природа Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. *Адвокат*. 2011. № 2. С. 34–38.

76. Інформаційно-аналітичний звіт про діяльність Вищої ради правосуддя у 2019 році. URL: <https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/>

analiz_za_2019_rik.pdf

77. Кальченко Л. В. Педагогічні умови соціального захисту бездоглядних дітей у притулках для неповнолітніх: дис. ... канд. пед. наук: 13.00.05. Луганськ, 2009. 353 с.

78. Кисіль Л.Є. Категорія організаційно-правового забезпечення в науці адміністративного права та законодавстві України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 9. С. 222-225. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-9/53>

79. Кібець В. О. Адміністративно-правовий статус Державної судової адміністрації України в сучасних умовах: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Суми: Сумський державний університет, 2016. 190 с.

80. Климков В. О. Організаційно-правові засади діяльності спеціального органу з питань банкрутства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2010. 18 с.

81. Ковальська В. В. Міліція в системі правоохоронних органів держави (адміністративно-правові аспекти): дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2009. 422 с.

82. Ковриженко Д. Правове регулювання законодавчого процесу: досвід країн ЄС та пропозиції для України. *Лабораторія законодавчих ініціатив*. Київ, 2011. 63 с. URL: https://parlament.org.ua/upload/docs/Legislative_process_.pdf

83. Козюбра М. І. Система судоустрою України: історія, сучасний стан і перспективи в контексті конституційної реформи. *Національна безпека і оборона*. 2016. № 5-6. С. 75–79.

84. Колесниченко В. ВРІО не монополізує прийняття кадрових рішень щодо суддівських адмінпосад. URL: <https://daily.rbc.ua/ukr/show/v-kolesnichenko-vsyu-ne-monopoliziruet-prinyatie-kadrovyyh-05102010195300>

85. Колесниченко В. М. Роль і місце Вищої ради юстиції в системі органів державної влади. *Конституційно-правовий статус Вищої ради юстиції: позиції теорії та практики*: матер. наук.-практ. конф. (Одеса, 5 жовтня 2012 р.). Одеса, 2012. 151 с.

86. Колесниченко В. М. Формування складу Вищої ради юстиції за європейськими стандартами. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2011. № 3 (7). С. 6–24.

87. Коліушко І. Судова реформа неможлива без довіри. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/28520750.html>

88. Колтун В. С. Взаємодія органів місцевого самоврядування і місцевих органів виконавчої влади в управлінні розвитком процесів прямої демократії. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2012. № 1-1. С. 75–78.

89. Колтун В.С. Вища рада правосуддя у системі органів державної влади: кореляційно-функціональний підхід. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2023. № 6. URL: <https://nauka.com.ua/index.php/dy/article/view/1661/1673>

90. Колтун В. С. Детермінанти законодавчої ініціативи як форми реалізації публічно-владних повноважень. *Електронне наукове видання "Публічне адміністрування та національна безпека"*. 2023. № 6. URL: <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2023-6-9035>

91. Колтун В. С. Організація взаємодії органів місцевого самоврядування з місцевими органами виконавчої влади у сфері надання муніципальних послуг. *Вісник Національної академії державного управління*. 2016. № 1-1. С. 211–219.

92. Комітет з питань правової політики рекомендує Верховній Раді обрати нових членів ВРП. *Юридична газета online*. 18 липня 2022 р. URL: <https://yur-gazeta.com/golovna/komitet-z-pitan-pravovoyi-politiki-rekomendue-verhovniy-radi-obrati-novih-chleniv-vrp.html>

93. Конституційне подання Верховного Суду щодо перевірки відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 37, частини першої статті 94, пункту 3 частини 3 статті 135 Закону України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів» у редакції Закону України від 16 жовтня 2019 р. № 193-IX «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких Законів України щодо діяльності органів суддівського врядування», пунктів 4, 5, 6, 7, 9, 10 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України від 16 жовтня 2019 р. № 193-IX «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких Законів України щодо

діяльності органів суддівського врядування», частини другої, третьої та четвертої статті 24, статті 28, частини восьмої статті 31, частини першої статті 42, частини третьої статті 47, частини четвертої статті 48 Закону України «Про Вищу раду правосуддя».

URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/02.pdf

94. Конституційне подання до Верховного Суду щодо перевірки відповідності Конституції України (конституційності) положень абзацу тринадцятого пункту 23-1 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України від 21 грудня 2016 року № 1798-VIII «Про Вищу раду правосуддя», абзаців першого, шостого та одинадцятого пункту 4 розділу 11 «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України від 14 липня 2021 року № 1635-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя». URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/4_395_2021.pdf

95. Конституційне подання: офіційна інформація. Офіційний сайт Конституційного Суду України. URL: <https://ccu.gov.ua/novyna/konstytuciyni-podannya-standom-na-31-grudnya-2021-roku>

96. Конституційні подання. Офіційний вебсайт Конституційного Суду України. URL: <https://ccu.gov.ua/novyna/konstytuciyni-podannya>

97. Конституція Бельгії від 07.02.1831 р. URL: https://www.senate.be/deutsch/const_de.html

98. Конституція Польської республіки (з передмовою В. Шаповала). Київ: Москаленко О. М., 2018. 82 с. URL: http://pol-translit.com/upload/konstitutsiya-polshchi-na-01_2018-v_-shapoval.pdf

99. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr>

100. Коропатнік І. Мета і принципи взаємодії Збройних сил України та громадянського суспільства. *Національний юридический журнал: теорія і практика*. 2016. № 3 (19). С. 86–91.

101. Коротун О. М. Функції суддівського самоврядування за законодавством України. *Вісник Академії адвокатури України*, 2009. № 1(14). С. 184–191.
102. Косарєв В. І. Суддівське самоврядування: становлення і перспективи. *Вісник Верховного Суду України*. 2004. № 6. С. 44–48.
103. Костецкий М. Юридический хаос и перспективы обустройства судебной системы. Transparency International Ukraine. Liga.net: сайт. 24.07.2019. URL: <https://www.liga.net/politics/opinion/yuridicheskiy-haos-i-perspektivy-obustroystva-sudebnoy-sistemy>
104. 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.
105. Косюта М. В., Свіда О. Г. Дискусійні питання функціонування Великої Палати Верховного Суду. *Держава та регіони. Серія: Право*. № 4 (74). 2021. С. 154–159.
106. Кошиков Д. О. Сутність правових засад реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2020. № 1 (11). С. 164-175. DOI: 10.34015/2523-4552.2020.1.17
107. Кравченко В. В. Конституційне право України: навч. посіб. Вид. 6-те, виправл. та доповн. Київ: Атіка, 2007. 592 с.
108. Кравчук В. Судова реформа обмежилася обранням ВРІО. URL: <https://daily.lviv.com/news/kryminal/sudova-reforma-obmezhylasya-pereobrannyam-vryu-kravchuk-31397>
109. Куйбіда Р. Судова реформа: які зміни треба запровадити передусім. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2020/11/03/pogljad/polityka/sudova-reforma-yaki-zminy-treba-zaprovadyty-peredusim>
110. Курганський О. В. До питання щодо суддівського врядування. Творчий шлях вченого: до 80-річчя професора В. В. Долежана: матер. кругл. столу. Одеса: Юридична література, 2018. С. 152–154.
111. Леськів С. Р. Правовий статус суддівського самоврядування України в

контексті забезпечення професійних прав суддів: дис. ... канд. юрид. наук, Львів. 2016. 196 с.

112. Логвиненко М. І. Правовий статус інспекторів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/42296/3/Logvynenko-_Iurkovskii_pravovuj_status.pdf;jsessionid=2E8032836887F8172846EDF03710C4A6

113. Логвиненко М. І., Юрковський Ю. О. Правовий статус інспекторів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. *Європейські перспективи*. № 3. 2015. С. 32–35.

114. Лук'янець Д. Сміслові колізії у новій редакції Кодексу адміністративного судочинства України. *Право України*. 2018. № 2. С. 71–83.

115. Луспеник Д. Д. Застосування новел ЦК та ЦПК України в судовій практиці. Харків: Харків юридичний. 2005. 432 с.

116. Ляшук, Р. М., Вичавка, В. І. (2022). Завдання експертиз проєктів нормативно-правових актів. *Київський часопис права*, (4), 43-48. <https://doi.org/10.32782/klj/2021.4.6>

117. Малиновський В. Реформування територіальної організації влади Польщі: уроки для України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2007. № 3. С. 235–243.

118. Маловацький О. Підсумки роботи на посаді виконувача обов'язків Голови Вищої ради правосуддя. Ліга. Блоги. URL: <https://blog.liga.net/user/omalovatskyi/article/43188>

119. Мандичев Д. В. Місце Вищої кваліфікаційної комісії суддів та Вищої ради правосуддя в організації роботи господарських судів. *Право і безпека*. 2017. № 2 (65). С. 43–47.

120. Маркус Б. Зіммер. Аналіз структури управління судовою системою України та пропозиції на її вдосконалення. 15.10.2020 р. URL: https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2021/04/New_Justice_ZimmerMB_Improvement_of_Judicial_Governance_ukr.pdf

121. Марочкін І. Є. Органи, що забезпечують формування суддівського корпусу. *Проблеми законності*. 2012. № 120. С. 239–246.
122. Мартиненко А., Кравець Р. Вища Зрада Правосуддя. ЛІГА:ЗАКОН, 2017. URL: <http://jurliga.ligazakon.ua/news/2017/1/10/154881.htm>
123. Марчак Д., Маркуц Ю. Бюджетна Декларація. Друга спроба. Вокс Україна. 8 червня 2021 р. URL: <https://voxukraine.org/byudzhetna-deklaratsiya-druga-sproba/>
124. Маслов Д. В Україні судова гілка влади апріорі є залежною / Ведернікова І. Інтерв'ю від 10.07.2023. URL: <https://zn.ua/ukr/POLITICS/holova-komitetu-z-pitan-pravovoji-politiki-denis-maslov-v-ukrajini-sudova-hilka-vladi-apriori-je-zalezhoju.html>
125. Мацишин В. С. Особливості розслідування фальшивомонетництва: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2002. 20 с.
126. Меморандум про взаємодію і співпрацю представників системи правосуддя України від 27 квітня 2018 р. URL: http://nsj.gov.ua/files/1530773317mem2018_.pdf
127. Михайловська О. В. Наукові підходи до розуміння сутності поняття «взаємодія» в системі «влада-громадськість». *Проблеми сучасних трансформацій*. Серія: право, публічне управління та адміністрування, (2), С. 71–75. <https://doi.org/10.54929/pmtl-issue2-2021-13>.
128. Михайловська О. В. Сучасні інструменти взаємодії в системі публічного управління. *Державне будівництво*. 2020. № 2. С. 9–23.
129. Михайловська О. В. Формування потенціалу публічно-партнерської взаємодії в системі публічного управління. *Проблеми сучасних трансформацій*. Серія: право, публічне управління та адміністрування, (1), С.73–79. <https://doi.org/10.54929/pmtl-issue1-2021-11>.
130. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text
131. Мілютін А. Реформа судів не вирішує проблем, які турбують суспільство. *Юридична Газета*. 2015. № 37-38 (483-484). URL: <https://yur->

gazeta.com/dumka-eksperta/reforma-sudiv-ne-virishue-problem-yaki-turbuyut-suspilstvo.html

132. Москвич Л. М. На шляху до реформування конституційних засад судової системи. *Право України*. 2009. № 10. С. 96–101.

133. Мудра О. М. Конституційний статус суб'єктів права законодавчої ініціативи: автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.02. Київ: Київський національний університет ім. Т. Шевченка, 2003. 17 с.

134. Музичук О. М. Організаційно-правові основи участі громадян в охороні громадського порядку і боротьбі з правопорушеннями: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2003. 193 с.

135. Навроцький О. Сучасне розуміння організаційно-правових засад забезпечення прав і законних інтересів дітей. *Держава та регіони*. Серія: Право. 2017. № 3. С. 35–38

136. Назар Ю. С. Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень: монографія. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ. 2012. 160 с.

137. Назаров І. В. Правовий статус Вищої ради юстиції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук; Національна юридична академія імені Ярослава Мудрого. Харків, 2005. 20 с.

138. Назаров І. В. Порівняльно-правовий аналіз Вищої ради юстиції України з Вищою радою магістратури Молдови. *Держава і право: зб. наук. пр. Юридичні і політичні науки*. Київ: ІДП НАН України, 2003. Вип. 19. С. 492–496.

139. Новаченко Т. В. Концепт довіри як основа легітимності державної влади. *Публічне урядування*. 2017. № 3 (8). С. 204–213.

140. Новаченко Т. В. Осмислення феномену влади в контексті засобів її застосування. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. № 11. С. 110–113.

141. Новаченко Т. В. Синергетичний концепт самоорганізації суб'єктів соціального розвитку: архетипний дискурс. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. № 10. С. 159–163.

142. Об общих судах : Органический закон Грузии от 4 декабря 2009 года № 2257-Пс. URL: <https://matsne.gov.ge/en/document/download/90676/17/ru/pdf>.

143. Оніщук М. До реформи контролю над судами потрібна політична воля / Штогрін І. Інтерв'ю від 20.09.2011 р. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/24334652.html>

144. Онопенко В. Провести повноцінну судову реформу без унесення змін до Основного Закону неможливо. *Закон і бізнес*. Вип № 18 (953). 01.05–30.11. URL: <https://zib.com.ua/ua/3168.html>

145. Опаленко Д. А. Контрольна влада в Україні: від Вищої ради юстиції до Вищої ради правосуддя : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Одеса, 2016. 211 с.

146. Опаленко Д. А. Контрольна влада в Україні: від Вищої ради юстиції до Вищої ради правосуддя : автореф. дис. на здобуття наук ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Одеса, 2016. 24 с. URL: http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/6301/Aref_Opalenko.pdf?sequence=1&isAllowed=y

147. Органічний Законі Іспанії «Про Раду судової влади» від 10 січня 1980 р. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=903>

148. Основні принципи щодо незалежності правосуддя Схвалено резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1985 року. URL: <https://court.gov.ua/userfiles/01.pdf>

149. Оформлення електронних примірників судових рішень: ВРП надала консультативний висновок щодо законопроектів. Ліга: Закон. URL: https://jurliga.ligazakon.net/news/209580_oformlennya-elektronnikh-primrnikv-sudovikh-rshen-vrp-nadala-konsultativniy-visnovok-shchodo-zakonoproektv

150. Павленко Г. Оцінке судження. Дискусія. Інструмент політичного маніпулювання. *Юридична практика*. № 24-25 (1224-1225). 15.06.2021 р. URL: <https://pravo.ua/articles/otsi№№e-sudzhe№№ia/>

151. Перевалова Л. В. Проблеми реалізації принципів правової держави та громадського суспільства в Україні. *Вісник НТУ «ХПІ»*. Серія: Актуальні проблеми

розвитку українського суспільства. 2014. № 63. С. 50–60.

152. Перерва Ю. М. Суб'єкти права законодавчої ініціативи в зарубіжних країнах. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2010. № 4 (51). Ч. 1. С. 53–59.

153. Пилипчук П. Судова реформа має бути головною складовою правової реформи. Правильно організована система судів є однією з гарантій справедливого та ефективного правосуддя. *Юридичний Вісник України*. 2007.12.15. № 50. С. 9
URL: <https://yvu.com.ua/category/arhiv-gazety-yurydychnyj-visnyk-ukrayiny/>

154. Плакса В. І. Взаємовідносини між гілками влади на шляху досягнення цілей судової реформи. *Становлення публічного адміністрування в Україні*: матер. XI конф. студ. та мол. вчених за міжнар. участю, 8 трав. 2020 р. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2020. С. 279–282.

155. Плакса В. І. Взаємодія органів влади в ході реалізації судової реформи: сучасний стан та перспективи розвитку. *Сучасний рух науки*: тези доп. X міжнар. наук.-практ. інтернет-конф.: у 2-х т., 2-3 квіт. 2020 р. Дніпро, 2020. Т. 2. С. 249–254.

156. Плакса В. І. Вплив суспільно-політичних процесів на судову реформу в Україні. *Теорія та практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі*: матер. II Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. здобувачів вищої освіти та молодих вчених до Всесвітнього дня науки, 22 лист. 2019 р. Київ: НАДУ, 2019. С. 213–215

157. Плакса В. І. До питання взаємодії законодавчої та судової влади окремих країн Європейського Союзу та її співвідношення з такими відносинами органів законодавчої і судової влади в Україні. *Публічне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи*: матер. XII наук. інтернет-конф. за міжнар. уч. для аспірантів та докторантів, 28 трав. 2021 р. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2021. С. 40–43. URL: <http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/02072021.pdf>

158. Плакса В. І. До питання концептуальних підходів взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами державної влади та суддівського врядування в Україні. *International scientific and practical conference «Public administration: European development strategies»*: conference proceedings, March 12–13, 2021. Venice:

Izdevnieciba «Baltija Publishing», 160 pages. 44-48. URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/book/115>

159. Плакса В. І. Історичний аспект взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами державної влади та суддівського врядування в Україні. 2021. *Літопис Волині*. № 24. С. 228–233.

160. Плакса В. І. Перспективи залучення представників органів державної влади та суддівського врядування в Україні до законодавчого процесу при їх взаємодії з суб'єктами законодавчої ініціативи. *Держава та регіони*. Серія: Публічне управління і адміністрування. № 2. С. 56–60.

161. Плакса В. І. Правові засади взаємодії органів виконавчої і судової влади у разі набуття суддею громадянства іншої країни. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 28. С. 135–139. DOI: <https://doi.org/10.32843/>

162. Плакса В. І. Проблеми організаційно-правового забезпечення взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами державної влади та суддівського врядування в Україні. *Закарпатські правові читання. Трансформація національних правових систем країн Центральної та Східної Європи в умовах сучасних викликів*: матер. XIV міжнар. наук.-практ. конф., 28–29 квіт. 2022 р. Ужгород: Гельветика, 2022. С. 119–123.

163. Плакса В. І. Проблемні аспекти визначення поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи». *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія: державне управління. 2022. № 3. С. 125–129.

164. Плакса В. І. Публічне управління в системі судоустрою України: комплектування судів професійними суддями. *Теорія та практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі*: матер. III Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. здобувачів вищ. осв. та мол. вчених в рамках зах. «Школа розвитку молоді», 25 лист. 2020 р. Київ: НАДУ, 2020. С. 203–205.

165. Плакса В. І. Роль правового регулювання взаємодії гілок та органів влади у побудові розвиненої демократії. *Україна 2030: публічне управління для сталого розвитку*: матер. щоріч. міжнар. наук.-практ. конф.: у 3 т. Київ: НАДУ, 2020. Т. 3. С. 137–139.

166. Плакса В. І. Становлення та перспективи розвитку взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами судової влади України. *Публічне управління XXI століття: погляд у майбутнє*: зб. тез ХНІ Міжнар. наук. конгресу. Харків: вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр». С. 136-139.

167. Плакса В. І. Становлення та перспективи розвитку взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами судової влади в Україні. *Публічне управління XXI століття: погляд у майбутнє*: зб. тез ХХІ міжнар. наук. конгресу, 21 квіт. 2021 р. Харків: Магістр, 2021. С. 136–139.

168. Плакса В. І. Теоретико-правові підходи до визначення поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи». *Наукові розвідки з актуальних проблем публічного та приватного права*: матер. V Всеукр. наук.-практ. конф., 20 трав. 2022 р. Київ: Київ. ун-т ім. Б. Грінченка, 2022. С. 317–320.

169. Плакса В. І. Упровадження першочергових заходів щодо забезпечення ефективного реформування судоустрою та суміжних правових інститутів. *100 ідей для Президента та Уряду України: проєктні ініціативи у сфері публічного управління*: зб. наук. пр. у 2 т. Київ: НАДУ, 2020. Т. 1. С. 132–137.

170. Плакса В. І. Участь міжнародних організацій у формуванні органів судової влади в Україні: нормативно-правове забезпечення. *Політичні трансформації сучасного суспільства*: зб. матер. Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф., 15 квіт. 2020 р. Полтава: ПДАА, 2020. С. 178–182. URL: <http://dspace.pdaa.edu.ua:8080/>

171. Плакса В. І. Участь органів державної влади та суддівського врядування в законодавчому процесі: зарубіжний досвід: *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2022. Вип. 3. С. 237–242.

172. Плакса В. І. Участь суддів та суддівського врядування у законотворчих процесах. *Актуальні питання та перспективи розвитку кримінального права, кримінології та судочинства*: матер. Всеукр. наук.-практ. конф. присв. 200-річч. з дня народження Фр. Гальтона, 20 трав. 2022р. Київ: ДУІТ, 2022. С. 184–187.

173. Плакса В. І. Участь суддів та суддівського врядування у законотворчих процесах. *Актуальні питання та перспективи розвитку кримінального права*,

кримінології та судочинства: матер. Всеукраїнської науково-практичної конференції присвяченої 200-річчю з дня народження Френсіса Гальтона (Київ, 20 травня 2022 р.). К.: ДУІТ, 2022. С. 183–186. URL: https://files.duit.edu.ua/uploads/Сайт/3_НАУКА/conferences/all-ukrainian-scientific-practical-conferences/conference-20-05-2022-new.pdf

174. Плакса В. І. Формування органів судової влади та суддівського врядування у контексті забезпечення національної безпеки України. *Сектор безпеки України: актуальні питання науки і практики*: зб. наук. статей, тез, доп. та повід. за матер. VIII Міжнар. наук-практ. конф. Серія «Сектор безпеки України», 9-10 квіт. 2020 р. Вип. 35. Харків: Друкарня Мадрид, 2020. С. 310–311.

175. Плакса В. І. Щодо доцільності участі Вищої ради правосуддя у законодавчих процесах з питань судоустрою та статусу суддів. *Шевченківська весна – 2022: публічне управління та державна служба*: матер. міжнар. наук.-практ. конф. студентів, аспірантів та молодих вчених (Київ, 19 квіт. 2022 р.). К.: ННІ ПУДС КНУ, 2022. С. 165–166.

176. Плакса В. І., Рибалко В. О. Організаційно-правові аспекти діяльності Вищої ради правосуддя : монографія. / Київ-Львів : вид. Вікторія Кундельська, 2023.

177. Позиція судової влади та її відносини з іншими гілками державної влади в умовах сучасної демократії: висновок Консультативної Ради Європейських судів № 18 (2015). URL: <http://rsu.gov.ua/uploads/article/visnovokno182015-2d678240d2.pdf>

178. Полянський А. О. Адміністративно-правові засади взаємодії судовоекспертних установ з правоохоронними органами: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Суми: Сумський державний університет. 2021. 406 с.

179. Попик А. В. Особливості правового статусу Вищої кваліфікаційної комісії суддів як суб'єкта реалізації кадрової політики. *Юридичний бюлетень*. 2020. Вип. 12. С. 105–110.

180. Популярна юридична енциклопедія. Київ: Юрінком Інтер, 2002. 528 с.

181. Постанова Пленуму Верховного Суду № 9 від 8 жовтня 2021 р. «Про

звернення до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо перевірки відповідності Конституції України (конституційності) положень абзацу тринадцятого пункту 23 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України від 21 грудня 2016 року № 1798-VIII «Про Вищу раду правосуддя, абзаців першого, шостого та одинадцятого пункту 4 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України від 14 липня 2021 року № 1635-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя». URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/4_395_2021.pdf

182. Пояснювальна записка до Європейської хартії про статус суддів, від 10 липня 1998 року. Модельний кодекс. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a46#Text

183. Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо організаційно-правового регулювання взаємодії окремих органів державної влади» від 03.06.2020 № 3588. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/ЛІ02271І?an=3>

184. Приймаченко Д., Ігонін Р. Співвідношення понять «організаційне забезпечення судів», «організаційне управління в судах» та «судове управління». *Слово Національної школи суддів України*. 2013. № 1. С. 57–66.

185. Прилуцький С. В. Концептуальні підходи до реформування судової влади України. *Право України*. 2015. № 11. С. 106–112.

186. Прилуцький С. В. Судова система Республіки Польща. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2004. № 6 (32). С. 53–64.

187. Про Бюджетну декларацію на 2022-2024 роки: Постанова Верховної Ради України від 15.07.2021 № 1652-IX <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1652-IX#Text>

188. Про Вищий антикорупційний суд: Закон України від 24.05.2022 № 2447-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19#Text>

189. Про Вищу раду магістратури: Закон Республіки Молдова від 19.08.1996 № 947. URL: <http://www.law-moldova.com/laws/rus/vyshem-sovete-magistratury->

ru.txt

190. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19>

191. Про Вищу раду юстиції: Закон України від 15.01.1998 № 22/98-ВР.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/22/98-%D0%B2%D1%80/ed19980115#Text>

192. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо організаційно-правового регулювання взаємодії окремих органів державної влади: Проект Закону України від 03.06.2020 № 3588. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69017

193. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя: Закон України від 14.07.2021 № 1635-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1635-20#Text>

194. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо відновлення роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України: Закон України від 13.07.2021 № 1629-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-IX#Text>

195. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів судоустрійного врядування: Закон України від 16.10.2019 № 193-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/193-20#Text>

196. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій України»: Закон України від 21.06.2001 № 2531-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2531-14#Text>

197. Про внесення змін до розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо забезпечення сталого функціонування судової влади в період відсутності повноважного складу Вищої ради правосуддя: Закон України від 15.03.2022 № 2128-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2128-20#Text>

198. Про внесення змін до складу Постійної комісії Вищої ради правосуддя

з питань єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи: рішення Вищої ради правосуддя від 21.02.2023 № 134/0/15-23. URL: <https://hcj.gov.ua/doc/doc/39269>

199. Про внесення змін до статті 93 Конституції (щодо законодавчої ініціативи народу): Проект закону України від 29.08.2019 № 1015. URL: https://w1-c1-rada.gov-ua.translate.google.pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66254&_x_tr_sl=uk&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=sc

200. Про внесення зміни до пункту 4 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України»: Закон України від 15.03.2022 № 2127-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2134-20#Text>

201. Про деякі заходи щодо виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції: Постанова Верховної Ради України від 29.07.2022 № 2483-IX Голос України від 3 серп. 2022 р. URL: <http://www.golos.com.ua/article/362873>

202. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text>

203. Про затвердження Положення про Державну судову адміністрацію України: рішення Вищої ради правосуддя від 17.01.2019 № 141/0/15-19. <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr141910-19#Text>

204. Про затвердження Регламенту Вищої ради правосуддя: рішення Вищої ради правосуддя від 24.01.2017 № 52/0/15-17. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr52_910-17/conv#Text

205. Про звернення Вищої ради правосуддя до Верховного Суду як суб'єкта права на конституційне подання щодо конституційності окремих положень законів: рішення Вищої ради правосуддя від 12.08.2021 № 1822/0/15-21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1822910-21#Text>

206. Про звернення до суб'єктів права законодавчої ініціативи із пропозиціями щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя : рішення Вищої ради правосуддя від 01.03.2018 № 707/0/15-18. URL:

<https://hcj.gov.ua/doc/doc/24026>

207. Про кваліфікаційні комісії, кваліфікаційну атестацію і дисциплінарну відповідальність суддів судів України: Закон України від 02.02.1994 № 3911-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3911-12#Text>

208. Про комітети Верховної Ради України. Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1995, № 19, ст.134. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%E2%F0#Text>

209. Про Концепцію судово-правової реформи в Україні : Постанова Верховної Ради України від 28.04.1992 № 2296-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2296-12#Text>

210. Про надання консультативного висновку до законопроекту № 1066: рішення Вищої ради правосуддя від 17.09.2019 № 2496/0/15-19. URL: http://www.vru.gov.ua/content/act/2496_17.09_.2019_.docx.

211. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text>

212. Про основні засади молодіжної політики: Закон України від 27.04.2021 № 1414-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1414-20#Text>

213. Про очищення влади: Закон України від 20.03.2020 № 1682-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18#Text>

214. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання: Постанова Верховної Ради України від 06.07.2005. Відомості Верховної Ради України. 2019. № 35. Ст. 147. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/19-20#Text>

215. Про порядок денний сьомої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання: постанова ВРУ від 15.02.2022 № 2035-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2035-20?find=1&text=3588#Text>

216. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text>

217. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 червня

2023 року «Про прискорення судової реформи та подолання проявів корупції у системі правосуддя»: Указ Президента України від 30.06.2023 р. № 359/2023. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3592023-47185>

218. Про стан забезпечення незалежності суддів України. Щорічна доповідь за 2019 рік. Затверджено рішенням Вищої ради правосуддя від 09.04.2020 № 933/0/15-20. 60 с. URL: <https://rm.coe.int/annual-report-2019-hcj-ukr-final/16809fb1fc>

219. Про створення постійної робочої групи з питань опрацювання та підготовки пропозицій щодо удосконалення законодавства з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів: рішення Вищої ради правосуддя від 07.03.2023 № 201/0/15-23. URL: <https://hcj.gov.ua/doc/doc/39391>

220. Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки: Указ Президента України від 11.06.2021 № 231/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/231/2021#Text>

221. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>

222. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2453-17/ed20100707#Text>

223. Про судоустрій: Закон України від 7 лютого 2002 р. № 3018-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3018-14#Text>

224. Про утворення Консультативної ради голів судів при Вищій раді правосуддя та затвердження Положення про Консультативну раду голів судів при Вищій раді правосуддя: рішення Вищої ради правосуддя від 30.05.2017 № 1331/0/15-17. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MUS28471>

225. Про утворення Міжнародної консультативної ради при Вищій раді правосуддя та про затвердження Положення про Міжнародну консультативну раду при Вищій раді правосуддя: рішення Вищої ради правосуддя від 13.06.2017 № 1548/0/15-17. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1548910-17#top>

226. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо організаційно-правового регулювання взаємодії окремих органів державної

влади від 03.06.2020 № 3588. URL:
http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=69017

227. Проміжний висновок щодо запропонованих змін до Конституції України в частині правосуддя: Висновок, затв. Венеціанською комісією від 24 липня 2015 р. CDLPI (2015)016. Страсбург. URL:
<https://vkksu.gov.ua/userfiles/doc/visnovok%2026.pdf>

228. Процюк І. В. Головні компоненти поділу державної влади. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені ГС Сковороди*. Право. 2012, (19), 5-11.

229. Пустовойт Т. В. Теоретико-правові питання організації суддівського самоврядування в Україні як конституційної засади єдності статусу суддів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Право. Вип. 33. Т. 1, 2015. С. 96–101.

230. Рада суддів України: відновлено підготовку до проведення XIX позачергового з'їзду суддів України. PRAVO. Вид-во «Юридична практика». 2.11.2022 р. URL: <https://pravo.ua/rsu-vidnovlena-pidhotovka-do-provedennia-xix-pozacherhovoho-z-izdu-suddiv-ukrainy/>

231. Ревер С. Вища рада Правосуддя: порядок формування та компетенція. *Український часопис конституційного права*. № 3. 2018. С. 54-61. URL:
<https://www.constjournal.com/wp-content/uploads/issues/2018-3/pdfs/5-serhii-rever-vyshcha-rada-pravosuddia-poriadok-formuvannia-kompetentsiia.pdf>

232. Регламент Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, затверджений рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 13.10.2016 № 81/зп-16. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr81-695-16#n17>

233. Регламент Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, затверджений рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 08.06.2011 № 1802/зп-11. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1802695-11#Text>

234. Регламент ВРУ має містити чіткий порядок розгляду висновків ВРП. *Закон і бізнес*. 25.11.2020 р. URL: <https://zib.com.ua/ua/145710.html>

235. Регламент Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів

України від 08.07.2009 № 712. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/228286390>

236. Рекомендації Верховної Ради України щодо бюджетної політики, схвалені Постановою Верховної Ради України від 15.07.2021 № 1652-IX <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1652-IX#Text>

237. Рекомендація CM/Rec (2010) 12 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки. Ухвалено Комітетом Міністрів Ради Європи 17.11.2010 на 1098 засіданні заступників міністрів. Рекомендація. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a38#Text

238. Рекомендація № (94) 12 «Незалежність, дієвість та роль суддів» (ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи на 518 засіданні заступників міністрів 13 жовтня 1994 року). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_323#Text

239. Рекомендація № R (81) 7 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів, що полегшують доступ до правосуддя Ухвалено Комітетом Міністрів Ради Європи на 68 засіданні заступників міністрів 14 травня 1981 року. URL: <https://court.gov.ua/userfiles/08.pdf>

240. Рекомендація Rec (2004) 4 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам про роль Європейської конвенції з прав людини в університетській освіті та професійній підготовці: Ухвалено на 114 сесії Комітету Міністрів Ради Європи 12 травня 2004 року. URL: <https://court.gov.ua/userfiles/03.pdf>

241. Рішення Великої палати Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засади державної мовної політики» від 28 лютого 2018 р. № 2-п/2018 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-18#Text>

242. Рішення Європейського суду з прав людини у справі Олександр Волков проти України (Заява № 21722/11) від 09.01.2013 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_947?find=1&text=формування#Text

243. Рішення Конституційного Суду України (Велика палата) у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 1, пункту 2 частини

першої статті 4, частини першої, абзаців першого, другого частини другої статті 5, абзаців другого, третього, четвертого, п'ятого, тридцять дев'ятого, сорокового частини третьої, частини шостої статті 8 Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» (справа про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг) від 13 червня 2019 р. № 5-р/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-19#Text>

244. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України конституційності) положень частин другої, третьої, четвертої статті 219 Регламенту Верховної Ради України (справа про Регламент Верховної Ради України) від 1 квітня 2008 р. № 4-рп/2008. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-08#Text>

245. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII, «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» від 16 жовтня 2019 року № 193-IX, «Про Вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 року № 1798-VIII від 11 березня 2020 р. № 4-р/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-20#Text>

246. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин третьої, десятої статті 133 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у редакції Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 04.12.2018 р. № 11-р/2018. URL: http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/11_p_2018.pdf

247. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень абзацу тринадцятого пункту 1 частини першої статті 20 Закону України «Про

Кабінет Міністрів України», частини другої статті 52, частини третьої статті 53, частини другої статті 54 Бюджетного кодексу України в аспекті положень частини першої статті 93, частини другої статті 96, пункту 6 статті 116 Конституції України (справа про право законодавчої ініціативи щодо внесення змін до закону про Державний бюджет України) від 13 січня 2009 р. № 1-рп/2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-09#Text>

248. Росоляк О. Б. Правовий статус Вищої ради правосуддя в Україні та зарубіжних країнах: порівняльно-правовий аспект. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 4. Ч. 1. С. 65–69. URL: http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2019/4/part_1/16.pdf

249. Сасевич О. Відкритість потрібна насамперед нам, суддям, заради відновлення довіри громадян до судів / Попович Ж. Інтерв'ю від 25 жовтня 2017 року. URL: <https://tea.court.gov.ua/sud1990/pres-centr/news/389027/>

250. Семенчук Т. Б. Сутність категорії публічне адміністрування та передумови її формування. *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2013. № 42. С. 385–390.

251. Сердюк В. Судовий процес як фундамент доля формування судової системи. *Право України*. 2015. № 3. С. 71–77.

252. Сірий М. Реформа судової системи або правоохоронних органів не може бути предметом переговорів з МВФ. *LB.ua* від 30.05.2019. URL: https://lb.ua/news/2019/05/30/428261_siriy_reforma_sudebnoy_sistemi.html

253. Скрипнюк В. М. Конституційно-правові основи розвитку системи державної влади сучасної України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02. Харків: Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. 2012. 42 с.

254. Слинько С. В. Концептуальні положення судово-правової реформи та шляхи удосконалення. *Форум права*. 2011. № 4. С. 699-703. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2011_4_117

255. Слід інтенсифікувати зусилля щодо відновлення повноцінної діяльності ВРП і врегулювати порядок її роботи в перехідний період – Голова ВС. *Pravo.ua*. Вид-во Юридична практика. 20.04.2022 р. URL: <https://pravo.ua/slid->

intensyfikuvaty-zusyllia-shchodo-vidnovlennia-povnotsinnoi-diialnosti-vrp-i-vrehuliuvaty-poriadok-ii-roboty-v-perekhidnyi-period-holova-vs/

256. Словник української мови : в 11 т. Академічний тлумачний словник (1970 – 1980) / за ред. І. Білодіда. Київ : Наукова думка, 1970–1980. Т. 3, 1972. 300 с. <http://sum.in.ua/s/zasada>

257. Сопільник Л., Сопільник Р. Проектна підтримка судової реформи: до історії питання. *Академічні візії*. 2022. № 4-5, С. 54–62. URL: <https://www.academy-vision.org/index.php/av/article/view/44>

258. Список рекомендацій Ради Європи щодо судової реформи і реформи прокуратури в Україні. Офіційний сайт Центру політико-правових реформ. 12 лютого 2014 р. URL: <https://pravo.org.ua/spysok-rekomendatsij-rady-yevropy-shhodo-sudovoyi-reformy-i-reformy-prokuratury-v-ukrayini/>

259. Спільний висновок Венеційської комісії і Генерального Директорату з прав людини і верховенства права Ради Європи (ГД – І) щодо проекту закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності Верховного Суду та органів суддівського врядування» (проект закону № 3711) Прийнятий Венеційською комісією на 124-му пленарному засіданні, проведеному онлайн (8-9 жовтня 2020 року). Висновок № 999/2020 від 09.10.2020. URL: <https://rm.coe.int/venice-commission-opinion-on-daft-law-3711-ukr/1680a02b77>

260. Сравнительное заключение о моделях судебных советов как независимых и самоуправляющихся органов. Казахстан. Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека. Варшава, 16.12.2021. 44 с. URL: <https://legislationline.org/sites/default/files/documents/7f/ODIHR%20Comparative%20Note%20on%20Models%20of%20Judicial%20Councils%20as%20Independent%20and%20Self-Governing%20Bodies%20RUS.pdf>

261. Стародуб І. Оцінне судження. *Дискусія. Вирішити кадрове питання. Юридична практика*. № 24-25 (1224-1225). 15.06.2021 р. URL: <https://pravo.ua/articles/otsi№№e-sudzhe№№ia/>

262. Статут Сейма Литовской Республики от 17.02.1994 № I-399. URL:

<https://constitutions.ru/?p=24957>

263. Стенограма пленарного засідання. Засідання двадцять третє. Зал засідань Верховної Ради України. 16.10.2019, 10 година. URL: <https://www.rada.gov.ua/meeting/stenogr/show/7245.html>

264. Стосовно звіту Вищої кваліфікаційної комісії суддів України за 2021 рік. Вища кваліфікаційна комісія суддів України: офіційний сайт. URL: <https://vkksu.gov.ua/news/stosovno-zvitu-vyshchoyi-kvalifikaciynoyi-komisiyi-suddiv-ukrayiny-za-2021-rik>

265. Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки, затверджена указом Президента України від 11 червня 2021 року № 231/2021. БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/231/2021#Text> (дата звернення: 23.07.2022)

266. Сухарко А. В. Порядок формування Вищої ради правосуддя. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 2. Т. 1. С. 134–137.

267. Сухарко А. В. Система органів суддівського врядування в Україні. *Актуальні проблеми держави та права*. 2020. С. 128–134.

268. Талько В. Судова інспекція: досвід Румунії. *Юридична газета online*. 28 лютого 2018 р. URL: <https://jur-gazeta.com/publications/events/sudova-inspekciya-dosvid-rumuniyi.html>

269. Теремецький В. І. Проблеми взаємодії органів державної влади та суддівського врядування з іншими державними органами та установами системи правосуддя. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2022. Вип. 3 (99). С. 158–173.

270. Теремецький В. І. Проблеми взаємодії органів державної влади та суддівського врядування з іншими державними органами та установами системи правосуддя. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2022. Вип. 3 (99). С. 158–173.

271. Теремецький В. І. Проблеми взаємодії органів суддівського врядування. *Актуальні проблеми правознавства*. 2022. № 2 (30). С. 77–85.

272. Теремецький В. І. Роль та місце вищої кваліфікаційної комісії суддів

України в системі правосуддя України. *Право і безпека*. 2022. № 3 (86). С. 50–60.

273. Теремецький В. І. Удосконалення взаємодії та координації діяльності органів державної податкової служби України. *Правничий вісник Університету «КРОК»*. Вип. № 12. 2012. С. 80–86.

274. Теремецький В. І., Коваль В. Ф. Основні напрямки модернізації взаємодії структурних підрозділів ДПС в інформаційній сфері. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2012. № 2. С. 142–157 URL: http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/Vvryu/2012_2/DOC/12kvfsia.pdf

275. Теремецький В. І., Коваль В. Ф. Сутність та особливості взаємодії податкової міліції з іншими структурними підрозділами державної податкової служби України. *Європейські перспективи*. 2012. № 2. Ч. 1. С. 94–100.

276. Теремецький В. І., Куценко К. Д. Правовий статус апарату суду. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2021. № 3 (94). С. 170–180.

277. Теремецький В. І., Муляр Г. В. Гармонізація діяльності національних судів з практикою ЄСПЛ в контексті захисту медичних прав. *Вісник Маріупольського державного університету*. Серія: «Право». 2020. Вип. 20. С. 101–112. URL: <http://visnyk-pravo.mdu.in.ua/ARHIV-uk/20/14.pdf>

278. Теремецький В. І., Старовойтова С. М., Гуц Н. Г. Особливості притягнення до відповідальності за неповагу до суду в окремих країнах світу. *Наше право*. 2021. № 1. С. 145–150.

279. Терміновий Спільний висновок Венеційської Комісії та Генерального Директорату з прав людини та верховенства права (ГД-І) Ради Європи щодо законопроекту «Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя (ВРП) та діяльності дисциплінарних інспекторів ВРП» (законопроект № 5068): Висновок № 1029 / 2021 від 5 травня 2021 р. URL: <https://rm.coe.int/urgent-joint-opinion-of-the-vc-and-the-dg-of-human-rights-and-the-rule/1680a3ce1b>

280. Трофімова Л. В. Організаційно-правове забезпечення діяльності юридичних підрозділів органів державної податкової служби України: дис. ... канд.

юрид. наук: 12.00.04. Ірпінь, 2003. 203 с.

281. Турченко О. Г., Боровицький О. А. Щодо правового регулювання діяльності Вищої ради правосуддя в контексті принципу верховенства права. *Правничий часопис Донецького університету*. 2019. № 2 (38). С. 33–43. URL: <https://jpch.donnu.edu.ua/article/view/7846>

282. У ВРП повідомили, як вирішити проблему хронічного недофінансування судової системи. *Судебно-юридическая газета. Суд инфо*. 28 січня 2021 р. URL: <https://sud.ua/ru/news/sud-info/191689-u-vrp-povidomili-yak-virishiti-problemu-khronichnogo-nedofinansuvannya-sudovoyi-sistemi>

283. Узагальнення з питань забезпечення фінансування судової системи у 2021 році. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/uzagalnennya_zabezp_finnya_sudovoyi_systemy.pdf

284. Функціонування демократичних інституцій в Україні: резолюція ПАРЄ 1862 (2012) від 26 січня 2012 р. URL: <https://tyzhden.ua/rezoliutsiia-parie-shchodo-ukrainy-povnyj-tekst-z-pravkamy/>

285. Халюк С. О. Поняття конституційно-правового статусу Вищої ради правосуддя: теоретико-правовий аналіз. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 7. С. 47–49. URL: http://lsej.org.ua/7_2021/12.pdf

286. Халюк С.О. Кадрові повноваження Вищої ради правосуддя в Україні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 4. С. 75–79. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/267108>

287. Халюк С.О. Контрольно-наглядові повноваження Вищої ради правосуддя в Україні: теоретико-правий аналіз та зміст. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 3. С. 40–44. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/264464/260633>

288. Халюк С.О. Повноваження Вищої ради правосуддя щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2022. № 2. С. 18–22. URL: <https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i2.1010>

289. Хотинська-Нор О. З. Вплив «малої судової реформи» на розвиток судової системи України: організаційні аспекти. *Судова апеляція*. 2016. № 1.

С. 6-15.

290. Хотинська-Нор О. З. Теорія і практика судової реформи в Україні: монографія. Київ: Алерта, 2016. 428 с.

291. Чавініні М. Дж. Порівняльний аналіз ролі Рад з питань правосуддя в законодавчому процесі в окремих державах-членах Ради Європи. Ліворно. 2015. 18 с. URL: <https://rm.coe.int/168048a5ad>

292. Шаганенко П.І. Поняття організаційного забезпечення діяльності органів прокуратури. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 4. С. 144 – 147.

293. Шаповал В. М. Конституція Італійської Республіки (з передмовою В. Шаповала). Київ: Москаленко О. М., 2018. 62 с. URL: http://185.65.244.102/img/zstored/files/const_italy.pdf

294. Шевчук С. Судова правотворчість та принцип поділу влади. *Вісник Академії правових наук України*. 2008. № 2 (53). С. 24–35.

295. Шпенюв Д. Ю. Поняття суддівського самоврядування як однієї із основних форм управління службою суддів в Україні. *Форум права*. 2014. № 4. С. 364–369. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/187222116.pdf>

296. Штогун С. Г. Судова реформа: крок вперед – два назад. URL: https://eprints.oa.edu.ua/2050/1/SUDOVA_REFORMA_KROK_VPERED.pdf

297. Щерблюк О. В. Організаційні основи судоустрою в Україні. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ: НДПП, 2021. 253 с.

298. Щерблюк О. В. Функції і завдання органів і установ системи забезпечення судоустрою. *Юридична наука*. 2020. № 3(105). С. 302–311.

299. Щорічна доповідь «Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні» за 2020 рік. URL: <http://rsu.gov.ua/en/news/vrp-opriludnela-soricnu-dopovid-pro-stan-zabezpecenna-nezaleznosti-suddiv-v-ukraini-za-2020-rik>

300. Щорічна доповідь за 2019 рік «Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні» (стисла редакція) та висновки експертів Ради Європи. Київ, 2020 р. 64 с. URL: <https://rm.coe.int/annual-report-2019-hcj-ukr-final/16809fb1fc>

301. Юлдашев С. Шляхи реформування прокуратури. *Юридичний Вісник*

України. 2007. № 3. С. 6. URL: <https://yvu.com.ua/category/arhiv-gazety-yurydychnyj-visnyk-ukrayiny/>

302. Юхно О. О. Діяльність транспортної міліції щодо попередження крадіжок приватного майна громадян на пасажирському залізничному транспорті: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Харків: Національний університет внутрішніх справ, 2005. 198 с.

303. Яновська О. Г. Теоретико-прикладне дослідження вітчизняної судової реформи. *Вісник кримінального судочинства*. 2016. № 4. С. 203–205.

304. Ярмак О. М. Поняття, сутність взаємодії та її роль у розвитку соціальної системи. *Право і Безпека*. 2005. № 5'5. С. 46–49.

305. Independence and Accountability of the Judiciary. ENCJ Report 2013-2014 adopted Rome. June 13, 2014. 98 p. URL: https://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/independence/encj_report_independence_accountability_adopted_version_sept_2014.pdf

306. Judicial Reform in Europe – part II Guidelines for effective justice delivery 2012-2013 by European Network of Councils for the Judiciary. URL: https://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/encj_report_judicial_reform_ii_approved.pdf

307. Judicial reform in Europe. Report 2011-2012 by European Network of Councils for the Judiciary. URL: https://www.encj.eu/images/stories/pdf/GA/Dublin/encj_report_judicial_reform_def.pdf

308. OECD. Better Regulation in Europe: Belgium. 2010. 196 p. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/better-regulation-in-europe-belgium-2010_9789264087859-en

309. Teremetskyi V., Duliba Ye., Drozdova O., Zhukovska L., Sivash O., Dziuba I. Access to Justice and Legal aid for Vulnerable Groups: New Challenges Caused by the Covid-19 Pandemic. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, Vol. 24, Special Issue 1: Business Ethics and Regulatory Compliance, 1-11. URL: <https://www.abacademies.org/articles/access-to-justice-and-legal-aid-for-vulnerable-groups-new-challenges-caused-by-the-covid19-pandemic-11384.html>

310. Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. Dz.U. 2011 Nr 126 poz. 714 o Krajowej Radzie Sądownictwa. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20111260714/U/D20110714Lj.pdf>.

311. Vilnius Declaration on challenges and opportunities for the judiciary in the current economic climate by European Network of Councils for the Judiciary (8-10 June 2011). URL: https://www.encj.eu/images/stories/pdf/GA/Vilnius/encj_vilnius_declaration.pdf

ДОДАТКИ

Додаток А

**КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА**
**НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
ТА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ**

04050, м. Київ, вул. Академіка Ромоданова, 12/2
телефон (044) 481-21-61

16.09.2022 № 074-31-07-241

ДОВІДКА
про участь у науково-дослідних роботах

Видана **ПЛАКСІ Вірі Іванівні** з підтвердженням про те, що вона дійсно брала участь у виконанні науково-дослідних роботах за комплексним науковим проектом “Державне управління та місцеве самоврядування” (номер державної реєстрації 0199U002827) Національної академії державного управління при Президентові України, а саме:

– у 2020 році – виконавець на громадських засадах (наказ Національної академії: від 28 лютого 2020 року № 133-ос “Про залучення до виконання науково-дослідних робіт”;) науково-дослідної роботи «Механізми запобігання політичній корупції в органах представницької влади України», номер державної реєстрації 0119U101588.

– у 2021 році – виконавець на громадських засадах (наказ Національної академії: від 15 березня 2021 року № 12-ос “Про залучення до виконання науково-дослідних робіт”) науково-дослідної роботи «Механізми запобігання політичній корупції», номер державної реєстрації 0119U101588.

Довідка видана на підставі оригіналів наказів Національної академії “Про залучення до виконання науково-дослідних робіт”, які зберігаються в архіві Київського національного університету імені Тараса Шевченка за адресою Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка (м.Київ, вул.Антоня Цедіка, 20).

Відповідно до Указу Президента України від 05 листопада 2020 року № 487/2020 “Про впорядкування використання об’єктів державної власності, що перебувають в управлінні Державного управління справами”, розпорядження Кабінету Міністрів України “Деякі питання реорганізації

закладів освіти” від 24 лютого 2021 року № 147-р, наказу Міністерства освіти і науки України від 16 березня 2021 року № 316 “Про реорганізацію закладів освіти” (зі змінами) Національну академію реорганізовано шляхом приєднання до Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Історична довідка: Київський національний університет імені Тараса Шевченка (Указ Президента України від 25 листопада 1999 року № 1496/99 “Про Київський національний університет імені Тараса Шевченка” носив назви:

з 1959 р. – Київський ордена Леніна державний університет ім.Т.Г.Шевченка;

з 1984 р. – Київський ордена Леніна і ордена Жовтневої революції Державний університет ім.Т.Г.Шевченка (Статут зареєстровано в мінвузі УРСР за № 6. Наказ Міністерства вищої і середньої спеціальної освіти УРСР від 29 квітня 1984 року № 290).

Директор Інституту



Лариса КОМАХА

Додаток Б

ЗАТВЕРДЖУЮ

в. о. президента
 Національної академії
 державного управління
 при Президентіві України



А. П. Савков

2021 р.

АКТ

про впровадження результатів дисертаційної роботи здобувача наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 “Публічне управління та адміністрування” галузі знань 28 “Публічне управління та адміністрування” кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президентіві України *Плакси Віри Іванівни* на тему: “Взаємодія суб’єктів законодавчої ініціативи з органами державної влади та суддівського врядування в Україні: організаційно-правовий аспект”

(тема затверджена Вченою радою Національної академії
 30 січня 2020 р. № 278/01-5)

Комісія у складі:

голова:

- Л. І. Даниленко, д.пед.н., професор, DrHb, заступник завідувача кафедри парламентаризму та політичного менеджменту;

члени комісії:

- Т. В. Сивак, д.держ.упр., доцент, професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту;

- Р. П. Марчук, к.ю.н., доцент, професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту

цим актом засвідчується, що результати дисертаційного дослідження здобувача наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 “Публічне управління та адміністрування” галузі знань 28 “Публічне управління та адміністрування” кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії *Плакси Віри Іванівни* на тему: “Взаємодія суб’єктів законодавчої ініціативи з органами державної влади та суддівського врядування в Україні” були використані під час удосконалення навчально-методичного комплексу дисципліни “Парламентаризм” та апробовані у навчальному процесі протягом 2020-2021 н.р., зокрема:

- розглянуто поняття “система державної влади” як структурована сукупність конституційно врегульованих й унормованих зв’язків і відносин, які забезпечують цілеспрямовану й упорядковану взаємодію складових

елементів цієї системи з метою реалізації основних функцій держави і збереження її конституційних характеристик як демократичної, правової і соціальної.

- використано авторський підхід до визначення історичних аспектів взаємодії законодавчої і судової гілок влади, зокрема на підставі змін нормативного регулювання судоустрійним законодавством ключових форм взаємовідносин Верховної Ради України, Президента України та Вищої ради правосуддя виокремлено 3 етапи: 1991 - 2002 рр., 2003 - 2016 рр. та з 2016 – дотепер.

Голова комісії
д.пед.н., професор, DrHb

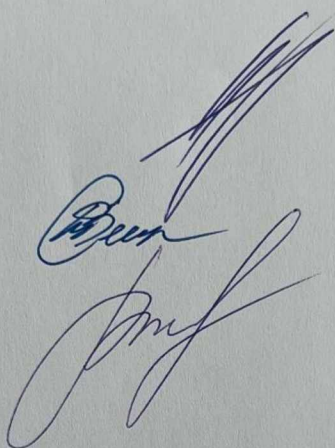
Л. І. Даниленко

Члени комісії
д.держ.упр., доцент

Т. В. Сивак

к.ю.н., доцент

Р. П. Марчук





УКРАЇНА
ВИЩА РАДА ПРАВОСУДДЯ
СЕКРЕТАРІАТ

вул. Студентська, 12-А, м. Київ, 04050, тел.: (044) 489-64-60, 481-06-29, факс: (044) 484-14-72, e-mail: assistant@hcj.gov.ua

08.04.2021 № 11566/0/9-21

На № _____

ДОВІДКА

про використання результатів

дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня доктора філософії в галузі публічного управління та адміністрування **Плакси Віри Іванівни** на тему:
«Взаємодія суб'єктів законодавчої ініціативи з органами державної влади та суддівського врядування в Україні: організаційно-правовий аспект»

Даним документом підтверджується, що практичні рекомендації й інформаційно-аналітичні матеріали щодо взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами суддівського врядування в Україні, розроблені аспірантом кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президентові України, Плаксою В.І., було використано в поточній діяльності управління суддівської кар'єри, дисциплінарної відповідальності, незалежності суддів секретаріату Вищої ради правосуддя.

Зокрема, запропоновані автором розробки щодо критеріїв оцінки й удосконалення взаємодії Верховної Ради України з Вищою радою правосуддя використано під час виконання управлінням суддівської кар'єри, дисциплінарної відповідальності, незалежності суддів секретаріату Вищої ради правосуддя доручень постійної комісії Вищої ради правосуддя з підготовки щорічної доповіді про стан забезпечення незалежності суддів в Україні в межах роботи над проектом Щорічної доповіді про стан забезпечення незалежності суддів в Україні за 2020 рік під час аналізу законодавчих змін у сфері системи правосуддя і стану розгляду законопроектів, що змінюють норми, якими врегульовані питання судоустрою та статусу суддів.

В.о. керівника секретаріату
Вищої ради правосуддя



Т.М. Пархацька



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань Регламенту, депутатської етики
та організації роботи Верховної Ради України

01008, м. Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел./факс: 255-49-56 E-mail: k_reglam@rada.gov.ua

Плаксі В.І.

ДОВІДКА

щодо впровадження дисертаційного дослідження на тему: «Взаємодія суб'єктів законодавчої ініціативи з органами державної влади та суддівського врядування в Україні: організаційно-правовий аспект»

У Комітеті розглянуто Ваше звернення (електронна картка документа (1131538) та інформуємо, що на розгляді знаходиться проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо організаційно-правового регулювання взаємодії окремих органів державної влади», внесений народним депутатом України Колюхом В.В. (реєстр. № 3588 від 03.06.2020), який включено до порядку денного дев'ятої сесії Верховної Ради України (Постанова Верховної Ради України від 7 лютого 2023 року № 2911-ІХ), та готується до розгляду Комітетом до першого читання.

У зазначеному законопроекті запропоновано, зокрема, внести зміни до статті 93 Регламенту Верховної Ради України, якими передбачити, що кожен законопроект з питань утворення, реорганізації, ліквідації та функціонування судів, судоустрою і статусу суддів після його реєстрації не пізніше як у п'ятиденний строк, а визначений як невідкладний – у день його реєстрації направляється Головою Верховної Ради України або відповідно до розподілу обов'язків Першим заступником, заступником Голови Верховної Ради України до Вищої ради правосуддя, для надання консультативного висновку. При цьому, такий законопроект головний комітет розглядає за обов'язкової участі представника(-ків) Вищої ради правосуддя, який(-і) на засіданні комітету доповідає(-ють) наданий Вищою радою правосуддя консультативний висновок.

Серед членів авторського колективу цього проекту Закону України зазначено Плаксу Віру Іванівну – аспірантку кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президентіві України.

Голова Комітету

С.В.КАЛЬЧЕНКО



Апарат Верховної Ради України
04-28/20-2023/63621 від 28.03.2023



1149595

Додаток В

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

1. Плакса В. І., Рибалко В. О. Організаційно-правові аспекти діяльності Вищої ради правосуддя : монографія. Київ-Львів : Вид-во Вікторія Кундельська, 2023. 244 с., ISBN 978-617-8116-15-16. *Особистий внесок: обґрунтовано актуальність проведення ґрунтовних наукових досліджень у сфері взаємодії Вищої ради правосуддя з іншими органами державної влади; відзначено, що пошук оптимальної моделі організації судової влади, яка ґрутувалась би на балансі державних та суспільних інтересів, є одним із основних завдань судової реформи.*
2. Плакса В. Історичний аспект взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами державної влади та суддівського врядування в Україні. *Літопис Волині*. 2021. № 24. С. 228–233. DOI: <https://doi.org/10.32782/2305-9389/2021.24.37>
3. Плакса В. І. Правові засади взаємодії органів виконавчої і судової влади у разі набуття суддею громадянства іншої країни. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 28. С. 135–139. DOI: <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.27>
4. Плакса В. І. Проблемні аспекти визначення поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи». *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: державне управління*. 2022. № 3. С. 125–129. DOI: <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.3/21>
5. Плакса В. І. Участь органів державної влади та суддівського врядування в законодавчому процесі: зарубіжний досвід. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2022. № 3. С. 237–242. DOI: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.3.40>
6. Плакса В. І. Перспективи залучення представників органів державної влади та суддівського врядування в Україні до законодавчого процесу при їх взаємодії з суб'єктами законодавчої ініціативи. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування*. № 2. С. 56–60. DOI: <https://doi.org/10.32840/1813-3401.2022.2.9>

Праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

7. Плакса В. І. Вплив суспільно-політичних процесів на судову реформу в Україні. *Теорія та практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі*: матер. II Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. здобувачів вищої освіти та молодих вчених до Всесвітнього дня науки, 22 лист. 2019 р. Київ : НАДУ, 2019. С. 213–215.

8. Плакса В. І. Взаємодія органів влади в ході реалізації судової реформи: сучасний стан та перспективи розвитку. *Сучасний рух науки*: тези доп. X міжнар. наук.-практ. інтернет-конф.: у 2-х т., 2-3 квіт. 2020 р. Дніпро : International Electronic Scientific and Practical Journal “WayScience”, 2020. Т. 2. С. 249–254.

9. Плакса В. І. Формування органів судової влади та суддівського врядування у контексті забезпечення національної безпеки України. *Сектор безпеки України: актуальні питання науки і практики* : зб. наук. статей, тез, доп. та повід. за матер. VIII Міжнар. наук.-практ. конф. Серія «Сектор безпеки України», 9-10 квіт. 2020 р. Вип. 35. Харків : Друкарня Мадрид, 2020. С. 310–311.

10. Плакса В. І. Участь міжнародних організацій у формуванні органів судової влади в Україні: нормативно-правове забезпечення. *Політичні трансформації сучасного суспільства*: зб. матер. Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф., 15 квіт. 2020 р. Полтава : ПДАА, 2020. С. 178–182. URL: <http://dspace.pdaa.edu.ua:8080/>

11. Плакса В. І. Взаємовідносини між гілками влади на шляху досягнення цілей судової реформи. *Становлення публічного адміністрування в Україні*: матер. XI конф. студ. та мол. вчених за міжнар. участю, 8 трав. 2020 р. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2020. С. 279–282.

12. Плакса В. І. Публічне управління в системі судоустрою України: комплектування судів професійними суддями. *Теорія та практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі*: матер. III Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. здобувачів вищ. осв. та мол. вчених в рамках зах. «Школа розвитку молоді», 25 лист. 2020 р. Київ : НАДУ, 2020. С. 203–205.

13. Плакса В. І. Роль правового регулювання взаємодії гілок та органів влади у побудові розвиненої демократії. *Україна 2030: публічне управління для сталого розвитку*: матер. щоріч. міжнар. наук.-практ. конф.: у 3 т. Київ : НАДУ, 2020. Т. 3. С. 137–139.

14. Плакса В. І. Упровадження першочергових заходів щодо забезпечення ефективного реформування судустрою та суміжних правових інститутів. *100 ідей для Президента та Уряду України: проектні ініціативи у сфері публічного управління*: зб. наук. пр. у 2 т. Київ : НАДУ, 2020. Т. 1. С. 132–137.

15. Плакса В. І. Взаємодія суб'єктів законодавчої ініціативи з органами судової влади: нормативно-правове регулювання. *Проблеми та перспективи розвитку сучасної науки в країнах Європи та Азії: XXXIV міжнар. наук.-практ. інтернет-конф.*; 31 січ. 2021 р.; зб. наук. пр.: Переяслав : Університет Григорія Сковороди в Переяславі, 2021. С. 16–18.

16. Плакса В. І. До питання концептуальних підходів взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами державної влади та суддівського врядування в Україні. *Public administration: European development strategies: International scientific and practical conference. Venice, Italy; march 12-13, 2021. Venice : Baltija Publishing, 2021. P. 44–48.*

17. Плакса В. І. Становлення та перспективи розвитку взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами судової влади в Україні. *Публічне управління XXI століття: погляд у майбутнє*: зб. тез XXI міжнар. наук. конгресу, 21 квіт. 2021 р. Харків : Магістр, 2021. С.136–139.

18. Плакса В. І. До питання взаємодії законодавчої та судової влади окремих країн Європейського Союзу та її співвідношення з такими відносинами органів законодавчої і судової влади в Україні. *Публічне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи*: матер. XII наук. інтернет-конф. за міжнар. уч. для аспірантів та докторантів, 28 трав. 2021 р. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2021. С. 40–43. URL: <http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/02072021.pdf>

19. Плакса В.І. Щодо доцільності участі Вищої ради правосуддя у законодавчих процесах з питань судустрою та статусу суддів. *Шевченківська*

весна – 2022: публічне управління та державна служба : матер. міжнар. наук.-практ. конф. студентів, аспірантів та молодих вчених (Київ, 19 квіт.2022 р.). Київ : ННІ ПУДС КНУ, 2022. С. 165–166.

20. Плакса В. І. Проблеми організаційно-правового забезпечення взаємодії суб'єктів законодавчої ініціативи з органами державної влади та суддівського врядування в Україні. *Закарпатські правові читання. Трансформація національних правових систем країн Центральної та Східної Європи в умовах сучасних викликів*: матер. XIV міжнар. наук.-практ. конф., 28–29 квіт. 2022 р. Ужгород : Гельветика, 2022. С. 119–123.

21. Плакса В. І. Участь суддів та суддівського врядування у законотворчих процесах. *Актуальні питання та перспективи розвитку кримінального права, кримінології та судочинства*: матер. Всеукр. наук.-практ. конф. присв. 200-річч. з дня народження Фр. Гальтона, 20 трав. 2022 р. Київ : ДУІТ, 2022. С. 184–187.

22. Плакса В. І., Сивак Т. В. Теоретико-правові підходи до визначення поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи». *Наукові розвідки з актуальних проблем публічного та приватного права*: матер. V Всеукр. наук.-практ. конф., 20 трав. 2022 р. Київ : Київ. ун-т ім. Б. Грінченка, 2022. С. 317–320. *Особистий внесок: обґрунтовано твердження, що відсутність законодавчо-визначеного поняття «суб'єкт законодавчої ініціативи» є суттєвим недоліком національного законодавства.*