

Київський національний університет імені Тараса Шевченка
Міністерство освіти і науки України

Київський національний університет імені Тараса Шевченка
Міністерство освіти і науки України

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ДЕМИДЮК ОЛЬГА БОРИСІВНА

УДК 347.97/.99

ДИСЕРТАЦІЯ
**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ
ВИЩОЇ РАДИ ПРАВОСУДДЯ**

Спеціальність 081 – Право

Галузь знань 08 – Право

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

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

_____ **Демидюк О.Б.**

Науковий керівник

Докторка юридичних наук, професорка **Хотинська-Нор Оксана Зіновіївна**

Київ – 2023

АНОТАЦІЯ

Демидюк О.Б. Організаційно-правові засади діяльності Вищої ради правосуддя. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» (08 – «Право»). – Київський національний університет імені Тараса Шевченка Міністерства освіти і науки України. – Київ, 2023.

Дисертація є комплексним дослідженням організаційно-правових засад діяльності Вищої ради правосуддя, в якому приділено увагу актуальним питанням функціонування цього органу суддівського врядування з урахуванням умов сучасного етапу державотворення.

Предметом авторського аналізу стали питання правової природи, статусу та функцій Вищої ради правосуддя, її складу та порядку формування, а також системних зв'язків, які забезпечують її стале функціонування. Окремо досліджено ключові сегменти діяльності Вищої ради правосуддя та окреслено перспективи її розвитку.

Аргументовано положення про складну, багатокomпонентну та комплексну правову природу Вищої ради правосуддя, що охоплює управлінську, контрольну, представницьку складові, які у своїй взаємодії відображають збалансованість інтересів різних інститутів державної влади у функціонуванні незалежної судової влади в державі.

Запропоновано авторську класифікацію функцій Вищої ради правосуддя, зокрема їх диференціацію за рівнем правової регламентації на: конституційні (формування суддівського корпусу, забезпечення незалежності суддів, юрисдикційна функція) та законодавчо визначені (контрольна, організаційно-управлінська, кадрово-управлінська, нормотворча, консультативна, комунікативна, іміджева). Відзначено, що конституційні функції Вищої ради правосуддя є відносно сталими, їх реалізація забезпечує відповідність цього органу конституційно окресленому статусу. Водночас, законодавчо закріплені

функції Вищої ради правосуддя є допоміжними та змінними величинами, відзначаються динамізмом і можуть зазнавати трансформацій.

Аргументовано доцільність дослідження процесу формування Вищої ради правосуддя з урахуванням інституційного та процедурного компонентів, що перебувають у тісному взаємозв'язку. Інституційний компонент стосується суб'єктів формування Вищої ради правосуддя та безпосередньо її складу. Процедурний компонент визначає особливості процесу формування Вищої ради правосуддя.

Обґрунтовано, що участь у формуванні Вищої ради правосуддя адвокатської спільноти є пересторогою корпоративізму та замкнутості, що є небезпечними для судової влади явищами. Адвокатура разом з іншими інститутами відіграє певну функцію запобіжника, а також сприяє розвитку системних зв'язків як необхідної умови ефективного функціонування судової влади в державі.

Відзначено актуальність запровадження нового підходу формування Вищої ради правосуддя за участі Етичної ради. Це сприятиме забезпеченню відповідності її членів критерію політичної нейтральності, а отже незалежності цього органу як державної інституції у лоні судової влади. Крім того, умовно єдині підходи в питанні процедури вибору сприятимуть єдності статусу члена Вищої ради правосуддя.

Проаналізовано системні зв'язки Вищої ради правосуддя з урахуванням приналежності суб'єктів взаємодії до судової системи на двох рівнях: 1) внутрішньосистемному, який передбачає зв'язки Вищої ради правосуддя з іншими елементами (суб'єктами) судової системи, – судами, суддівським корпусом, Вищою кваліфікаційною комісією суддів України, Державною судовою адміністрацією України, Національною школою суддів України, Службою судової охорони, органами суддівського самоврядування; 2) зовнішньосистемного, який передбачає зв'язки Вищої ради правосуддя з суб'єктами, що перебувають поза судовою системою, – органами державної

влади, інститутами громадянського суспільства, міжнародними організаціями, громадськістю, юридичними та фізичними особами.

Детально розглянуто сферу юрисдикційної діяльності Вищої ради правосуддя, під якою запропоновано розуміти врегульовану законодавством діяльність, в процесі якої реалізуються визначені законом повноваження, що передбачають встановлення та оцінку Вищою радою правосуддя правовідносин, віднесених до сфери її відання, з наступним застосуванням правових норм і винесенням обов'язкового рішення, яке тягне за собою юридичні наслідки (спрямоване на виникнення, зміну чи припинення правовідносин).

Ураховуючи дані статистики, зроблено висновок, що серед напрямів юрисдикційної діяльності ВРП превалює діяльність щодо притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, яка охоплює різні етапи з диференційованими між дисциплінарними палатами та пленарним складом Вищої ради правосуддя повноваженнями. Процедура притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності є стратегічним напрямом юрисдикційної діяльності ВРП, оскільки відіграє надзвичайно важливу роль у забезпеченні і незалежності судової влади в державі, і її авторитету у суспільстві.

Обґрунтовано позицію, відповідно до якої дисциплінарні інспектори Вищої ради правосуддя повинні відноситися до органів, що здійснюють дисциплінарне провадження стосовно судді. Враховуючи це, сформульовано ряд пропозицій, спрямованих на удосконалення норм Закону України «Про Вищу раду правосуддя».

Зауважено, що наразі дисциплінарна процедура стосовно судді у своєму розвитку може поступально охоплювати три інстанції (етапи): 1) первинний розгляд дисциплінарної справи, що віднесено до повноважень Дисциплінарних палат Вищої ради правосуддя; 2) апеляційний перегляд дисциплінарної справи, що віднесено до повноважень пленарного складу Вищої ради правосуддя; 3) касаційний перегляд дисциплінарної справи, що віднесено до повноважень Великої Палати Верховного Суду.

У контексті аналізу такого напрямку діяльності Вищої ради правосуддя як адміністрування судової влади приділено увагу дослідженню понять «суддівський корпус», «формування суддівського корпусу». Суддівський корпус запропоновано тлумачити як об'єднану єдиними цінностями спільноту людей, які володіють професійним статусом судді чи званням судді у відставці. Водночас, формування суддівського корпусу охоплює не лише процедури набуття статусу судді, а і позбавлення такого статусу за різними, передбаченими законодавством алгоритмами (звільнення з посади судді та припинення повноважень судді). Діяльність Вищої ради правосуддя у сфері формування суддівського корпусу передбачає реалізацію різного комплексу процедур, що мають свою специфіку.

Обґрунтовано, що окремі напрями діяльності ВРП мають подвійну характеристику. Наприклад, звільнення судді з посади за особливими обставинами є і юрисдикційною діяльністю ВРП, і сегментом її діяльності щодо формування суддівського корпусу.

Акцентовано увагу на такому сегменті адміністрування як інформаційне забезпечення функціонування судової влади, в якому ключова роль відводиться локальній нормотворчості Вищої ради правосуддя.

Доведено, що існуюча структура Вищої ради правосуддя відзначається динамічним і мобільним характером, яка склалася під впливом: 1) міжнародних стандартів; 2) чинного законодавства України; 3) ініціативи Вищої ради правосуддя, зумовленої потребою ефективного функціонування. Крім того, виокремлено характерні риси секретаріату Вищої ради правосуддя, серед яких: структурованість, цілісність, координованість, централізованість, формалізованість і сервісний характер діяльності.

Зауважено, що відстороненість ВРП від процесів навчання суддів, які забезпечує Національна школа суддів України, не відповідає міжнародним стандартам, що зумовлює необхідність розвитку їх взаємовідносин в такому напрямку як співпраця та сприяння НШСУ в розробці локальних нормативно-правових актів, які складають основу навчання суддів, а також затвердження

тих із них, які спрямовані на регламентацію оцінювання якості підготовки кадрів для судової влади та ефективності суддівського навчання.

Насамкінець, аргументовано позицію, відповідно до якої недоцільно наділяти Вищу раду правосуддя правом законодавчої ініціативи. Водночас, для досягнення мети діяльності Вищої ради правосуддя необхідно законодавчо закріпити за нею право на звернення з конституційним поданням.

Ключові слова: Вища рада правосуддя, орган врядування, незалежність судової влади, суд, суддя, судова система, правосуддя, судова влада, повноваження судді, дисциплінарне провадження

ABSTRACT

Demydiuk O.B. Organizational and Legal Principles of the High Council of Justice. – Qualifying scientific work on the rights of manuscript.

Dissertation for the Doctor of Philosophy degree in specialty 081 "Law" (08 - "Law"). – Taras Shevchenko National University of Kyiv of the Ministry of Education and Science of Ukraine. – Kyiv, 2023.

The dissertation is a comprehensive study of the organizational and legal principles of the High Council of Justice, in which relevant issues of the functioning of this body of judicial governance are resolved, considering the conditions of the modern stage of the state formation.

The subject of the author's analysis are issues of the legal nature, status and functions of the High Council of Justice, its composition and order of formation, as well as systemic connections that ensure its sustainable functioning. The key segments of the activity of the High Council of Justice are separately studied and the prospects for its development are outlined.

The provisions on the complex, multi-component and complex legal nature of the High Council of Justice, which includes management, control, representative components, which in their interaction reflect the balance of interests of various institutions of state power in the functioning of the independent judiciary in the state, are substantiated.

The author proposes her own classification of the functions of the High Council of Justice, in particular, their differentiation according to the level of legal regulation into: constitutional functions (formation of the judicial body, ensuring the independence of judges, jurisdictional function) and legally defined functions (control, organizational-management, personnel-management, regulation-making, consultative, communicative, image). It is stated that the constitutional functions of the High Council of Justice are relatively stable and their implementation ensures compliance of this body with the constitutionally defined status. Meanwhile, the legally established functions of the High Council of Justice are auxiliary and variable values, are distinguished by dynamism and may undergo transformations.

The expediency of researching the process of formation of the High Council of Justice is argued, considering the institutional and procedural components, which are closely interconnected. The institutional component refers to the subjects of the formation of the High Council of Justice and directly to its composition. The procedural component determines the specifics of the formation of the High Council of Justice.

It is substantiated that the lawyer community's participation in the formation of the High Council of Justice prevents corporatism and isolation, which are dangerous phenomena for the judiciary. The bar, together with other institutions, plays a certain function of a safeguard, as well as contributes to the development of systemic relations as a necessary condition for the effective functioning of the judiciary in the state.

The necessity of introducing a new approach to the formation of the High Council of Justice with the participation of the Ethics Council is stated. This will contribute to ensuring the compliance of its members with the criterion of political neutrality, and therefore the independence of this body as a state institution within the judiciary. In addition, conditionally uniform approaches to the issue of the selection procedure will contribute to the unity of the status of a member of the High Council of Justice.

The system relations of the High Council of Justice are analysed taking into account the affiliation of the subjects of interaction to the judicial system at two levels: 1) the internal system level, which provides for the connections of the High Council of Justice with other elements (subjects) of the judicial system, - courts, judicial corps, the High Qualification Commission of Judges of Ukraine, the State Judicial Administration of Ukraine, the National School of Judges of Ukraine, the Judicial Security Service, bodies of judicial self-government; 2) the external system level, which provides for the relations of the High Council of Justice with entities outside the judicial system, including state authorities, institutions of civil society, international organizations, the public, legal entities and individuals.

The author studies the scope of jurisdictional activity of the High Council of Justice in detail and proposes to consider it as the activity regulated by legislation, in the process of which the powers defined by law are implemented, which provide for the establishment and assessment by the High Council of Justice of legal relations assigned to its competence, with the subsequent application of legal norms and the imposition of a binding decision that entails legal consequences (aimed at the creation, change or termination of legal relations).

Considering the statistical data, it was concluded that among the areas of jurisdictional activity of the High Judicial Council, the activity of bringing judges to disciplinary responsibility prevails, which covers various stages with the powers differentiated between the disciplinary chambers and the plenary composition of the High Council of Justice. The procedure of bringing judges to disciplinary responsibility is a strategic direction of the jurisdictional activity of the High Council of Justice, as it plays an extremely important role in ensuring both the independence of the judiciary in the state and its authority in society.

The position, according to which the disciplinary inspectors of the High Council of Justice should be related to the bodies carrying out disciplinary proceedings against the judge, is substantiated. Considering that, a number of proposals aimed at improving the norms of the Law of Ukraine "On the High Council of Justice" are formulated.

It is stated that currently the disciplinary procedure regarding a judge in its development may gradually cover three instances (stages): 1) the initial consideration of a disciplinary case, which is assigned to the powers of the Disciplinary Chambers of the High Council of Justice; 2) the appellate review of disciplinary cases, which is assigned to the powers of the plenary composition of the High Council of Justice; 3) the cassation review of a disciplinary case referred to the powers of the Grand Chamber of the Supreme Court.

In the context of the analysis of such a direction of activity of the High Council of Justice as the administration of judicial power, the author focuses on the study of the concepts of "judicial corps", "judicial corps formation". The concept of judicial corps is proposed to be interpreted as a community of people who have the professional status of a judge or the title of a retired judge, united by common values. Meanwhile, the formation of the judicial corps covers not only the procedures for acquiring the status of a judge, but also the deprivation of such status according to various algorithms provided by law (dismissal from the position of a judge and termination of a judge's powers). The activity of the High Council of Justice in the field of formation of the judicial corps involves the implementation of a different complex of procedures that have their own specifics.

It is substantiated that certain areas of activity of the HCJ have a double characteristic. For example, dismissal of a judge under special circumstances is both a jurisdictional activity of the HCJ and a segment of its activity regarding the formation of the judicial corps.

The author also focuses on such a segment of administration as information support for the functioning of the judiciary, where the key role is assigned to local rule-making of the High Council of Justice.

It is proved that the existing structure of the High Council of Justice is characterized by a dynamic and mobile character, which was formed under the influence of: 1) international standards; 2) current legislation of Ukraine; 3) initiatives of the High Council of Justice determined by the need for effective functioning. In addition, the characteristic features of the secretariat of the High

Council of Justice are highlighted, including: structuredness, integrity, coordination, centralization, formalization, and service nature of activity.

It is argued that the separation of the HCJ from the processes of training judges provided by the National School of Judges of Ukraine does not comply with the international standards, which necessitates the development of their relations in such a direction as cooperation and assistance of the NSJU in the development of local regulatory acts that form the basis of the training of judges, as well as approving those of them aimed at regulating the evaluation of the quality of personnel training for the judiciary and the effectiveness of judicial training.

Finally, the position is argued, according to which it is inappropriate to grant the High Council of Justice the right of legislative initiative. However, in order to achieve the goal of the High Council of Justice, it is necessary to legislate for it the right to apply a constitutional petition.

Key words: High Council of Justice, governing body, independence of the judiciary, court, judge, judicial system, justice, judicial power, activities of the High Council of Justice, disciplinary proceedings

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Демидюк О. Модель організації Вищої ради правосуддя: теоретико-правовий аналіз. *Юридичний вісник*. 2020. № 2. С. 219-225.
2. Демидюк О. Теоретичні засади формування Вищої ради правосуддя. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 3. С.306-311.
3. Демидюк О. Правова природа Вищої ради правосуддя. *Юридичний вісник*. 2022. № 2. С.262-270.

Статті у наукових періодичних виданнях інших держав:

1. Demydiuk O. Functions of the High Council of Justice in the Context of Judicial Reform in Ukraine. *Recht der Osteuropäischen Staaten (ReOS)*. 2021. № 2. P. 4-10.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Демидюк О. Роль адвокатської спільноти у формуванні Вищої ради правосуддя. *Адвокатура України: сучасний стан і перспективи розвитку*: матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 17 грудня 2020 р.). Харків: Право, 2020. С.46-48.
2. Демидюк О. Структура Вищої ради правосуддя в умовах сучасного реформування. *Актуальні проблеми судового права*: матеріали міжнар. конф. (Харків, 23 квітня 2021 р.). Харків: Право, 2021. С. 98-101.
3. Демидюк О. Засади взаємодії Вищої ради правосуддя як органу судової влади з іншими органами влади. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні*: матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф. (Чернівці, 29 жовтня 2021 р.). Чернівці, 2021. С.29-31.
4. Демидюк О. Адвокатура та Вища рада правосуддя: параметри взаємодії. *Адвокатура України в умовах реформування системи правосуддя*:

матеріали круглого столу (Київ, 15 грудня 2021 р.). Київ: «Компанія ВАІТЕ», 2021. С.84-87.

5. Демидюк О.Б. Застосування інновацій у діяльності Вищої ради правосуддя. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні*: матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф. (Чернівці, 21 жовтня 2022 р.). Чернівці, 2022. С.22-26.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	14
ВСТУП	15
РОЗДІЛ 1. ВИЩА РАДА ПРАВОСУДДЯ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ СУДОВОЇ ВЛАДИ	
1.1. Правова природа, статус та функції Вищої ради правосуддя	24
1.2. Склад і порядок формування Вищої ради правосуддя	43
1.3. Системні зв'язки Вищої ради правосуддя	63
Висновки до Розділу 1	90
РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ВИЩОЇ РАДИ ПРАВОСУДДЯ	
2.1. Юрисдикційна діяльність Вищої ради правосуддя	94
2.2. Адміністрування судової влади як напрям діяльності Вищої ради правосуддя	128
Висновки до Розділу 2	157
РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ВИЩОЇ РАДИ ПРАВОСУДДЯ	
3.1. Структурний розвиток Вищої ради правосуддя	163
3.2. Функціональний розвиток Вищої ради правосуддя	177
Висновки до Розділу 3	190
ВИСНОВКИ	194
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	202
ДОДАТКИ	228

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ВАКС – Вищий антикорупційний суд

ВККСУ – Вища кваліфікаційна комісія суддів України

ВРП – Вища рада правосуддя

ВРЮ – Вища рада юстиції

ВС – Верховний Суд

ДСАУ – Державна судова адміністрація України

Закон про ВРП – Закон України «Про Вищу раду правосуддя»

Закон про ВРЮ – Закон України «Про Вищу раду юстиції»

ЄКПЛ; Конвенція – Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод

ЄС – Європейський Союз

ЄСПЛ – Європейський суд з прав людини

КАСУ – Кодекс адміністративного судочинства України

КМРЄ – Комітет Міністрів Ради Європи

КРЕС – Консультативна рада європейських суддів

КСУ – Конституційний Суд України

НШСУ – Національна школа суддів України

РСУ – Рада суддів України

ССО – Служба судової охорони

ВСТУП

Актуальність теми. Протягом усього часу існування України як незалежної держави здійснюються заходи, спрямовані на розвиток демократичних цінностей і правових інститутів, які повинні забезпечити сталий розвиток українського суспільства. Їх фундамент становить судова влада, ефективність функціонування якої є індикатором втілення принципу верховенства права, спроможності держави захистити права та інтереси людини як її ключової цінності.

Ефективність судової влади в державі залежить від багатьох факторів. Однак чільне місце серед них відводиться її незалежності, від здатності рівноправно з іншими сегментами влади впливати на процеси державотворення, а також уникати та протистояти їх впливу в єдиному механізмі цього процесу.

Незалежність судової влади – емка категорія, що охоплює різні рівні, засоби, гарантії, а також суб'єктів, відповідальних за їх реалізацію. Серед них особливе місце відводиться Вищій раді правосуддя – органу з конституційним статусом, законодавчо визначеною метою діяльності якого є забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування добросовісного та високопрофесійного корпусу суддів.

Вища рада правосуддя має свою історію становлення, яка охоплює великий період існування в Україні Вищої ради юстиції. Саме остання стала об'єктом реформування у 2016 році під час реалізації конституційної реформи щодо правосуддя. Реорганізація Вищої ради юстиції у Вищу раду правосуддя мала ряд об'єктивних передумов, основу яких становила необхідність привести статус цього органу судової влади до міжнародних стандартів, оптимізувати загалом систему органів судової влади та їх функцій, а також процеси, що ними забезпечуються.

Місія Вищої ради правосуддя, її роль у системі стримувань і противаг державної влади, значення для забезпечення якісного здійснення правосуддя

в державі закономірно привертають увагу наукової спільноти. Першою, хто спробував дослідити її оновлений статус, була Ю.О. Косткіна, яка у 2018 році захистила дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук «Правовий статус Вищої ради правосуддя». У 2020 році світ побачила дисертація О.А. Боровицького «Конституційно-правові засади діяльності Вищої ради правосуддя». Утім, справедливим буде зауважити, що цим дослідженням передували ряд наукових праць, в яких висвітлювалися питання організації та діяльності Вищої ради юстиції. Зокрема, варто згадати монографічні дослідження таких вчених як І.В. Назаров («Правовий статус Вищої ради юстиції», 2005 рік), С.О. Халюк («Конституційно-правовий статус Вищої ради юстиції», 2008 рік), О.В. Гончаренко («Адміністративно-правові засади діяльності Вищої ради юстиції», 2009 рік).

Як показує проведений нами аналіз сучасного наукового доробку, дослідження різноманітних компонентів статусу та сегментів діяльності Вищої ради правосуддя триває. Це зумовлено їх динамічністю у загальному русі суспільного розвитку та змінністю в контексті процесів законотворення.

Так, із прийняттям 14 липня 2021 року Закону України «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» кардинально змінився підхід до процесу формування Вищої ради правосуддя та відбулася істотна трансформація служби, яка сприяє реалізації повноважень Вищої ради правосуддя щодо здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів. Водночас реалізація його положень спричинила вкрай негативні для судової влади явища - зупинення розгляду дисциплінарних справ стосовно суддів і втрата Вищою радою правосуддя повноважності.

Ураховуючи наведене, існує потреба дослідити організаційно-правові засади діяльності Вищої ради правосуддя у контексті модернізації окремих елементів її статусу, а також розвинути уявлення та наукові підходи до тих ключових категорій, що мають значення для подальшого розвитку Вищої ради

правосуддя. Саме це зумовлює актуальність теми дисертаційного дослідження та її вибір автором.

Теоретичну основу дослідження обраної теми забезпечили ідеї та здобутки вітчизняних і зарубіжних фахівців, серед яких: Н. Бакаянова, А. Бірюкова, О. Боровицький, О. Гончаренко, В. Городовенко, В. Долежан, Р. Ігонін, І. Ізарова, Ю. Косткіна, В. Кривенко, А. Крусян, Л. Москвич, І. Назаров, С. Обрусна, О. Овчаренко, Д. Опаленко, С. Подкопаєв, Ю. Полянський, С. Прилуцький, О. Саленко, О. Снідевич, О. Стефанчук, А. Селіванов, О. Хотинська-Нор, А. Шевченко, О. Яновська та інші.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тема дисертаційного дослідження відповідає концепту Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки, затвердженій Указом Президента України від 11 червня 2021 року № 231/2021.

Дисертація виконана на кафедрі нотаріального, виконавчого процесу та адвокатури, прокуратури, судоустрою Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка в межах наукової теми «Правосуддя в умовах сталого розвитку» (№ 22БФ042-01 на 2022-2024 рр). Тема роботи затверджена на розширеному засіданні Вченої ради Академії адвокатури України 23 січня 2020 року (протокол № 6). У подальшому тема роботи затверджена Вченою радою Навчально-наукового інституту права (протокол № 5 від 01.11.2022).

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у тому, щоб на підставі узагальнення наукових концепцій, комплексного та системного аналізу нормативно-правової бази розробити організаційно-правові засади діяльності Вищої ради правосуддя, виявити теоретичні прогалини та практичні проблеми, а також сформулювати науково обґрунтовані пропозиції, спрямовані на розвиток і удосконалення статусу та діяльності цього органу суддівського врядування.

Досягнення окресленої мети вимагає вирішення таких завдань:

– з'ясувати правову природу Вищої ради правосуддя;

- охарактеризувати статус Вищої ради правосуддя, визначити та диференціювати її функції;
- окреслити особливості складу та порядку формування Вищої ради правосуддя;
- означити системні зв'язки Вищої ради правосуддя, класифікувати та охарактеризувати їх рівні та напрями;
- розкрити зміст юрисдикційної діяльності Вищої ради правосуддя з акцентом на характеристиці діяльності щодо притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності;
- охарактеризувати сегменти адміністрування судової влади як напряду діяльності Вищої ради правосуддя та визначити ключові поняття цієї сфери;
- з'ясувати специфіку структури Вищої ради правосуддя та окреслити тенденції її розвитку, визначити поняття «секретаріат Вищої ради правосуддя» та його характерні риси;
- окреслити вектори функціонального розвитку Вищої ради правосуддя;
- сформулювати науково обґрунтовані пропозиції, спрямовані на удосконалення законодавства, що забезпечує діяльність Вищої ради правосуддя.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері організації діяльності Вищої ради правосуддя.

Предметом дослідження є організаційно-правові засади діяльності Вищої ради правосуддя.

Методи дослідження обрано з урахуванням його мети та завдань, об'єкта та предмета. За основу було взято *діалектичний метод* наукового пізнання, що забезпечило об'єктивну оцінку стану організації діяльності ВРП в Україні. Серед спеціальних методів дослідження, було використано такі: *метод системного аналізу* дозволив дослідити наукові концепції та правові норми що стосуються питань статусу та діяльності ВРП (розділи 1-3); *історико-правовий метод* дав можливість прослідкувати розвиток підходів до організації ВРП (підрозділ 1.1, 1.2); *формально-юридичний метод* зумовив дослідження

нормативних положень, що на різних рівнях регулюють питання організації та діяльності ВРП (розділи 1-3); *логіко-семантичний метод* сприяв розвитку понятійно-категоріального-апарату дослідження (розділ 2, підрозділ 3.1); *метод класифікації* забезпечив можливість диференціювати функції, системні зв'язки ВРП, виокремити види переведення судді (підрозділ 1.1, 1.3, 2.2). Для належної аргументації висновків і пропозицій також було використано *статистичний метод* наукового дослідження (розділ 2).

Теоретичну базу дисертації склали праці зарубіжних і вітчизняних дослідників судової влади, а також представників таких галузевих наук як теорія держави і права, філософія, філологія, конституційне право, адміністративне право, адвокатура.

Нормативно-правовою базою дослідження стали: положення Конституції України, міжнародно-правових документів, законів і нормативно-правових актів органів суддівського врядування.

Емпіричну основу роботи склали: рішення Європейського суду з прав людини, Конституційного Суду України та Верховного Суду, рішення Вищої ради правосуддя та Інформаційно-аналітичний звіт про діяльність Вищої ради правосуддя у 2021 році, що містить статистичні дані. Автором також використано власний досвід здійснення адвокатської діяльності як представника у дисциплінарних провадженнях, відкритих ВРП стосовно суддів.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є новітнім для України монографічним комплексним дослідженням організаційно-правових засад діяльності Вищої ради правосуддя, в якому сформульовані важливі для теорії та практики поняття, висновки, пропозиції. Серед них, зокрема такі:

вперше:

- обґрунтовано, що правова природа Вищої ради правосуддя є складною, багатокомпонентною та комплексною, охоплюючи управлінську, контрольну, представницьку складові, які у своїй паритетній взаємодії відображають

збалансованість інтересів різних інститутів державної влади у функціонуванні незалежної судової влади в державі;

- запропоновано розглядати формування Вищої ради правосуддя крізь призму (I) інституційного та (II) процедурного компонентів (інституційний компонент стосується суб'єктного складу як ВРП, так і її «генераторів» (суб'єктів формування ВРП); процедурний компонент визначає особливості процесу формування ВРП);

- сформульовано положення про взаємодію Вищої ради правосуддя та адвокатури як інституту громадянського суспільства у різних напрямках та конфігураціях, серед яких превалюють: партнерський, дисциплінарний, асоційований та субвенційний;

- диференційовано алгоритми реалізації повноважень Вищої ради правосуддя у сфері локальної нормотворчості;

- охарактеризовано структуру Вищої ради правосуддя як динамічну та мобільну, що, водночас, має в своїй основі сталі структурні елементи, існування яких прямо передбачено законом;

- визначено характерні риси секретаріату Вищої ради правосуддя (структурованість, цілісність, координованість, централізованість, формалізованість, сервісний характер діяльності);

удосконалено:

- розуміння понять «суддівський корпус», «формування суддівського корпусу», «юрисдикційна діяльність Вищої ради правосуддя», «секретаріат Вищої ради правосуддя»;

- класифікацію функцій Вищої ради правосуддя з урахуванням конституційного (функція формування суддівського корпусу, функція забезпечення незалежності суддів, юрисдикційна функція) та законодавчого (контрольна, організаційно-управлінська, кадрово-управлінська, нормотворча, консультативна, комунікативна, іміджева функції) рівня їх закріплення;

- класифікацію та характеристику системних зв'язків Вищої ради правосуддя з урахуванням внутрішньосистемного та зовнішньосистемного рівнів;

- класифікацію видів переведення судді (остаточне і тимчасове, за згодою і без згоди судді, безумовне та з умовами);

набули подальшого розвитку:

- наукові ідеї про квазісудовий характер юрисдикційної діяльності Вищої ради правосуддя;

- положення про те, що дисциплінарна процедура стосовно судді у своєму розвитку може поступально охоплювати три інстанції (етапи): 1) первинний розгляд дисциплінарної справи, що віднесено до повноважень Дисциплінарних палат ВРП; 2) апеляційний перегляд дисциплінарної справи, що віднесено до повноважень пленарного складу ВРП; 3) касаційний перегляд дисциплінарної справи, що віднесено до повноважень Великої Палати Верховного Суду;

- аргументи на користь трансформації Вищої кваліфікаційної комісії суддів України в окремий структурний елемент Вищої ради правосуддя, що зумовлено потребою привести у відповідність з міжнародними стандартами існуючу в Україні модель судової ради, забезпечити комплексність її функціонального навантаження як органу, відповідального за формування добросовісного та високопрофесійного корпусу суддів, та економією бюджетних коштів.

Практичне значення одержаних результатів. Результати дисертаційного дослідження мають прикладний характер і можуть бути використані у:

– нормотворчій діяльності – з метою вдосконалення законодавства про судоустрій і статус суддів, а також локальних актів органів суддівського врядування, які стосуються питань статусу та діяльності ВРП;

– науково-дослідній діяльності – для подальшого розвитку теоретичних положень у сфері організації органів суддівського врядування та функціонування ВРП;

– навчально-методичній діяльності – при підготовці підручників, навчальних і навчально-методичних посібників, а також при викладанні таких дисциплін, як: «Судоустрій України», «Організація судових та правоохоронних органів», «Судове право», «Судова влада в Україні» та інших;

– практичній діяльності – для забезпечення належного функціонування ВРП та ефективної реалізації її повноважень.

Апробація результатів дисертації. Основні положення та висновки дисертаційного дослідження оприлюднені у доповідях автора на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях, зокрема таких: «Адвокатура України: сучасний стан і перспективи розвитку» (м. Харків, 17 грудня 2020 р.), «Актуальні проблеми судового права» (м. Харків, 23 квітня 2021 р.), «Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні» (м. Чернівці, 29 жовтня 2021 р.), «Адвокатура України в умовах реформування системи правосуддя» (м. Київ, 15 грудня 2021 р.), «Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні» (м. Чернівці, 21 жовтня 2022 р.).

Публікації. Основні положення та висновки, сформульовані в дисертаційному дослідженні, знайшли своє відображення в 9 наукових публікаціях, серед яких: 3 – у виданнях, включених МОН України до переліку наукових фахових видань із юридичних наук, 1 – у фаховому виданні іноземної держави та 5 – у збірниках тез доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації визначається метою, завданнями та логікою дослідження і композиційно складається зі вступу, трьох розділів, що містять сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг роботи становить 228 сторінок, із них основний текст викладено на 185

сторінках, список використаних джерел (204 найменування) становить 26 сторінок, додатки – 3 сторінки.

РОЗДІЛ І. ВИЩА РАДА ПРАВОСУДДЯ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ СУДОВОЇ ВЛАДИ

1.1. Правова природа, статус та функції Вищої ради правосуддя

Сучасний етап судової реформи загострив увагу на органах, які в інфраструктурі судової влади відіграють важливу роль у забезпеченні діяльності судів, а отже впливають на ефективність її функціонування в державі. Ключове місце серед них відведено Вищій раді правосуддя, статус якої закріплено на рівні Конституції України. Останнє, проте, не забезпечує цей орган від закономірного процесу модернізації, що зумовлений особливостями розвитку сучасного українського суспільства. Свідченням цього є різноманітні законодавчі ініціативи, спрямовані на удосконалення статусу ВРП. Їх спрямування та зміст багато в чому залежать від того, яке уявлення про сутність, призначення, місце цього органу превалює у суб'єктів законодавчої ініціативи. Це, у свою чергу, привертає увагу до питання правової природи та статусу ВРП, які сьогодні в науці продовжують дискутуватися, що й зумовлює наш науковий інтерес до них.

Отже, слід спершу наголосити, що «правова природа» та «статус» як категорії правової матерії різняться своїм змістовним навантаженням. У першому випадку, відштовхуючись від семантики слова «природа», йдеться про сукупність основних якостей, властивостей чого-небудь; суть, сутність [161, с. 7]. У другому ж випадку ми базуватимемося на розумінні правового статусу, яке існує та переважає у теорії права. Зокрема, усталеним є підхід, за якого правовий статус особи розглядається як система закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод, обов'язків, відповідальності, відповідно до яких індивід як суб'єкт права координує свою поведінку в суспільстві [155, с. 378]. Водночас, ми переконані у необхідності сукупного дослідження правової природи та статусу ВРП як

взаємозумовлених і взаємозалежних компонентах у характеристиці цього органу влади.

Зауважимо, що тривала дискусія з приводу правової природи та статусу ВРП обумовлена національними особливостями історії створення та розвитку цієї інституції в Україні. Переважна більшість наукового доробку з цього питання стосується ВРЮ як органу, що зазнав у 2016 р. модернізації та трансформувався у ВРП шляхом реорганізації. Саме історія його становлення та розвитку є основою досліджень і дискусій щодо сучасної правової природи та статусу ВРП.

Як відзначають дослідники історії вітчизняної судової системи, прийняття у 1998 р. Закону України «Про Вищу раду юстиції» і створення ВРЮ було доволі прогресивним і позитивним кроком на шляху реалізації декларацій про незалежність судової влади в нашій державі [177, с. 158]. Для нашої країни, підкреслює І.В. Назаров, це був абсолютно новий інститут, «подібного державного органу не було в Україні ні в дореволюційний період, ні в добу перебування України у складі Радянського Союзу, ні в перші роки її незалежності» [78, с. 12]. Саме цей науковець вперше на монографічному рівні (2006 р.) звернувся до дослідження питання статусу ВРЮ та її правової природи. Він, зокрема, обґрунтував тезу про правову природу ВРЮ як контрольного органу державної влади: «...слід обґрунтувати необхідність розгляду Вищої ради юстиції України як органу державного і контролюючого. За своєю суттю статус цього інституту є спеціальним видом правового статусу державного органу, оскільки йдеться про специфічні юридичні можливості, якими наділяється Рада юстиції для ефективного виконання своєї діяльності й особливих завдань, покладених на неї. ...Контрольна діяльність Вищої ради юстиції спрямована на забезпечення подальшого підвищення професіоналізму в кадровому складі органів судової влади, забезпечення незалежності суддів і певною мірою працівників прокуратури. Цей контроль є одним з найважливіших каналів для суспільства в одержанні об'єктивної інформації про процеси, що відбуваються в органах судової влади...» [78, с. 20, 27].

Слід констатувати, що у 2000-их роках загалом переважала думка щодо приналежності ВРЮ до системи контрольно-наглядових органів [164; 87, с. 10]. В окремих випадках вона розвивалася до тези, зміст якої полягав у виокремленні «контрольної влади». Зокрема, її обстоював О.В. Гончаренко, який пропонував розглядати ВРЮ як орган окремої – контрольної гілки влади в державі [31, с. 40].

Поряд із цим існували поодинокі погляди на Вищу раду юстиції як орган у системі організаційного забезпечення судів загальної юрисдикції [46, с. 74].

Окремі ж науковці намагалися акцентувати увагу на адміністративно-правовій природі повноважень ВРЮ, у зв'язку з чим пропонували розглядати її як орган виконавчої влади зі спеціальним статусом. Так, Р. Ігонін зазначав: «Враховуючи адміністративно-правову природу повноважень Вищої ради юстиції, які за своєю суттю переважно характеризуються як виконавчо-розпорядчі, ми можемо визначити Вищу раду юстиції як державний, колегіальний, незалежний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, у системі судоустрою відповідальний за формування високопрофесійного суддівського корпусу, здатного кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі, а також за прийняття рішень стосовно порушення суддями і прокурорами вимог щодо несумісності та у межах своєї компетенції про їх дисциплінарну відповідальність» [50].

У міру того, як у нашу правову дійсність все більше імплементалися європейські стандарти організації судової влади, у вітчизняній науці з'являлися думки, відповідно до яких ВРЮ розглядалась як орган, що не належить до жодної з гілок влади. Так, наприклад, М.Й. Вільгушинський вважав, що ВРЮ слід відносити до центральних органів державної влади та державних установ, які не входять до системи органів виконавчої влади [25]. А В.І. Татьков писав, що «Вища рада юстиції є державним органом, який не належить до жодної з гілок державної влади (законодавчої, виконавчої чи судової). Це пояснюється особливостями статусу Вищої ради юстиції, яка є

конституційним органом з контролюючими функціями і одним із суб'єктів системи стримувань і противаг» [166, с. 124].

Окремі вчені займали обережну позицію, зазначаючи, що ВРЮ не належить ані до виконавчої, ані до законодавчої гілки влади, але й повноцінним органом судової влади не є [165, с. 660].

Слід погодитися з В.В. Кривенко, який критикував зазначені підходи, цілком слушно зауважуючи, що вони є певною мірою відображенням чинної на той час конструкції статусу та повноважень ВРЮ й практики її діяльності [60, с. 136]. Адже, нагадаємо, відповідно до Закону про ВРЮ її статус визначався як колегіальний, постійно діючий, незалежний орган, відповідальний за формування незалежного високопрофесійного суддівського корпусу, здатного кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі, а також за прийняття рішень стосовно порушень суддями і прокурорами вимог щодо несумісності та у межах своєї компетенції про їх дисциплінарну відповідальність [107]. Водночас В.В. Кривенко наголошував, що подібні органи за своїми функціями та завданнями «зосереджують свою роботу на представництві судової влади у взаємовідносинах з іншими гілками влади, захищають передусім судівництво від неправомірного впливу з боку політиків та адміністративного механізму, а не є знаряддями такого впливу. За загальновизнаною в конституційному праві розвинутих країн світу позицією, органи, подібні до Вищої ради юстиції, належать до органів суддівського самоврядування. ...Вища рада юстиції, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Державна судова адміністрація України повинні бути органами судової влади, які підзвітні і підконтрольні суддівському корпусу, а їхня діяльність спрямована на забезпечення ефективного, справедливого, незалежного судочинства в державі» [60, с. 136, 139].

Із наведених слів В.В. Кривенка можна зробити висновок про представницьку природу органу, який на той час уособлювала ВРЮ. І в цьому його слід підтримати.

Недосконалість нормативного визначення статусу ВРЮ зумовила теоретичні обґрунтування її існування та функціонування як органу державної влади [78, с. 20-22], що в подальшому було враховано при законодавчому визначенні статусу ВРП і сьогодні перебуває поза всяким сумнівом.

Усвідомлення мети функціонування в державі такого органу як ВРЮ, яка лаконічно та чітко сформульовано у Висновку № 10 (2007) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо судової ради на службі суспільства як «гарантування як незалежності судової системи, так і незалежності окремих суддів» [18], поступальний розвиток вітчизняної доктрини про судову владу, засади її організації в державі та взаємодію з іншими гілками влади, значний вплив на який справили міжнародні стандарти та міжнародні інституції, зумовили модернізацію статусу цього органу. Одним із пріоритетних напрямів реформування сфери правосуддя, що реалізований у 2016 р. на конституційному рівні, став процес реорганізації ВРЮ у ВРП [203] і закріплення її статусу у профільному законі як колегіального, незалежного, конституційного органу державної влади та суддівського врядування, який діє в Україні на постійній основі для забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування добросовісного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів [106].

Крім того, у науковій літературі з'явилися публікації, в яких стала пропагуватися ідея самоорганізації судової влади, прикладом чого слугує функціонування ВРП. Зокрема, заслуговує на увагу та підтримку позиція С.В. Прилуцького, який, ґрунтуючись на численних міжнародних документах і досвіді розвинутих європейських країн, доводить, що втілення у національній моделі таких вимог як переважання у складі ВРП представників суддівського корпусу, зосередження у ВРП повноважень щодо призначення та кар'єри суддів, притягнення їх до дисциплінарної відповідальності, а також повноважень, спрямованих на захист суддів від впливу з боку інших владних

органів, є свідченням того, що «ідея самоорганізації судової влади послідовно розвивається й впроваджена у правові системи більшості європейських держав», і втілена в Україні [103].

Західна наука вже традиційно досліджує статус і діяльність таких органів як ВРП у контексті взаємозв'язку з судовою незалежністю [192; 195], суддівською кар'єрою [196] та дисципліною суддів [201; 187].

Здатність до самоорганізації зумовлена системною природою судової влади, яка обґрунтована у ряді фундаментальних наукових праць [73; 178]. Як соціальна система, судова влада має на меті не лише досягнення «зовнішньої» цілі, до якої у різних інтерпретаціях відносять вирішення соціальних конфліктів, а й вирішення завдань внутрішньої організації системи. Власне, до таких і слід першочергово віднести забезпечення незалежності судової влади, яка є її неодмінним атрибутом, характеристикою, що загалом дає можливість виокремлювати її як окрему владу.

Тому можна говорити, що правову природу ВРП визначає системна природа судової влади як такої.

Водночас, процес самоорганізації судової влади вимагає упорядкування, що в своїй основі має управлінський характер. Це закономірно відображається на статусі ВРП, управлінська природа якої виражена завдяки запровадженню на законодавчому рівні такої характеристики як «суддівське врядування» (відповідно до ст. 1 Закону про ВРП остання визначається як орган суддівського врядування), що і для вітчизняного законодавства, і для вітчизняної науки про судову владу стало новелою та поклало початок для його теоретичних розробок.

Так, однією з перших, хто звернувся до дослідження конструкції «суддівське врядування» у контексті діяльності ВРП, стала Ю.А. Косткіна. У своєму монографічному дослідженні «Правовий статус Вищої ради правосуддя: теорія та практика» вона доволі ретельно проаналізувала етимологію терміну «врядування», основні теоретичні концепції його тлумачення, співвідношення з позиції філології з поняттями «управління» та

«адміністрування», а також із співзвучним поняттям «суддівське самоврядування». Зокрема, вона дійшла висновку, що «використавши поняття «суддівське врядування» стосовно ВРП, законодавець акцентував увагу на побудові цього органу відповідно до міжнародних стандартів, забезпечивши незалежний статус ВРП від інших органів влади, представництво у ній різних державних інституцій та громадянського суспільства, гарантувавши прозорий та відкритий порядок прийняття нею рішень, встановивши відповідальність та підзвітність винятково перед суспільством, спрямованість діяльності на забезпечення незалежності судової влади та встановлення верховенства права. Отже, можемо підсумувати, що суддівське врядування становить собою процес упорядкування судової влади, який здійснюється незалежним державним органом у межах визначених функцій шляхом прийняття колегіальних рішень та ґрунтується на принципах верховенства права, прозорості, рівності, результативності, взаємодії з іншими державними інституціями, громадянським суспільством і відповідальності перед громадянами» [59, с. 50].

До питання щодо суддівського врядування звертався й О.В. Курганський, на думку якого «цільовим призначенням суддівського врядування є створення та забезпечення для органів судової влади таких умов функціонування, при яких діяльність суду буде прозорою, правосуддя – справедливим та відповідним нормам Конституції України і законам, а судді як людський субстрат судової влади – відповідати високим вимогам професійної підготовки та добросовісності» [63, с. 152-154].

Згадані науковці цілком слушно зазначають, що поняття «суддівське врядування» прийшло на зміну використанню усталеного до певного часу поняття «судове управління», яке в науковій літературі, як правило, вживалося у двох інтерпретаціях: у контексті організаційного забезпечення діяльності судів або в контексті використання конструкції «адміністрування судів». До прикладу, Д.М. Притика ототожнював судове управління з адмініструванням, зазначаючи, що його предмет охоплює: питання заснування (утворення)

судових органів; підбір суддів і народних (присяжних) засідателів; управління кадрами в кожній структурі судових юрисдикцій; перевірку (контроль) організації роботи судових структур (як внутрішньосистемну, так і зовнішню); вивчення та узагальнення судової практики; організацію роботи з ведення судової статистики [105]. А В.Д. Бринцев обґрунтовував можливість використання для визначення особливостей управління в судовій системі базового поняття державного управління як цілеспрямованого, організуючого, регулюючого діяння держави (через систему органів і посадових осіб у них) на суспільні процеси, світогляд, поведінку та діяльність людей [12, с. 155].

На разі варто приєднатися до думки Ю.О. Косткіної про те, що недоцільно ототожнювати поняття «судове управління» та «суддівське врядування». Незважаючи на те, що обидва поняття позначають один і той самий процес упорядкування системи, вони різняться порядком реалізації такої діяльності. У класичному розумінні поняття «управління» вказує на наявність відносин підлеглості та підпорядкування, в той час як поняття «врядування» у міжнародній практиці навпаки підкреслює процес упорядкування системи на основі децентралізації відносин, координації, взаємодії рівних інституцій задля прийняття колективних (колегіальних) управлінських рішень [59, с. 49]. Водночас використання останнього щодо органів судової влади скоріш акцентує увагу на незалежності судової влади від інших органів влади, не заперечуючи наявності управлінської складової в їх правовій природі.

Тож визначення статусу ВРП як органу суддівського врядування є доцільним, вдалим і таким, що відображає управлінську природу цього органу судової влади, яка зумовлена її здатністю до самоорганізації та упорядкування її як соціальної системи.

У сучасних наукових працях можна знайти опосередковане підтвердження сформульованої нами тези. Так, О.А. Боровицький пише: «Закріплений у Конституції України та чинному законодавстві правовий статус Вищої ради правосуддя обґрунтовується природою здійснюваних нею функцій – державного управління у сфері формування суддівського корпусу,

участі в адмініструванні судів, дисциплінарної відповідальності суддів і прокурорів, що належить до публічних завдань держави. Це обумовлює незалежну, непідконтрольну і непідзвітну іншим органам державної влади сутність Вищої ради правосуддя» [10].

Виокремлюючи у правовій природі ВРП представницьку та управлінську риси, варто повернутися до її контрольної складової, присутність якої, незважаючи на модернізацію статусу цього органу та визнання його приналежності до судової влади, не варто заперечувати. Адже навіть з першого погляду на законодавчо визначений статус ВРП, де йдеться про те, що цей орган є відповідальним за формування добросовісного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів (ст. 1 Закону про ВРП) стає зрозуміло, що спрямована на це діяльність носить характер контролю.

У сучасних умовах функціонування судової влади, коли загострився попит суспільства на добросовісність суддівських кадрів, про що свідчать ряд нормативно закріплених у законодавстві конструкцій, а також тривалі процедури «переформатування» суддівського корпусу (кваліфікаційне оцінювання суддів, добори до ВС та ВАКС), контроль ВРП за його «якістю» є необхідною умовою забезпечення суспільної довіри до інституту суду. У такому разі як результат контролю постає закономірний і еволюційний процес самоочищення судової влади.

Свого часу І.В. Назаров зазначав, що до предмета контрольної діяльності ВРЮ можна віднести:

а) рівень знань і професійної підготовки кандидатів у судді, ступінь їх професійної придатності до здійснення функцій судової влади;

б) діяльність кваліфікаційних комісій суддів з проведення кваліфікаційних іспитів, здійснення дисциплінарного провадження і з контролю за правомірністю інших рішень;

в) відповідність суддів їх високому статусу, належне виконання ними посадових обов'язків, дотримання присяги;

г) правомірність притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників прокуратури та суддів [78, с. 27].

І хоча в окремих частинах відбулися зміни, загальний посил, закладений у наведену тезу, залишається і нині актуальним.

Більше того, контрольна за своєю суттю діяльність ВРП сьогодні не обмежується кадровими питаннями. Ряд повноважень, які належать ВРП, дають підстави вважати, що в процесі їх реалізації вона також здійснює контроль у таких сферах:

- за належним організаційним забезпеченням діяльності судів (відповідно до ст. 3 Закону про ВРП, наприклад, ВРП затверджує за поданням ДСАУ нормативи кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів, погоджує в установленому порядку перерозподіл бюджетних видатків, крім ВС тощо);

- щодо дотримання іншими органами влади гарантій суддівської незалежності (ВРП надає згоду на затримання судді чи утримання його під вартою чи арештом, а також вживає заходів щодо забезпечення авторитету правосуддя та незалежності суддів);

- за законотворчістю в питаннях, що стосуються судового устрою та статусу суддів (ВРП надає обов'язкові до розгляду консультативні висновки щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів).

Наведене співзвучно з висновками окремих науковців, які зауважують, що «ВРП має здійснювати контроль та захищати незалежність суддів від неправомірного впливу на них з боку органів кримінального переслідування», а також, що «ВРП у питаннях зняття суддівської недоторканості має виконувати функцію судового контролю» [103].

Як бачимо, контрольна природа ВРП доволі яскраво виражена. Водночас у науковій літературі можна зустріти спроби диференціювати риси (ознаки,

напрями діяльності, повноваження) ВРП на основні та допоміжні. Наприклад, вже згаданий нами І.В. Назаров підкреслював, що «контрольний напрямок є пріоритетним складником усієї діяльності» ВРЮ [78, с. 29]. Натомість Д. Опаленко вважає, що контрольні повноваження цього органу не можуть розглядатися як основні, вони мають допоміжний характер, а основними напрямами діяльності ВРП слід вважати організаційний (участь у формуванні судових органів), дисциплінарний і наглядовий [86].

Однак, на наше переконання, правова природа ВРП ґрунтується на паритетних складових (контрольній, представницькій, управлінській), що у своїй сукупності та взаємодоповнюваності забезпечують особливий статус цього органу в системі органів судової влади та досягнення поставлених перед ним цілей.

Наведене дає підстави для висновку про складну, багатокomпонентну та комплексну правову природу ВРП, що охоплює управлінську, контрольну, представницьку складові, які у своїй взаємодії відображають збалансованість інтересів різних інститутів державної влади у функціонуванні незалежної судової влади в державі [39].

Дослідження правової природи та статусу ВРП у контексті процесів суспільного прогресу вимагає зосередити увагу на питанні розвитку функцій цього органу. Особливо, якщо взяти до уваги, що ВРП є конституційним органом, повноваження якого закріплені в Основному Законі нашої держави, що певною мірою гарантує сталість у напрямах його функціонування.

Ураховуючи, що єдиних наукових підходів до визначення функцій ВРП не існує, множинність авторських позицій у цьому питанні, а також розвиток законодавства та практики його застосування, вважаємо доцільним викласти власну точку зору щодо функцій, які реалізує ВРП в умовах сучасного реформування судової влади в Україні.

Досліджуючи функції ВРП, ми будемо виходити з традиційного уявлення про функції органу як основні напрями його діяльності, в яких виражається цільове призначення та з якими прямо пов'язані обсяг і зміст його владних

повноважень [59, с. 71]. Тобто, функції безпосередньо та нерозривно пов'язані з повноваженнями, якими законодавець наділяє той чи інший орган державної влади. Констатація цього факту має важливе значення, оскільки правове регулювання статусу різноманітних державних органів часто не передбачає прямої вказівки на функції, які вони реалізують. Їх виокремлення стає можливим лише за результатами системного аналізу повноважень, якими наділяється певний орган.

Зазначене повною мірою стосується ВРП, адже і Конституція України, і Закон про ВРП закріплюють лише перелік повноважень ВРП без чіткої вказівки на функції, що нею реалізуються. Хоча окремі згадки про них все ж таки є. Наприклад, у частині другій ст. 3 Закону про ВРП йдеться про «виконання допоміжних і консультативних функцій» ВРП [106]. Але передусім слід зауважити таке.

Стаття 131 Конституції України до повноважень ВРП відносить: 1) внесення подання про призначення судді на посаду; 2) ухвалення рішення стосовно порушення суддею чи прокурором вимог щодо несумісності; 3) розгляд скарг на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора; 4) ухвалення рішення про звільнення судді з посади; 5) надання згоди на затримання судді чи утримання його під вартою; 6) ухвалення рішення про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя; 7) вжиття заходів щодо забезпечення незалежності суддів; 8) ухвалення рішення про переведення судді з одного суду до іншого. Перелік цих повноважень не є вичерпним, оскільки окремим, дев'ятим пунктом зазначається про здійснення ВРП інших повноважень, «визначених цією Конституцією та законами України» [57].

У логічному зв'язку наведене конституційне положення конкретизоване у ст. 3 Закону про ВРП, частина перша якої формально передбачає 20 пунктів (повноважень), а де-факто налічує 23 самотійно окреслених повноваження. Серед них, наприклад, призначення на посаду та звільнення з посади Голови ДСАУ, його заступників (п. 19); призначення та звільнення з посад членів

ВККСУ (п. 20-1); прийняття рішення про звільнення членів ВРП (п. 20-2) тощо. Перелік, закріплений у Законі про ВРП, також не є вичерпним.

Переважає більшість повноважень ВРП, виокремлених у Законі про ВРП, не перекликається з повноваженнями, закріпленими на конституційному рівні. Це вказує на те, що повноваження, а відтак і функції ВРП, за рівнем їх правової регламентації слід диференціювати на конституційні та законодавчо закріплені. Враховуючи порядок внесення змін до Конституції України та інших законодавчих актів, така диференціація необхідна для розуміння того, що конституційні функції ВРП є відносно сталими, водночас як законодавчо закріплені функції ВРП відзначаються динамізмом і можуть зазнавати трансформації. Крім того, очевидним є те, що функції ВРП, закріплені на рівні Конституції України, є основними, тобто такими, реалізація яких забезпечує відповідність ВРП конституційно окресленому статусу. Водночас, функції ВРП, закріплені у профільному законі, є допоміжними та змінними величинами, модернізація чи трансформація яких не впливає на зміну статусу ВРП. Їх реалізація слугує додатковим інструментом досягнення мети, на яку орієнтована діяльність ВРП.

Означений нами підхід відповідає позиції КСУ. У його рішенні від 11 березня 2020 року № 4-р/2020 зазначається, що «зміна... кількісного складу та суб'єктів призначення членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України без запровадження відповідного перехідного періоду призвела до зупинення виконання конституційних функцій щодо добору та оцінювання суддів, неможливості здійснення Вищою радою правосуддя її окремих конституційних повноважень...» [142].

Про конституційні функції ВРП йдеться також у науковій літературі. Зокрема, С.В. Прилуцький аналізує конституційні функції ВРП, поділяючи їх на такі три групи: 1) функція щодо формування суддівського корпусу, яка передбачає реалізацію повноважень по внесенню подання Президентові України про призначення судді на посаду, ухвалення рішення про переведення судді з одного суду до іншого, ухвалення рішення про звільнення судді з

посади; 2) функція по забезпеченню незалежності суддів і авторитету правосуддя (незалежності судової влади), яка передбачає реалізацію повноважень щодо вжиття заходів загального та індивідуального характеру; 3) судова (юрисдикційна) функція, яку виконує ВРП в процесі притягнення суддів і прокурорів до юридичної відповідальності [103].

Однак, більшість дослідників при виокремленні функцій ВРП не беруть до уваги рівень їх нормативного закріплення та орієнтуються на інші чинники (статус, природу, засади формування цього конституційного органу). Це легко продемонструвати, звернувшись до публікацій, об'єктом аналізу в яких є ВРЮ як прототип ВРП.

Так, наприклад, А.Р. Крусян виокремлює три основні функції ВРЮ: 1) кадрову, яка полягає у забезпеченні формування високопрофесійного корпусу суддів в Україні; 2) дисциплінарну, яка передбачає прийняття рішення про порушення суддями і прокурорами вимог щодо несумісності, а також здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів Верховного Суду України і суддів вищих спеціалізованих судів; 3) контрольну, що виражається у розгляді скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних та місцевих судів, а також прокурорів. На думку дослідниці означені функції ВРЮ детерміновано пов'язані з конституційно-правовими засадами її діяльності, під якими слід розуміти закріплені у Конституції та чинному законодавстві принципи (засади) формування цього органу, що безпосередньо впливають на його діяльність, принципи (засади) процесу такої діяльності та принципи – гарантії цієї діяльності [61].

Натомість Ю.Є. Полянський вважає потрібним виділяти лише дві основні функції ВРЮ: кадрово-управлінську та юрисдикційну [93], зміст яких складають повноваження, аналогічні тим, що зазначені у наведених вище класифікаціях.

Більш розлогим у класифікації функцій ВРЮ є В.І. Татьков. Він, зокрема, виділяє: - функцію формування суддівського корпусу (кадрова); - функцію

забезпечення незалежності суддів і правової захищеності прокурорів, що полягає у розгляді ВРЮ скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів і прокурорів; - дисциплінарну функцію; - представницьку функцію, що реалізується у взаємовідносинах із державними органами і громадськими організаціями як України, так й інших держав; - організаційно-управлінську функцію, яка полягає в організації, координації, узгодженні діяльності державних органів у процесі формування кадрового складу судової влади [166].

Сучасний етап діяльності ВРП став предметом уваги О.О. Косткіної, на думку якої ВРП реалізує такі функції: кадрову, дисциплінарну, контрольну, організаційно-управлінську, функцію забезпечення незалежності судових органів та авторитету правосуддя, інформаційну, нормативну та представницьку [59, с. 72-73]. Означеній класифікації функцій ВРП передують авторська класифікація її повноважень, яка очевидно й стала чинником у відповідному функціональному розмежуванні.

Але, окрім наукових підходів, дослідження функцій ВРП вимагає звернути увагу на рекомендації міжнародних інституцій у цьому питанні.

Так, у Висновку № 10 (2007) КРЄС до уваги Комітету міністрів Ради Європи про судову раду на службі суспільству йдеться про широкі повноваження судової ради – узагальнюючої назви органу, який у різних країнах покликаний захищати незалежність суддів, і втіленням якого в Україні є ВРП. Так, КРЄС рекомендує, щоб до кола повноважень судової ради належали: питання добору та призначення суддів; просування суддів по службі; оцінювання суддів; дисциплінарні та етичні питання; навчання суддів; контроль та управління самостійним бюджетом; адміністрування судів; захист репутації правосуддя; надання рекомендацій іншим гілкам влади держави; співпраця з іншими відповідними органами на національному, європейському та міжнародному рівнях; відповідальність перед громадськістю: прозорість, підзвітність і звітування. При цьому КРЄС підкреслює, що може існувати конфлікт між різними функціями судової ради, наприклад, між призначенням

та навчанням суддів або між навчанням та притягненням до дисциплінарної відповідальності, а також між навчанням та оцінюванням суддів. Одним із шляхів уникнення такого конфлікту є розмежування різних завдань між різними органами судової ради [18].

Останнє зауваження є для української моделі функціонування ВРП дуже цінним, оскільки, як зазначає О.З. Хотинська-Нор, «національною особливістю моделі функціонування органів суддівського врядування є існування двох окремих органів, відповідальних за формування кадрової політики у сфері судової влади – ВРП і ВККСУ. Із цього приводу Венеційська комісія неодноразово наголошувала, що «їх паралельне існування як окремих органів замість спеціалізованих підрозділів ВРП утворює дуже складну систему, що формує дуалізм в адміністративному управлінні судової системи та підвищує ризик виникнення збігів та конфліктів. Однак це питання політики, обраної українською владою» (Проміжний висновок Венеційської комісії № 803/2015 щодо запропонованих змін до Конституції України в частині правосуддя, 24 липня 2015 року). ...ВККСУ за своїм функціональним призначенням у розумінні міжнародних інституцій є органом, який відповідає ознакам «судової ради»...» [174].

Отже, в Україні функції судової ради розподілені між ВРП і ВККСУ. Ця специфіка неодноразово критикувалась Венеційською комісією, яка ще в 2007 році наголошувала, що «немає потреби в окремій Вищій кваліфікаційній комісії та її повноваження необхідно передати Вищій раді юстиції, більшість якої складають судді» [15].

У період, коли ВККСУ не функціонує, питання концентрації функцій, пов'язаних із формуванням суддівського корпусу (оцінювання, добір суддів), у ВРП, а разом із ним – ідея ліквідації ВККСУ, набула особливої актуальності, хоча й до цього привертала увагу вчених [79]. Свідченням цього є відповідні законодавчі ініціативи. Зокрема, проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та Закону України «Про Вищу раду правосуддя» щодо завершення конкурсних процедур на зайняття

посад суддів місцевих судів» (реєстр. № 4229 від 19 жовтня 2020 р.), метою якого є забезпечення законодавчого врегулювання тимчасової передачі ВККСУ до ВРП стосовно проведення та завершення спеціальної перевірки, оголошення, проведення та визначення результатів конкурсів для кандидатів, які відповідають вимогам абзаців 3, 7 п. 13 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» Закону про ВРП [110]. І хоча йдеться про тимчасовий характер таких заходів, вважаємо, що в певній перспективі слід розглянути питання про ліквідацію ВККСУ, трансформувавши її у відповідне структурне утворення ВРП, а відтак – повноцінну, а не усічену реалізацію нею функції формування суддівського корпусу.

Повертаючись до питання про конституційні функції ВРП, загалом підтримуємо згадану вище позицію С.В. Прилуцького щодо їх класифікації, проте з певними уточненнями та поясненнями. Так, вважаємо, що формулювання та диференціація конституційних (основних) функцій ВРП має виглядати таким чином: 1) функція формування суддівського корпусу; 2) функція забезпечення незалежності суддів; 3) юрисдикційна функція. Щодо першої функції ми навмисно оминаємо використання терміну «кадрова функція», як такого, що передбачає значно ширше змістовне навантаження. Адже відповідно до ст. 3 Закону про ВРП, ВРП реалізує кадрову функцію також призначаючи та звільняючи з посад членів ВККСУ, Голову ДСАУ та його заступників. Водночас, саме формування суддівського корпусу влучно визначає призначення ВРП в системі органів судової влади. Щодо другої функції, то вважаємо безпідставним ототожнювати функцію забезпечення незалежності суддів із забезпеченням авторитету правосуддя та незалежності судової влади. Забезпечення незалежності судової влади є метою функціонування ВРП (ст. 1 Закону про ВРП), її місією, досягнення якої опосередковує всі без виключення функції та повноваження цього органу. І забезпечення незалежності суддів є, хоча й вагомою, ключовою, але не єдиною функцією, спрямованою на досягнення задекларованої мети.

На законодавчому рівні, враховуючи широке коло різноманітних

повноважень ВРП, її функції можна розглядати в різних аспектах. Так, окрім належного відображення та конкретизації конституційних функцій, Закон про ВРП передбачає реалізацію нею ще й таких функцій як:

- контрольна (розглядає скарги на рішення відповідних органів про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора);

- організаційно-управлінська (здійснює функції головного розпорядника коштів Державного бюджету України щодо фінансового забезпечення своєї діяльності; бере участь у визначенні видатків Державного бюджету України на утримання судів, органів та установ системи правосуддя відповідно до Бюджетного кодексу України; затверджує за поданням ДСАУ нормативи кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів; погоджує в установленому порядку перерозподіл бюджетних видатків між судами, крім ВС);

- кадрово-управлінська (погоджує кількість суддів у суді; призначає на посаду та звільняє з посади Голову ДСАУ, його заступників; призначає та звільняє з посад членів ВККСУ; приймає рішення про звільнення членів ВРП);

- нормотворча (затверджує Положення про Єдину судову інформаційну (автоматизовану) систему, Положення про ДСАУ та типові положення про її територіальні управління, Положення про Службу судової охорони, Положення про проведення конкурсів для призначення на посади державних службовців у судах, органах та установах системи правосуддя, Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя, Порядок ведення Єдиного державного реєстру судових рішень; затверджує порядок складення відбіркового іспиту та методіку оцінювання його результатів, порядок складення кваліфікаційного іспиту та методіку оцінювання кандидатів, положення про проведення конкурсу на зайняття вакантної посади судді, порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, порядок формування і ведення суддівського досьє (досьє кандидата на посаду судді);

- консультативна (надає обов'язкові до розгляду консультативні висновки щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів, узагальнює пропозиції судів, органів та установ системи правосуддя стосовно законодавства щодо їх статусу та функціонування, судоустрою і статусу суддів);

- комунікативна (ВРП бере участь у міжнародному співробітництві, у тому числі взаємодіє з іноземними закладами, установами та організаціями з питань правосуддя);

- іміджева (вживає заходів щодо забезпечення авторитету правосуддя).

Звісно, така градація функцій ВРП є доволі умовною. Проте, на нашу думку, вона повною мірою дає уявлення про стратегічні напрями діяльності ВРП як конституційного органу, зосередженого на забезпеченні незалежності судової влади.

Підсумовуючи результати нашого аналізу функцій ВРП, слід зазначити таке. Функції ВРП за рівнем їх правової регламентації варто диференціювати на конституційні та законодавчо закріплені. Конституційні функції ВРП є відносно сталими. Водночас, законодавчо закріплені функції ВРП відзначаються динамізмом і можуть зазнавати трансформацій. Конституційні функції ВРП є основними, їх реалізація забезпечує відповідність ВРП конституційно окресленому статусу. Водночас, законодавчо закріплені функції ВРП є допоміжними та змінними величинами. Їх реалізація слугує додатковим інструментом досягнення мети, на яку орієнтована діяльність ВРП [193].

До конституційних функцій ВРП належать: 1) функція формування суддівського корпусу; 2) функція забезпечення незалежності суддів; 3) юрисдикційна функція. Законодавчо закріпленими є такі функції ВРП: 1) контрольна; 2) організаційно-управлінська; 3) кадрово-управлінська; 4) нормотворча; 5) консультативна; 6) комунікативна; 7) іміджева.

1.2. Склад і порядок формування Вищої ради правосуддя

У процесі трансформації ВРЮ у ВРП у ході реалізації судової реформи в сфері правосуддя одним із питань, яке привернуло до себе значну увагу, стало питання складу та формування цього конституційного органу. Аналітики зазначали, що «проблема визначення складу Вищої ради юстиції та суб'єктів її формування є найбільш дискусійним питанням в експертному середовищі під час обговорення судової та конституційної реформи в Україні» [184].

Як впливає зі ст. 131 Основного Закону держави, ВРП відіграє ключову роль у формуванні та функціонуванні професійного, етичного, авторитетного суддівського корпусу. Тому закономірно постає питання щодо забезпечення відповідності і безпосередньо членів ВРП зазначеним характеристикам професійності, етичності та авторитетності.

Варто лише згадати законодавчі кроки щодо створення при ВРП Комісії з питань доброчесності та етики, одним із завдань якої мала бути оцінка відповідності члена або кандидата до складу ВРП принципам добросовісності та етичних норм судді [111]. Виходячи з їх системного аналізу, КСУ дійшов висновку, що повноваження, якими законодавець наділив згадану Комісію, є повноваженнями щодо контролю за діяльністю членів ВРП, які не мають під собою конституційної основи. КСУ також підкреслив, що «орган, установу, утворені при конституційному органі, закон не може наділяти контрольною функцією щодо цього конституційного органу» [142].

Визнання неконституційними законодавчих положень, спрямованих змінити підхід до формування складу ВРП, жодним чином не стало пересторогою та навпаки – актуалізувало ініціативи подальших пошуків оптимального механізму формування складу ВРП у руслі суспільного запиту на «добросовісність» її членів.

В українській мові слово «формувати» відносно якогось органу означає організувати, створювати що-небудь з певної кількості учасників [159, с. 624]. Тож наш аналіз варто розпочати з дослідження чинних

положень нормативно-правових актів, які стосуються питань складу ВРП в частині її утворення, організації та повноцінної роботи.

Так, на конституційному рівні (ст. 131 Основного Закону) врегульовано питання формування ВРП у таких аспектах як:

- 1) кількісний склад (21 особа) та вимоги до членів ВРП;
- 2) суб'єкти формування ВРП (призначення/обрання членів ВРП):

- з'їзд суддів України,

- Президент України,

- Верховна Рада України,

- з'їзд адвокатів України,

- всеукраїнська конференція прокурорів,

- з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ.

Як своєрідну конфігурацію цього аспекту слід також розглядати положення про належність до складу ВРП Голови ВС, про що йтиметься в подальшому.

Наведені конституційні положення з необхідною мірою деталізації відтворенні у профільному Законі про ВРП, який, крім іншого, закріплює порядок обрання (призначення) на посади членів ВРП (гл. 3).

Отже, системний аналіз зазначених законодавчих норм дає можливість говорити про диференціацію (I) інституційного та (II) процедурного компонентів формування ВРП [36].

Інституційний компонент стосується суб'єктного складу як ВРП, так і її «генераторів». Процедурний компонент визначає особливості процесу формування ВРП.

Такий підхід, на нашу думку, дозволяє системно підійти до питання, що нами досліджується, у логічному взаємозв'язку обох компонентів з урахуванням можливих наслідків змін одного з них.

I. Отже, як зазначено вище, інституційний компонент (блок) охоплює питання:

- складу ВРП, тобто безпосередньо її членів з урахуванням вимог, які до них висуваються;

- складу суб'єктів формування (обрання/призначення) ВРП.

Обидва вони перебувають у тісному взаємозв'язку.

Стосовно складу ВРП слід першочергово зосередитися на такому.

Як впливає з ст. 131 Конституції України та ст. 5 Закону про ВРП, ВРП складається з 21 одного члена, більшість із яких становлять представники суддівського корпусу, оскільки за квотою з'їзду суддів обирається 10 осіб з числа суддів чи суддів у відставці, а Голова ВС, який перш за все, є суддею, входить до складу ВРП за посадою.

Такий підхід загалом не викликає зауважень, оскільки узгоджується з існуючими у цій сфері міжнародними стандартами та рекомендаціями. Зокрема, як зауважується у Висновку № 10 (2007) КРЄС до уваги Комітету міністрів Ради Європи про судову раду на службі суспільству, «судова рада може складатися або повністю із суддів, або мати змішаний склад. ... У випадку змішаного складу (судді і не судді) КРЄС вважає, що для запобігання будь-якому маніпулюванню чи неналежному впливу, значна більшість членів мають бути суддями, обраними іншими суддями». Водночас, КРЄС вважає, «що склад судової ради повинен відображати настільки, наскільки це можливо, багатоманітність суспільства». Тому, на її думку, можливо, щоб члени судової ради, які не є суддями, обиралися зі складу визначних юристів, професорів університетів з певним професійним стажем або з посеред видатних громадян. Також не виключається потреба у ширшому представництві фахівців з неюридичних питань (наприклад, менеджменту, фінансів, інформаційних технологій, соціальних наук), зумовлена сучасним управлінням судовою системою [18].

Отже, змішаний склад ВРП, як аналогу судової ради в Україні, передбачає наявність у її складі не лише осіб у статусі судді чи похідного від нього – статусу судді у відставці [176], а й представників інших професійних груп. І в цьому контексті цікавим є ряд моментів.

По-перше, слід відмітити те, що лише ключовий суб'єкт формування ВРП – з'їзд суддів, обмежений у своєму праві обирати членів ВРП лише серед представників суддівського корпусу. Інші суб'єкти формування ВРП вправі обирати своїх представників як серед суддів, так і серед осіб, які таким статусом не володіють за умови їх відповідності вимогам, встановленим законом. Отже, не виключена ситуація, за якої ВРП може бути сформована виключно з представників суддівської спільноти, що нестиме ризики загрози корпоративізму та суперечитиме загалом ідеї змішаної моделі ВРП, яка закладена на рівні Конституції України. Як зазначає КРЄС, змішаний склад має перевагу як з огляду на уникнення корпоративізму, протекціонізму та упередженості, так і щодо відображення різних суспільних поглядів. Це надає судовій владі додаткове джерело легітимності [18]. Водночас, науковцями відзначається, що теоретично можлива ситуація, за якої склад ВРП стане однорідним (складатиметься виключно з суддів), що не суперечить букві Основного Закону, але суперечить його «духу» [173]. З огляду на це, доцільно було б передбачити певні запобіжники. Наприклад, що з двох осіб, обраних суб'єктами формування ВРП, за винятком з'їзду суддів, лише один, але не обов'язково, може бути суддею (суддею у відставці). Проте, слід зазначити, що оскільки питання складу ВРП з урахуванням суб'єктів його формування та їх квот регулюється ст. 131 Конституції України, то реалізація нашої пропозиції потребує внесення змін до Основного Закону держави.

По-друге, актуальним залишається питання, представники яких саме професій можуть стати членом ВРП за квотами Президента України, Верховної Ради України, з'їзду адвокатів України, всеукраїнської конференції прокурорів, з'їзду представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ. Відповідно до ст. 131 Конституції України член ВРП має належати до правничої професії та відповідати критерію політичної нейтральності. Закон про ВРП конкретизує це положення, передбачаючи у ст. 6, що на посаду члена ВРП може бути обраний (призначений) громадянин України, не молодший тридцяти п'яти років, який володіє державною мовою,

має вищу юридичну освіту та стаж професійної діяльності у сфері права не менше п'ятнадцяти років, належить до правничої професії та відповідає критерію політичної нейтральності. Проте, досі на рівні законодавства не визначено, що таке «правнича професія», і які саме професії слід вважати «правничими». Наразі її дефініцію можна знайти лише в одному з варіантів проекту Концепції реформування юридичної освіти, де передбачено, що «правнича професія – це професія, яка передбачає діяльність із застосування права. Ознаками правничої професії є її самоврядність, професійна незалежність та професійна відповідальність. Окремі види правничої діяльності в силу їх соціальної значущості регулюються державою. Регульованими видами правничої діяльності є діяльність на посадах, доступ до яких безпосередньо передбачений розділом VIII «Правосуддя» Конституції України, зокрема діяльність на посадах судді, прокурора та адвоката» [128]. Проте такі підходи критикуються з позиції монополізації правничої професії та наявністю передумов певної дискримінації щодо доступу до професії [3].

Таким чином, поки можна стверджувати, що оцінка відповідності кандидата на посаду члена ВРП за критерієм його приналежності до правничої професії здійснюється згідно з існуючими у свідомості професійної спільноти стереотипами, що ґрунтуються на уявленні про правничу професію як таку, доступ до якої потребує наявності в особи вищої юридичної освіти.

З урахуванням наведеного варто звернути увагу, що чинний Класифікатор професій у розділі 2 «Професіонали» передбачає таку градацію юридичних професій (професій у сфері правознавства) [54]:

242	Професіонали в галузі правознавства, прокурорського нагляду, правосуддя та правоохоронної діяльності
2421	Професіонали в галузі правознавства та прокурорського нагляду
2421.1	Наукові співробітники (правознавство)
2421.2	Адвокати та прокурори
2422	Судді
2423	Професіонали в галузі правоохоронної діяльності

2424	Професіонали кримінально-виконавчої служби
2429	Інші професіонали в галузі правознавства

Отже, доки питання про правничі професії не набуде законодавчого визначення, існує теоретична можливість призначення/обрання до складу ВРП, наприклад, нотаріуса чи «професіонала в галузі правоохоронної діяльності». Теоретична тому, що професійні спільноти адвокатів, прокурорів, юридичних навчальних закладів мають свій корпоративний інтерес, щоб у складі ВРП були саме представники їх напрямку професійної діяльності. Виняток становить лише Президент України.

Жодним чином не применшуючи значимість усіх різновидів професій правничого фаху, на нашу думку, враховуючи коло повноважень, завдань, які стоять перед ВРП як органом суддівського врядування, доречно, щоб склад ВРП, окрім представників суддівського корпусу, був представлений репрезентантами лише таких правничих професій як адвокат, прокурор і науково-педагогічні працівники юридичних вищих навчальних закладів і наукових установ. Необхідність участі перших двох обумовлена їх роллю в функціонуванні механізму реалізації правосуддя в державі. Представники ж наукової спільноти здатні забезпечити науково обґрунтований прогрес у реалізації повноважень, якими наділена ВРП.

Окремо, як ми зазначали вище, варто звернути увагу на положення Конституції України, Закону України «Про судоустрій і статус суддів» і профільного Закону, які передбачають, що Голова ВС входить до складу ВРП за посадою. Адже вони дають підстави для висновку, що ВС також, хоча й опосередковано, бере участь у формуванні складу ВРП. Обираючи Голову ВС відповідно до ст. 40 Закону України «Про судоустрій і статус суду» на засіданні Пленуму ВС, який є його колегіальним органом, до складу якого входять усі судді ВС, останні, таким чином, обирають автоматично й члена ВРП. На перший погляд, це виглядає логічно з огляду на конституційний статус ВС як найвищого суду у системі судоустрою України (ст. 125

Конституції України). Це також не заперечується КРЄС, яка зазначає, що обрання членів-суддів «може здійснюватися за допомогою виборів або для обмеженої кількості членів (таких як голова Верховного чи Апеляційного суду) за посадою» [18]. Проте, з іншого боку, на нашу думку, це дискримінує інших суддів, які займають посади в місцевих, апеляційних чи вищих спеціалізованих судах, а отже порушує законодавчо закріплений постулат про єдиний статус суддів в Україні. Адже, як відомо, «серцевину» правового статусу будь-якого суб'єкта складають його права та обов'язки. У питанні, яке ми аналізуємо, лише судді ВС в силу зазначених норм законодавства є причетними до формування складу ВРП поза з'їздом суддів.

Вважаємо, що членство у ВРП Голови ВС за посадою, а не шляхом обрання, є даниною старим традиціям, атавізмом, від якого час відмовитися на кшталт того, як свого часу відмовилися від включення до складу Генерального прокурора України. У справі «Олександр Волков проти України» Європейський суд з прав людини підкреслив, що «...спосіб, в який до дисциплінарного органу обираються судді, є також важливим для забезпечення суддівського самоврядування». Крім того, він зауважив, що членство у Вищій раді юстиції не на постійній основі та, як наслідок, отримання своєї зарплатні поза її межами, «неминуче означає їхню матеріальну, ієрархічну та адміністративну залежність від їхніх головних роботодавців та ставить під загрозу як їхню незалежність, так і безсторонність» [139]. Втрата посади Голови ВС означає втрату членства у ВРП, що за певних обставин може бути критичним для повноважності ВРП. Адже цілком можливі ситуації, коли тривалий час не обиратиметься Голова ВС, а його обов'язки виконуватиме інша особа – заступник або суддя, який має найбільший стаж роботи на посаді у ВС, відповідно до ст. 39 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Виконання цими особами адміністративних повноважень Голови ВС не створює для них підстав для членства у ВРП.

Відтак, доречно, щоб підходи до суб'єктного складу ВРП в частині представництва суддівської спільноти були змінені. Вбачається цілком можливим, щоб не десять, а одинадцять членів ВРП обиралися з'їздом суддів України з числа суддів чи суддів у відставці. Водночас законодавчі положення, які передбачають, що Голова ВС входить до складу ВРП за посадою, слід виключити [36].

Аналізуючи законодавчо передбачений склад ВРП в частині представництва в ньому суддівської спільноти, не можна оминати увагою міркування про те, що обрання суддів до складу ВРП повинно здійснюватися з урахуванням принципів спеціалізації та інстанційності [184]. Проте нам така пропозиція видається необґрунтованою та недоцільною, оскільки місія ВРП, повноваження, якими вона наділяється, об'єднують всю суддівську спільноту незалежно від того представником суду якої інстанції, спеціалізації є суддя (суддя у відставці). Тому диференціація представництва суддівського корпусу за критеріями приналежності до суддів різних інстанцій чи спеціалізацій не має сенсу та не передбачає жодної легітимної мети.

Як ми зазначали вище, інституційний компонент також стосується питання складу суб'єктів формування ВРП, який визначений на рівні Конституції України. І з цього приводу слід зауважити таке.

Однією з передумов організації в Україні ВРП за змішаним типом (судді і не судді) є змішаний склад суб'єктів її формування, визначений у ст. 131 Конституції України. Нагадаємо, що до них належать:

- з'їзд суддів України,
- Президент України,
- Верховна Рада України,
- з'їзд адвокатів України,
- всеукраїнська конференція прокурорів,
- з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ.

Обрання членів ВРП з'їздом суддів України не викликає ані заперечень, ані дискусій, оскільки такий підхід абсолютно відповідає європейським стандартам формування таких органів, що лаконічно виражені фразою «значна більшість членів мають бути суддями, обраними іншими суддями» [18].

Стосовно інших суб'єктів формування ВРП такої єдності нема. Зокрема, наприклад, окремі дослідники задаються питанням, чи не породжує наявність у складі ВРП представників прокурорської системи або інституту адвокатури внутрішнього конфлікту інтересів чи навіть підриву незалежності судової системи? І, відповідаючи на це питання, вважають за необхідне усунути представників цих професійних спільнот від формування ВРП [134].

Хоча доля істини у зазначеному питанні є, вважаємо, що, наприклад, в частині залучення інституту адвокатури до формування ВРП такий підхід є не випадковим і неситуативним. Він обумовлений місією ВРП в організації та функціонуванні судової влади, забезпеченні не лише її незалежності, а й легітимності, а також потребою у забезпеченні дії механізму стримувань і противаг у демократичній державі та реалізації принципу верховенства права. Окремим спонукальним мотивом виступає правова природа сучасної адвокатури як інституту громадянського суспільства. Так, А.М. Бірюкова слушно зазначає, що «сьогодні адвокатура є невід'ємним і необхідним елементом механізму реалізації судової влади» [8, с. 110], а Б. Футей підкреслює, що це сприятиме підвищенню ролі юристів в Україні [169].

Такі висновки стають очевидними завдяки системному аналізу існуючих міжнародних стандартів. Першочергово варто звернути увагу на положення Висновку № 10 (2007) КРЄС до уваги КМРЄ щодо судової ради на службі суспільства, який відображає передові практики організації національних органів, відповідальних за забезпечення незалежності судової влади в державі. В ньому чітко визначено, зокрема, такі важливі для нас посили: «На думку КРЄС, такий змішаний склад матиме перевагу з огляду як на уникнення сприйняття корпоративного інтересу, протекціонізму та надання преференцій, так і відображення різних суспільних поглядів. Це надасть судовій владі

додаткове джерело легітимації», «...КРЄС радила б систему, в якій призначення членів-не суддів здійснювалося б неполітичними органами» [18].

Водночас в іншому Висновку, КРЄС зауважує, що «держави, які керуються принципом верховенства права, повинні організувати свої судові системи таким чином, щоб верховенство права та повага до основоположних прав і свобод гарантувалися відповідно до Європейської конвенції з прав людини, а також згідно з судовою практикою Європейського суду з прав людини. І судді, і адвокати мають відігравати важливу роль у досягненні цієї мети всіма можливими способами» [19]. Тут слід згадати Основні положення про роль адвокатів, прийняті VIII Конгресом ООН із запобігання злочинам (1990), де зазначено, що «професійні асоціації адвокатів відіграють важливу роль... та кооперуються з урядом та іншими інститутами для досягнення цілей правосуддя і суспільного інтересу» [88].

Наведеному кореспондує позиція ЄСПЛ, який неодноразово наголошував на особливому статусі адвокатів у системі правосуддя. Наприклад, у своєму рішенні від 21 березня 2002 р. у справі «Нікула проти Фінляндії» ЄСПЛ зазначив, що «суди – гаранті правосуддя, чия роль є ключовою у державі, заснованій на верховенстві права – повинні користуватися довірою громадськості. Беручи до уваги ключову роль адвокатів у цій сфері, логічно очікувати, що вони будуть сприяти належному здійсненню правосуддя і таким чином підтримувати довіру суспільства в цій сфері» [140]. І хоча процесуальна діяльність адвокатів у суді в контексті змісту зазначеного рішення має переважне значення, їх залученість у процес організації органів судової влади, зокрема й ВРП, є не менш важливою. І мова йде не лише про згадану вище легітимізацію судової влади.

Участь адвокатської спільноти у формуванні складу ВРП є пересторогою корпоративізму та замкнутості, що є небезпечними для судової влади явищами [34]. Венеційська комісія підкреслила, що «корпоративізм має бути збалансований членством інших правничих професій, користувачів судової системи, тобто адвокатами, прокурорами, нотаріусами, науковцями,

громадянським суспільством» [194]. Тож адвокатура разом з іншими інститутами відіграє певну функцію запобіжника, а також сприяє розвитку системних зв'язків як необхідної умови ефективного функціонування судової влади в державі.

У іншому ракурсі постає питання участі у формуванні ВРП таких суб'єктів як Верховна Рада України та Президент України, адже тривалий час інститут незалежності судової влади в Україні розвивався у руслі, перш за все, взаємодії з цими владними інституціями.

З цього приводу КРЄС зазначає: «Хоча це відповідальність кожної країни знайти баланс між конфліктуючими потребами, КРЄС радила б систему, в якій призначення членів-не суддів здійснювалося б неполітичними органами. Якщо призначення членів-не суддів все ж таки здійснюється Парламентом, це не повинні бути члени Парламенту, вони повинні обиратися кваліфікованою більшістю, що вимагає значної підтримки опозиції, і це повинні бути особи, котрі дозволяють урізноманітнити представництво суспільства в загальному складі судової ради» [18].

Із наведеного випливає, що в питанні формування ВРП в аспекті її інституційного компоненту переважне значення має не статус суб'єктів її формування, а статус обраних/призначених ними до складу ВРП осіб. Щоб унеможливити останніх від «владних» зв'язків із суб'єктами їх обрання/призначення, на конституційному рівні закріплена вимога щодо політичної нейтральності членів ВРП і заборона брати участь у будь-якій політичній діяльності, належати до політичних партій, профспілок, мати представницький мандат (ст. 131 Конституції України).

Повертаючись до Верховної Ради України та Президента України як суб'єктів формування ВРП, слід підтримати позицію О.А. Боровицького, який відзначив, що в порядку формування ВРП, закріпленому в Основному Законі України, дістав вираження принцип субсидіарності номінаційних повноважень гілок влади у контексті системи «стримувань і противаг», а також принцип взаємодії з інститутами громадянського суспільства [10].

Підсумовуючи в цій частині наше дослідження, слід відмітити, що наразі інституційний компонент формування ВРП відображає симбіоз кращих міжнародних практик організації органів, відповідальних за забезпечення незалежності судової влади в державі, які втілені у рекомендаціях міжнародної спільноти, та національної специфіки становлення та розвитку вітчизняних органів судової влади.

II. Процедурний компонент формування ВРП вимагає зосередитися на питанні, яким чином обираються (призначаються) на посаду члени ВРП, адже саме воно стало предметом найпалкіших політичних і наукових дискусій протягом останніх років.

Йдеться, зокрема, про прийнятий 14 липня 2021 р. Закон України «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» (далі – Закон про порядок формування ВРП) [108], який змінив існуючий тривалий час підхід до формування ВРП. Власне, саме назва цього законодавчого акту яскраво демонструє предмет, на регулювання якого спрямовані його норми.

Але перш ніж вдаватися до аналізу новацій, запропонованих згаданим законодавчим актом, слід зазначити, що до набрання ним чинності (05 серпня 2021 р.) існувала процедура обрання/призначення на посади членів ВРП, яка різнилася залежно від суб'єкта формування ВРП.

Так, члени ВРП за квотою з'їзду суддів України, з'їзду адвокатів України, всеукраїнської конференції прокурорів і з'їзду представників юридичних вищих навчальних закладів і наукових установ обиралися шляхом таємного голосування. Однією з умов, окрім відповідності загальним вимогам, було те, що кандидати повинні були бути делегатами відповідного з'їзду. Обраним вважався кандидат, який за результатами таємного голосування отримав більшість голосів обраних делегатів відповідного з'їзду.

Натомість Президент України призначав членів ВРП за результатами проведення відкритого конкурсу. Для цього створювалася відповідна Комісія

з проведення відкритого конкурсу з добору кандидатів для здійснення Президентом України призначення членів Вищої ради правосуддя. Саме вона здійснювала відбір кандидатів на основі поданих документів і проведених нею співбесід, які рекомендувалися для здійснення Президентом України призначення членів ВРП [91]. Тобто, для осіб, які прагнули бути призначеними членом ВРП Указом Президента України, було передбачено проведення співбесіди. У подальшому Президент України вправі був на власний розсуд обирати, кого призначити на посаду члена ВРП із числа рекомендованих Комісією за результатами співбесіди кандидатів.

Зрештою, Верховна Рада України обирала членів ВРП у порядку, передбаченому ст. 208-1 Регламенту Верховної Ради України. Відповідно до її положень (у редакції, чинній до 05 серпня 2021 р.) добір на посаду члена ВРП здійснювався відкритим рейтинговим голосуванням по кожному кандидату окремо [121]. Потім Верховна Рада України обирала членів ВРП списком, визначеним за підсумками рейтингового голосування, відповідно до кількості вакантних посад відкритим голосуванням більшістю голосів народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради України. Специфікою процедури обрання було те, що кандидатури на посаду члена ВРП пропонувалися депутатськими фракціями (депутатськими групами), що несло в собі ризики для незалежності та безсторонності майбутнього члена ВРП, який, нагадаємо, повинен бути політично нейтральним.

Диференціація процедури добору та її окремі очевидні вади зумовили появу ініціатив, спрямованих на запровадження єдиних для всіх кандидатів на посаду члена ВРП «правил гри». Наприклад, одним із законопроектів (№ 3711-1) пропонувалося обирати членів ВРП за результатами відкритого конкурсу, організацію та проведення якого мала забезпечувати створена для цього комісія. Передбачалось, що вона розглядатиме подані документи, проводитиме співбесіди з кандидатами та за результатами співбесід шляхом відкритого голосування формуватиме список кандидатів, серед яких можуть обирати в подальшому членів ВРП суб'єкти обрання (призначення) [127].

Слід констатувати, що подібний підхід певною мірою знайшов відображення у Законі про порядок формування ВРП, яким Закон про ВРП було доповнено ст. 9-1 «Етична рада», а ряд інших його норм, положення яких стосувалися питання порядку формування ВРП, було викладено в новій редакції. Зокрема, нової редакції зазнала ст. 9 Закону про ВРП, яка наразі називається «Конкурсні засади відбору кандидатур для обрання (призначення) члена Вищої ради правосуддя». Вона передбачає такі дві ключові новації:

- закріплює критерії відбору кандидатів на посади члена ВРП: професійна компетентність, професійна етика, доброчесність;
- передбачає, що встановлення відповідності кандидатів критеріям професійної етики та доброчесності здійснює Етична рада.

До повноважень Етичної ради, які стосуються процедури добору на посаду члена ВРП, відповідно до ст. 10 Закону про ВРП належать:

- розгляд, вивчення та аналіз документів кандидата на посаду члена ВРП;
- збір, перевірка та аналіз інформації про кандидата на посаду члена ВРП, яка отримана з різних джерел;
- звернення за потреби до кандидата у члени ВРП, а також до інших осіб (крім фізичних) щодо надання пояснень, документів чи інформації;
- формування списку кандидатів для проходження співбесіди та проведення співбесіди з кандидатами;
- ухвалення та оприлюднення на офіційному веб-сайті ВРП обґрунтованого висновку щодо відповідності кожного кандидата на посаду члена ВРП критеріям професійної етики та доброчесності;
- формування та оприлюднення списку кандидатів, рекомендованих для обрання (призначення) на посаду члена ВРП;
- надсилання органу, що обирає (призначає) члена ВРП, висновку щодо кожного кандидата та загального списку кандидатів, рекомендованих для обрання (призначення) на посаду члена ВРП [106].

Ми навмисне в межах цього підрозділу не зупинятимемося на таких питаннях як склад Етичної ради, повноваження її членів тощо, оскільки вони

стосуються питання організації самої ВРП. Але зосередимо увагу на тому, чи набула процедура добору членів ВРП уніфікованого характеру та чи стала вона досконалішою.

Отже, як слідує з положень ст. ст. 9-17 Закону про ВРП, відтепер суб'єкти формування ВРП можуть вибирати лише серед тих кандидатів, які рекомендовані Етичною комісією та увійшли до сформованого нею списку. Ще на етапі, коли Закон про формування ВРП був у статусі законопроекту, наведений підхід зазнав критики з боку Головного науково-експертного управління Верховної Ради України, на думку експертів якого «утворенням Етичної ради обмежується свобода конституційно визначених суб'єктів формування ВРП обирати (призначати) членів до вказаного органу, адже це питання фактично віддається на вирішення новоутвореної Етичної ради» [17].

Це зауваження знайшло підтримку у ВРП, яка відтворила його у своєму висновку та зазначила, що «Основний Закон не містить застережень, що будь-який орган може обмежувати конституційно визначених суб'єктів формування конституційного органу» [27].

Але, на нашу думку, наведене положення слід розглядати як спробу уніфікувати правила «доступу» до конкурсу для всіх його потенційних учасників незалежно від статусних особливостей суб'єктів формування ВРП, що з нашого боку заслуговує на схвалення. Ми не вважаємо, що формування Етичною радою списку кандидатів, рекомендованих на посаду члена ВРП, обмежує суб'єктів її формування у реалізації їх конституційних повноважень, оскільки, по-перше, передбачається, що список має містити кількість кандидатур, яка щонайменше вдвічі перевищує кількість вакантних посад членів ВРП, а по-друге, вибір все-таки залишається за суб'єктом обрання/призначення.

Нам видається, що впроваджений підхід, сприятиме забезпеченню відповідності членів ВРП критерію політичної нейтральності, а отже, незалежності ВРП як державної інституції у лоні судової влади. Крім того,

умовно єдині підходи в питанні процедури вибору сприятимуть єдності статусу члена ВРП.

Однак, про запровадження єдиних «правил гри» все таки не йдеться. Адже передбачена наразі процедура добору кандидатів на посаду члена ВРП так само, як і донедавна, різниться залежно від статусу суб'єкта формування. Так, свої процедурні особливості існують для: 1) з'їздів професійних спільнот (з'їзду суддів України, з'їзду адвокатів України, з'їзду представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ, всеукраїнської конференції прокурорів); 2) Президента України; 3) Верховної Ради України, а відтак, - і для кандидатів на посаду члена ВРП за їхніми квотами.

У першому випадку активну участь в організації конкурсу бере Секретаріат ВРП, який першочергово оприлюднює на офіційному веб-сайті ВРП оголошення про дату та місце проведення з'їзду (конференції) та інформацію про початок прийому документів для участі у конкурсі. У подальшому він приймає та опрацьовує документи кандидатів, формує та оприлюднює їх списки, проводить стосовно них спеціальну перевірку відповідно до Закону України «Про запобігання корупції», передає списки кандидатів і їх документи Етичній раді, а також органу, який скликає з'їзд (конференцію).

У другому випадку організація конкурсу починається з Офісу Президента України, який розміщує на веб-сайті офіційного інтернет-представництва Президента України оголошення про проведення конкурсу і можливість подання документів, здійснює їх прийом і оприлюднює необхідну інформацію. Проте, на відміну від Секретаріату ВРП, тягар організації конкурсу лягає на спеціально утворену Президентом України конкурсну комісію, яка діє відповідно до затвердженого Указом Президента України Положення.

Зрештою, для обрання члена ВРП Верховною Радою України залучаються Апарат Верховної Ради України та комітет, до предмета відання якого належить питання судоустрою. Відповідно, оголошення про проведення

конкурсу на посаду члена ВРП оприлюднюється на офіційному веб-сайті Верховної Ради України.

Із цього приводу маємо зауважити, що оприлюднення оголошення про початок конкурсу на посаду члена ВРП на різних офіційних веб-сайтах органів державної влади, на нашу думку, не сприяє його гласності, відкритості та прозорості, які, очевидно, повинні бути вихідними засадами проведення конкурсу, оскільки ускладнює пошук необхідної інформації. У цьому аспекті доречно було б, щоб всі оголошення про початок проведення конкурсу на посаду члена ВРП акумулювалися на офіційному веб-сайті ВРП, як органу, про формування якого ініціюється питання.

Але, значної уваги потребують не питання «форми», а питання «змісту» процедури проведення конкурсу в контексті особливостей його проведення різними суб'єктами формування ВРП. Першочергово звертає на себе увагу такий нюанс.

Як ми зазначали вище, відповідно до ст. 9 Закону про ВРП відбір кандидатів на посади члена ВРП проводиться за критеріями (а) професійної компетентності, (б) професійної етики та (в) доброчесності. Як слідує з положень цієї ж норми та ст. 9-1 відповідність кандидатів на посаду члена ВРП останнім двом критеріям є предметом відання Етичної ради, яка розробляє відповідну методологію оцінювання, показники відповідності такого оцінювання та засоби їх встановлення. Тобто, всі кандидати на посаду члена ВРП, незалежно від того, за чиєю квотою вони беруть участь у конкурсі, оцінюються Етичною радою лише на предмет їх професійної етики та доброчесності. Такий критерій оцінки як професійна компетентність за змістом і логікою вказаних вище норм Закону про ВРП Етичною радою не застосовується, що закономірно породжує питання про те, хто оцінює кандидатів на посаду члена ВРП за цим показником. Шукаючи відповідь на нього у нормах законодавства, повинні зазначити таке:

1) абзац, в якому йдеться про критерій професійної компетентності, а саме: «кандидат вважається таким, що відповідає критерію професійної

компетентності, якщо володіє необхідними знаннями для виконання повноважень члена Вищої ради правосуддя, продемонстрував аналітичні здібності, усні та письмові комунікаційні навички, вміння взаємодіяти з колегами та спроможність наполегливо працювати» [106], є частиною 17 у ст. 9-1 «Етична рада»;

2) як впливає з попереднього пункту, передбачається, що кандидат таки має продемонструвати свої аналітичні здібності, а також усні та письмові комунікаційні навички... Проте, кому він повинен це продемонструвати, відповідна норма не передбачає;

3) якщо припустити, що все-таки Етична рада повинна оцінити кандидата на посаду члена ВРП за критерієм професійної компетентності, ця гіпотеза відразу спростовується, оскільки ч. 1 ст. 9-1 Закону про ВРП чітко визначено, що Етична рада утворюється з метою сприяння органам, що обирають (призначають) членів ВРП, у встановленні відповідності кандидата на посаду члена ВРП критеріям професійної етики та доброчесності [106]. Інакше кажучи, встановлення відповідності кандидата критерію професійної компетентності не належить до сфери повноважень Етичної ради;

4) у контексті аналізованого питання єдиною згадкою про оцінку кандидатів на посаду члена ВРП за критерієм професійної компетентності є положення ст. 9 Закону про ВРП, які визначають особливості процедури призначення на посаду члена ВРП Президентом України. Зокрема, відповідно до ч.ч. 13-17 ст. 9 Закону про ВРП для проведення конкурсу та призначення на посаду члена ВРП Президент України утворює конкурсну комісію, яка з кандидатом, який пройшов спеціальну перевірку та включений до списку кандидатів, рекомендованих Етичною радою для призначення на посаду члена ВРП, проводить співбесіду для визначення його професійної компетентності та за результатами співбесіди складає список кандидатів, рекомендованих для здійснення Президентом України призначення на посаду члена ВРП [106];

5) як впливає з попереднього пункту, системний аналіз норм Закону про ВРП свідчить про відсутність прямої вказівки та навіть будь-якої згадки щодо

оцінки за критерієм професійної компетентності кандидатів, які претендують на посаду члена ВРП шляхом обрання на з'їздах (конференції) професійних спільнот і Верховною Радою України. Навіть норма Регламенту Верховної Ради України, яка регулює порядок обрання членів ВРП, не передбачає такого етапу як оцінка професійної компетентності кандидата на посаду члена ВРП. У ч. 8 ст. 208-1 Регламенту Верховної Ради України вказано, що «після отримання довідки про результати спеціальної перевірки стосовно кандидатів на посаду члена Вищої ради правосуддя та списку кандидатів, рекомендованих Етичною радою для обрання на посаду члена Вищої ради правосуддя, комітет, до предмета відання якого належать питання судоустрою, проводить попереднє обговорення кандидатів, які пройшли спеціальну перевірку та включені до списку кандидатів, рекомендованих Етичною радою для обрання на посаду члена Вищої ради правосуддя» [121]. Проте попереднє обговорення кандидатів не означає встановлення їх відповідності критерію професійної компетентності. Більше того, воно не означає навіть особистої присутності кандидатів на засіданні відповідного комітету Верховної Ради України чи проведення з ними співбесіди.

Щодо процедури обрання членів ВРП на з'їздах (конференціях) професійних спільнот, то у ст. 9 Закону про ВРП передбачено лише, що Етична рада надає органу, який скликає відповідний з'їзд (конференцію), висновок щодо відповідності кожного кандидата критеріям професійної етики та добросовісності, а також список кандидатів, рекомендованих для обрання на посаду члена ВРП [106]. Наступні норми Закону про ВРП, а саме ст.ст. 10-15, в яких конкретизовано питання обрання членів ВРП відповідними з'їздами (конференціями), відразу вказують на голосування, яке проводиться таємно виключно за кандидатів, які включені до списку, сформованого Етичною радою. І хоча кожен з кандидатів на посаду члена ВРП має право виступити перед делегатами відповідного з'їзду (конференції), жодної вказівки щодо встановлення його відповідності показнику професійної компетентності (хто це здійснює і яким чином) положення вище згаданих норм не містять.

Підсумовуючи наведене, зауважимо, що позитивно охарактеризувати запроваджений у законодавство підхід до організації обрання/призначення членів ВРП на конкурсних засадах не можна. Якщо відповідність критерію професійної компетентності на рівні Закону про ВРП сформульована як вимога до особи, яка претендує на посаду члена ВРП (ст. 6), то, слідуючи принципу правової визначеності, що охоплює такі постулати як «якість і точність закону», «правомірні очікування», питання законодавчого регулювання оцінки кандидатів на посаду члена ВРП за цим показником вимагає щонайменше такого ж підходу як і до оцінки за критеріями професійної етики та доброчесності. Тобто, саме у Законі про ВРП має бути врегульовано, хто та як встановлює відповідність кандидата на посаду члена ВРП за процедурою його обрання.

Із проведеного вище аналізу положень законодавства слідує ще одна процедурна особливість формування ВРП, яка звертає на себе увагу. Лише призначення на посаду члена ВРП Президентом України передбачає проходження кандидатами співбесід двічі: 1) спочатку з Етичною радою для підтвердження відповідності критеріям професійної етики та доброчесності; 2) потім із Конкурсною комісією, утвореною Президентом України, для підтвердження відповідності критерію професійної компетентності.

Наведене дає підстави для висновку, що наміри уніфікувати процедури формування ВРП, запровадити єдині для всіх кандидатів «правила гри» залишилися не реалізованими. Більше того, неврегульованість питання оцінки кандидатів на посаду члена ВРП за процедурою їх обрання є суттєвим недоліком, який весь порядок обрання на посаду члена ВРП на конкурсних засадах характеризує як недосконалий і уразливий.

У підсумку слід зазначити, що, якщо інституційний компонент формування ВРП на сучасному етапі державотворення втілює найкращі світові практики організації аналогічних органів і відповідає міжнародним стандартам, то його процедурний компонент характеризується значним

ступенем невизначеності, що не сприяє розвитку таких засад як прозорість, а разом із нею – відповідальність і підзвітність перед суспільством.

1.3. Системні зв'язки Вищої ради правосуддя

Як орган судової влади, ВРП перш за все є елементом складної соціальної системи – судової системи, що зумовлює множинні системні зв'язки, в яких відображаються і статусні особливості окремих елементів, і специфіка їх взаємодії між собою, і взаємодія з іншими інституціями, що не належать до судової влади. Саме системні зв'язки, взаємовідносини з іншими системними та позасистемними елементами є основою цілісності судової влади, що забезпечує її стабільне функціонування.

Розглядаючи ВРП як елемент судової системи, ми стоїмо на позиції тих вчених, які вважають, що поняття судової системи слід розуміти значно ширше, аніж просто система судів. «Судова система не повинна зводитись лише до сукупності всіх судів, – пише Л.М. Москвич – вони утворюють ядро, основу судової системи, яка характеризується динамікою, процесом функціонування, здійснення правосуддя і інших специфічних напрямів діяльності» [73, с. 31]. Більш конкретно свої міркування висловила О.З. Хотинська-Нор. Розвиваючи концепцію А.О. Селіванова [152, с. 14], вона стверджує, що «в Україні судова система з точки зору її суб'єктного складу (у вузькому її розумінні) складається з двох підсистем: судоустрою, який визначає організацію судів, та судового ладу, який визначає організацію судових органів із забезпечувальними функціями, до яких на даний момент належать Вища рада юстиції, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Державна судова адміністрація України та Національна школа суддів України» [172].

Вітчизняні науковці, які досліджували судову владу крізь призму загальної теорії систем, наголошують на важливості наукового аналізу

різноманітних зв'язків і відносин об'єкта. Так, Л.М. Москвич підкреслює, що «будь-яка система розглядається як сукупність елементів, що входять до її складу, причому як «сукупність відносин між цими елементами»: чим сильніше взаємопов'язані відносини, тим більше організована система, що утворена ними». Вона ж зауважує, що «(1) система становить собою цілісний комплекс взаємопов'язаних елементів; (2) вона утворює особливу єдність із середовищем; (3) зазвичай будь-яка досліджувана система – це елемент системи вищого порядку; (4) елементи будь-якої досліджуваної системи, у свою чергу, зазвичай виступають системою нижчого порядку» [73, с. 32-33].

Про важливість дослідження системних зв'язків ВРП свідчить і аналіз спеціалізованої наукової літератури, в якій увагу приділено ВРЮ та ВРП. Зокрема, І.В. Назаров у своїй монографії «Правовий статус Вищої ради юстиції» (2006 р.) присвятив увагу питанням взаємодії ВРЮ з органами державної влади та органами суддівського самоврядування, зазначаючи що центральне розміщення цього інституту в системі органів державної влади та функціональний зв'язок з усіма гілками влади визначає особливу потребу його дослідження у правовому статусі ВРЮ [78, с. 70].

На сучасному етапі значний інтерес становить аналіз взаємодії ВРП з окремими суб'єктами права, проведений Ю.О. Косткіною. Зокрема, вона цілком слушно відзначає, що досліджувати питання взаємодії ВРП з органами державної влади, органами суддівського самоврядування та іншими суб'єктами права можна за різними критеріями. Залежно від статусу суб'єкта взаємодії пропонується така її класифікація:

1) з органами державної влади та їх посадовими особами (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Генеральна прокуратура України та інші органи державної влади);

2) з органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами;

3) з органами суддівського самоврядування (з'їзд суддів України);

4) з органами судової влади (суди, ДСАУ, ВККСУ);

5) з іншими інститутами системи правосуддя (всеукраїнська конференція прокурорів, з'їзд адвокатів України, КДКП тощо);

6) з громадськістю та міжнародними установами і організаціями (з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ, юридичні особи, громадяни та їх об'єднання тощо) [59, с. 79-80].

Водночас за основу свого дослідження взаємодії ВРП з різними суб'єктами права Ю.О. Косткіна взяла класифікацію, яка передбачає розмежування функціональних сфер діяльності ВРП:

- 1) організаційне забезпечення діяльності ВРП;
- 2) кадрове забезпечення діяльності судів;
- 3) забезпечення притягнення суддів і прокурорів до кримінальної або адміністративної відповідальності;
- 4) інформаційне забезпечення ВРП;
- 5) нормативне забезпечення судової влади;
- 6) фінансове забезпечення ВРП та інших органів судової влади;
- 7) міжнародне співробітництво [59, с. 80].

Означені підходи до класифікації взаємодії з іншими суб'єктами умовно можна визначити як статусний та функціональний.

Але, оскільки акцент нашого дослідження зроблено на системних зв'язках ВРП, існує потреба розглядати взаємозв'язки та взаємодію ВРП з урахуванням приналежності суб'єктів такої взаємодії до судової системи. У такому разі очевидним буде наявність двох рівнів системних зв'язків ВРП:

1) внутрішньосистемного – який передбачає зв'язки ВРП з іншими елементами (суб'єктами) судової системи – судами, суддівським корпусом, ВККСУ, ДСАУ, НШСУ, ССО, органами суддівського самоврядування;

2) зовнішньосистемного – який передбачає зв'язки ВРП з суб'єктами, що перебувають поза судовою системою – органами державної влади, інститутами громадянського суспільства, міжнародними організаціями, громадськістю, юридичними та фізичними особами.

I. Внутрішньосистемний рівень взаємодії ВРП з іншими елементами (суб'єктами) судової системи охоплює множинні взаємозв'язки, специфіка яких визначається специфікою статусу та функціональним призначенням кожного з них.

На першому плані знаходиться взаємодія ВРП з суддівським корпусом (суддями та суддями у відставці). На цьому рівні взаємозв'язки між ними є первинними та засадничими, такими, що зумовлені метою і сенсом існування ВРП, адже цей орган діє задля забезпечення незалежності судової влади, її відповідальності та підзвітності перед суспільством, формування добросовісного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання ними законодавства та професійної етики (ст. 2 Закону про ВРП).

Системний аналіз положень ст. 3 Закону про ВРП, яка передбачає повноваження ВРП, дає можливість виокремити такі основні сфери та напрямки взаємозв'язків і взаємодії ВРП із суддівським корпусом:

- організаційно-статусний (судді через органи суддівського самоврядування опосередковано залучені до формування ВРП, крім того, саме представники суддівського корпусу складають переважну більшість складу ВРП);

- кадровий (ВРП вносить подання про призначення судді на посаду, ухвалює рішення про звільнення судді з посади, припинення відставки судді, ухвалює рішення про переведення судді з одного суду до іншого, рішення про відрядження судді до іншого суду того самого рівня і спеціалізації);

- дисциплінарний (ВРП здійснює дисциплінарне провадження стосовно суддів, розглядає скарги на рішення про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності);

- контрольний (ВРП ухвалює рішення стосовно порушення суддею вимог щодо несумісності, надає згоду на затримання судді чи утримання його під вартою чи арештом, ухвалює рішення про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя);

- забезпечувальний (ВРП вживає заходів щодо забезпечення авторитету правосуддя та незалежності суддів).

Оскільки, на нашу думку, суддівський корпус є ядром судової системи, то означені нами взаємозв'язки та напрямки його взаємодії з ВРП становлять базис, від якого походить і на якому ґрунтується взаємодія ВРП з іншими суб'єктами судової системи. Йдеться, як ми вже зазначали, про органи та установи судової системи, статус яких носить забезпечувальний характер.

Так, першочергово варто звернутися до взаємозв'язку та взаємодії ВРП із ВККСУ, оскільки лише остання, як і ВРП, за своїм статусом визначена також органом суддівського врядування. Проте, на відміну від ВРП, статус ВККСУ не передбачає вказівки на мету діяльності, призначення цього органу. У ст. 92 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» лише зазначено, що ВККСУ є державним колегіальним органом суддівського врядування, який на постійній основі діє у системі правосуддя України. Однак науковці, відштовхуючись від повноважень ВККСУ, відзначають її провідну роль у процесі добору, призначення та кар'єрного просування суддів, що, відповідно до міжнародних стандартів, належить до сфери судової ради, яку в Україні уособлює ВРП. Вони наголошують на такому: «Національною особливістю моделі функціонування органів суддівського врядування є існування двох окремих органів, відповідальних за формування кадрової політики у сфері судової влади – ВРП і ВККСУ. Із цього приводу Венеційська комісія неодноразово наголошувала, що «їх паралельне існування як окремих органів замість спеціалізованих підрозділів ВРП утворює дуже складну систему, що формує дуалізм в адміністративному управлінні судової системи та підвищує ризик виникнення збігів та конфліктів. Однак це питання політики, обраної українською владою (Проміжний висновок Венеційської комісії № 803/2015 щодо запропонованих змін до Конституції України в частині правосуддя, 24 липня 2015 року)» [170].

Із наведеного можна зробити висновок про спорідненість ВРП і ВККСУ (але лише у сфері кадрового забезпечення судової системи), їх системний

зв'язок, обумовлений функціональним призначенням. Утім, цей зв'язок можна охарактеризувати як субординаційний. На користь цієї тези існує ряд таких аргументів:

1) статус ВРП визначено як незалежного конституційного органу державної влади. Щодо статусу ВККСУ, то вказівки на її незалежність законодавство не передбачає;

2) до повноважень ВРП віднесено призначення та звільнення з посад членів ВККСУ. Організацію та проведення конкурсу на зайняття посади члена ВККСУ покладено на Конкурсну комісію, яка є допоміжним органом ВРП;

3) у процедурах кадрового добору, ротацій суддів фінальним є рішення ВРП, які приймаються на основі, спрямованих до нього, як до центрального органу судової влади, рішень ВККСУ, що забезпечує відповідні процедури.

Ще більш яскраво виражений субординаційний характер у взаємозв'язках ВРП і ДСАУ. У ст. 151 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» прямо вказано, що ДСАУ підзвітна ВРП у межах, визначених законом. Голова ДСАУ звітує про діяльність очолюваного ним органу перед ВРП.

Так, відповідно до ст. 3 Закону про ВРП і ст. 152 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» ВРП:

- визначає кількість суддів у суді на підставі консультативного висновку ДСАУ, який є офіційним документом, що містить рекомендації та пропозиції щодо кількості суддів у суді (крім ВС);

- затверджує Положення про ДСАУ та типові положення про її територіальні управління; затверджує Положення про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему та/або положення, що визначають порядок функціонування її окремих підсистем (модулів), також Порядок ведення Єдиного державного реєстру судових рішень (забезпечення функціонування та ведення цих ресурсів покладено на ДСАУ);

- погоджує ДСАУ Типове положення про апарат суду;

- затверджує за поданням ДСАУ нормативи кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів;

- призначає та звільняє з посади Голову ДСАУ та його заступників;
- визначає за подання Голови ДСАУ граничну чисельність працівників ДСАУ, зокрема її територіальних управлінь [106].

Тісний субординаційний зв'язок ВРП з ДСАУ в питаннях організаційного забезпечення діяльності судової системи зумовив появу дискусії щодо можливості/доцільності злиття цих органів. Наприклад, експерти з питань судового адміністрування розмірковують про таке: «Аналіз окремих повноважень ДСА та ВРП та механізму їх взаємодії, на наш погляд, вказує, що розділення «виконавчої» (організаційне та фінансове забезпечення судів) та «законодавчої» (нормативно-правове регулювання, визначення засад розвитку судової системи, стратегічне планування, контроль за здійсненням «виконавчої» функції) функцій у судовому врядуванні є необхідним. Проблемою сучасного регулювання є відсутність послідовного впровадження такого розподілу функцій, причому зміщення балансу відбувається на користь ДСА. Це, у сукупності з відсутністю дієвого контролю, призводить до того, що ДСА блокує здійснення «законодавчої» функції, або ж необґрунтовано перебирає її на себе. Ідентифікація проблеми вказує на спосіб її вирішення (...) При цьому виключення з закону вказівки, скажімо, на погодження певного акта з ДСА, звичайно, не означає, що думку ДСА не можна і не потрібно запитувати. Інша справа, що така думка (чи її відсутність) не може обмежувати ВРП у повноваженні врегулювати певне питання на свій розсуд. Водночас, виглядає недоцільним об'єднання (злиття) ДСА та ВРП. У будь-якому разі, таке злиття відбуватиметься не власне з ВРП (як конституційним колегіальним органом, що завідомо не може здійснювати оперативну діяльність з організаційного та фінансового забезпечення всіх органів судової влади), а з виконавчим органом ВРП (наразі це Секретаріат). При цьому таке злиття, по-перше, означатиме масштабні організаційні перетворення, що неминуче позначиться (принаймні тимчасово) негативно на ефективності організаційного та фінансового забезпечення судів. В сукупності з іншими проблемами судової системи, що існують сьогодні, це було б дуже небажаним.

По-друге, і це ще більш важливо, злиття ДСА та Секретаріату ВРП фактично призведе не до поглинання ДСА Секретаріатом, а навпаки, до поглинання Секретаріату ДСА – просто тому, що ДСА є набагато більшою і потужнішою структурою. Тому в результаті масштабних перетворень і стресу для системи ВРП може опинитися у ситуації, схожій на ту, в якій знаходиться РСУ, діяльність якої забезпечує ДСА. Те, що формально ДСА називатиметься Секретаріатом ВРП, нічого не змінить. Отже, злиття ДСА та ВРП, як це не дивно на перший погляд, загрожує потраплянню ВРП як колегіального конституційного органу у залежність від її виконавчого органу. Але необхідність посилення підзвітності, постійної взаємодії і підконтрольності ДСА найвищому керівному органу в судовій системі очевидна» [70, с. 7-8].

Із наведеними доводами слід погодитися, а також зазначити, що представлена аналітика, на нашу думку, також вказує на те, що взаємозв'язки у судовій системі, зокрема й щодо ВРП, є складними та багатофункціональними, що вимагає належної координації між елементами системи. Як відомо, координація є необхідною умовою організації соціальних систем, додатковою рисою та гарантією їх цілісності та стійкості. Крім того, очевидним є той факт, що ВРП як елемент судової системи відносно інших її елементів виконує стратегічну роль, водночас як інші виконують оперативні задачі.

Зазначений висновок розповсюджується і на взаємозв'язок ВРП з ССО.

Відповідно до ст. 161 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» ССО як державний орган у системі правосуддя, метою якого є забезпечення охорони та підтримання громадського порядку в судах, підзвітна ВРП та підконтрольна ДСАУ. Саме ВРП призначає та звільняє з посад голову ССС та його заступників, а також затверджує Положення про Службу судової охорони.

Відтворене законодавче положення щодо статусу ССО привертає до себе увагу у контексті так званого «подвійного підпорядкування» – підзвітності ВРП і підконтрольності ДСАУ у логічному зв'язку окресленого вище питання

належної координації елементів судової системи. Оскільки поняття «підзвітність» і «підконтрольність» першочергово притаманні понятійно-категоріальному апарату науки адміністративного права, у їх тлумаченні доцільно звернутися до її джерел.

Перш за все звертає на себе увагу, що у нормативних актах і науковій літературі терміни «підзвітність» і «підконтрольність» вживаються, як правило, у єдиному зв'язку словосполучення «підзвітність і підконтрольність» або «підконтрольність і підзвітність». Наприклад, в Указі Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98 «Про заходи щодо впровадження концепції адміністративної реформи в Україні» це словосполучення витлумачено таким чином: «підконтрольність і підзвітність органів виконавчої влади – певний стан (режим) організаційних відносин між органами виконавчої влади, за яким один орган має право перевіряти діяльність іншого, включаючи право скасовувати чи зупиняти дію його актів, а той зобов'язаний надавати необхідні можливості для таких перевірок і звітувати про свою діяльність. За змістом «підконтрольність» дещо ширша, ніж «підзвітність», оскільки завжди передбачає одержання інформацій та звітів. В свою чергу підзвітність може застосовуватись окремо від здійснення в повному обсязі функцій контролю» [119].

У єдиному зв'язку також тлумачить підзвітність і підконтрольність влади Дніпров О., зазначаючи, що «підзвітність – відносини між наділеними владою і тими, хто таку владу їм надав, у яких останні мають право утримувати перших у межах певного набору стандартів, оцінювати, наскільки повно вони виконують свої обов'язки в світлі цих стандартів, накладати санкції, якщо буде встановлено їх невиконання» [42].

Дерець В.А. розглядає підконтрольність та підзвітність як взаємодоповнюючі форми взаємозв'язків у виконавчій владі [41, с. 15].

Із наведеного вбачається, що: а) підзвітність може існувати самостійно, та не передбачати підконтрольність, однак підконтрольність завжди передбачає підзвітність як її необхідну складову; б) підзвітність і

підконтрольність є додатковими формами прояву взаємозв'язків у системі, в якій реалізуються управлінські відносини.

Застосовуючи ці позиції для аналізу згаданої вище норми Закону України «Про судоустрій і статус суддів», відповідно до якої ССО підзвітна ВРП та підконтрольна ДСАУ, сукупно з іншими законодавчими положеннями, що регулюють діяльність і взаємодію ССО, очевидним стає безпідставність і необґрунтованість тези про контрольний характер повноважень ДСАУ щодо ССО. ДСАУ затверджує граничну чисельність центрального органу управління та територіальних підрозділів ССО, погоджує рішення Голови ССО про утворення територіальних підрозділів ССО, їх структуру та штатну чисельність. На нашу думку, природа цих повноважень, перш за все, організаційно-правова, а не контрольна. Крім того, слідуючи логіці, що підконтрольність поглинає підзвітність, і що в ієрархії державних органів системи правосуддя центральне місце відводиться ВРП, доцільним вбачається виключити із Закону України «Про судоустрій і статус суддів» норму про підконтрольність ССО ДСАУ. Тому пропонуємо ч. 2 ст. 161 цього Закону України викласти в такій редакції:

«Служба судової охорони підзвітна та підконтрольна Вищій раді правосуддя».

Найменш урегульованим на законодавчому рівні є взаємозв'язок ВРП із НШСУ, яка має спеціальний статус державної установи в системі правосуддя, що забезпечує підготовку висококваліфікованих кадрів для системи правосуддя та здійснює наукову діяльність (ст. 104 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»). Але системний аналіз різних положень Закону про ВРП та Закону України «Про судоустрій і статус суддів» дозволяє виокремити такі напрямки їх взаємодії:

- направлення до НШСУ із визначенням курсу для підвищення кваліфікації суддів, тимчасово відсторонених дисциплінарним органом від здійснення правосуддя в порядку застосування дисциплінарного стягнення (ст. 109 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»);

- забезпечення авторитету правосуддя та незалежності суддів;
- кадровий напрям (НШСУ здійснює повноваження щодо підготовки кандидатів на посаду судді, тому є первинною ланкою процесу добору на посаду судді, який завершується рішенням ВРП про рекомендацію на посаду судді);
- залучення до процесу підготовки консультативних висновків щодо законопроектів з питань організації та функціонування судової системи і статусу суддів (здійснюючи науково-дослідну діяльність НШСУ має для цього необхідні кадрові та організаційні ресурси).

Особливий взаємозв'язок у ВРП із органами суддівського самоврядування. На це вказує навіть співзвучність понять «суддівське врядування», яке є характерним елементом статусу ВРП, і «суддівське самоврядування» як самостійне колективне вирішення суддями питань внутрішньої діяльності судів і захисту професійних інтересів суддів.

Виходячи з законодавчо закріпленого статусу ВРП, мети, на досягнення якої спрямована її діяльність, а саме, забезпечення незалежності судової влади, можна сказати, що цілі ВРП і органів суддівського самоврядування перекликаються між собою та певною мірою збігаються, оскільки захист професійних інтересів суддів є умовою і складовою забезпечення незалежності судової влади. Крім того, у ст. 126 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» одним із завдань суддівського самоврядування закріплено зміцнення незалежності судів, суддів.

Слід зауважити, що на момент розробки та прийняття Закону про ВРП певний час тривала дискусія щодо визначення статусу ВРП як органу суддівського самоврядування, яку підігрівало звернення дослідників до зарубіжного досвіду. Так, Кривенко В.В. вказував, що «за загальновизнаною в конституційному праві розвинутих країн світу позицією, органи, подібні до Вищої ради юстиції, належать до органів суддівського самоврядування. ...Існування органів, подібних до Вищої ради юстиції, саме як органів суддівського самоврядування передбачено на конституційному рівні в Італії

та Франції (Вища рада магістратури), Болгарії (Рада судової влади), Польщі (Всепольська судова рада), Вірменії (Рада правосуддя). ...Таким чином, у процесі подальшого продовження судово-правової реформи в Україні нагального значення набуває в першу чергу внесення змін до Конституції щодо удосконалення статусу та завдань Вищої ради юстиції, перетворення її на конституційний орган суддівського самоврядування, підзвітний з'їзду суддів України та відповідальний перед ним» [60].

Ми не будемо повертатися до цієї дискусії з огляду на втрачену нею актуальність, оскільки, як слушно зауважили дослідники вже трансформованої ВРП, ані за своїм складом, ані за порядком формування, ані за функціональним навантаженням та обсягом повноважень, ВРП не може вважатись органом суддівського самоврядування [59, с. 62].

Наразі варто звернути увагу на те, які взаємозв'язки існують між ВРП і органами суддівського самоврядування.

Першочергово необхідно наголосити, що органи суддівського самоврядування, безпосередньо – з'їзд суддів України, є конституційним суб'єктом формування ВРП. Відповідно ст. 131 Конституції України з'їзд суддів України уповноважений обирати 10 членів ВРП зі складу суддів чи суддів у відставці. Тобто, перш за все, безпосередньо від органів суддівського самоврядування залежить повноважність ВРП.

Крім того, РСУ, яка є виконавчим органом з'їзду суддів України, відповідно до ст.9-1 Закону про ВРП виступає суб'єктом формування Етичної ради, що утворюється з метою сприяння суб'єктам формування ВРП у встановленні кандидатів на посаду члена ВРП критеріям професійної етики та доброчесності. Зокрема, передбачено, що до складу Етичної ради входить три особи з числа суддів або суддів у відставці, запропонованих РСУ. Остання повинна надати до ВРП список кандидатів разом з інформацією, що підтверджує їх відповідність встановленим вимогам, а Голова ВРП повинен призначити членів Етичної ради не пізніше п'яти робочих днів після закінчення строку на подання списків рекомендованих кандидатів від усіх

суб'єктів формування Етичної ради. Таким чином, органи суддівського самоврядування в особі РСУ опосередковано причетні до формування та діяльності ВРП.

Ці взаємозв'язки можна охарактеризувати як організаційні. Водночас чимало взаємозв'язків між ВРП та органами суддівського самоврядування виникає функціонального характеру, що зумовлено їх спільними цілями в напрямку забезпечення незалежності суддів і судової влади. Це і нормотворча діяльність з питань організації роботи судів, і законопроектна робота, яка має місце як при підготовці консультативних висновків, що надає ВРП на проекти законів з питань організації судоустрою та статусу суддів, так і у випадках співпраці членів ВРП і представників суддівського корпусу, членів РСУ на запрошення комітетів Верховної Ради України долучитися до розробки необхідних для ефективної діяльності судів законопроектів.

РСУ, як орган суддівського самоврядування, взаємодіє з ВРП, а також ДСАУ у питаннях фінансового, матеріально-технічного забезпечення судів, формування бюджетної політики, визначення нормативів кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення суддів.

Аналізуючи внутрішньо-системні зв'язки ВРП, варто згадати про укладений між ВРП, ВККСУ, ВС, РСУ, ДСАУ та НШСУ Меморандум про взаємодію і співпрацю представників системи правосуддя України (2018 р.). Його появу зумовило прагнення ключових органів, відповідальних за належне функціонування судової системи в державі, «розвивати та розширювати взаємодію і співпрацю у сфері правосуддя та судоустрою, зміцнювати відносини між представниками системи правосуддя України» [69].

Положення цього Меморандуму яскраво свідчать про системність зв'язків, суб'єктом яких є ВРП. Так, зазначається, що його цілі «полягають у налагодженні системної співпраці та взаємодії представників системи правосуддя України» щодо ключових напрямів (впровадження реформ у судовій системі, зміцнення та захисту незалежності судової влади, удосконалення комунікації між судовими органами в Україні тощо) [69]. При

цьому конкретизовано пріоритетні напрями комунікації ВРП, які є спільними з іншими органами судової влади:

1) з ВККСУ та РСУ:

- суддівська кар'єра;
- кадрова політика в системі правосуддя;

2) з ВС, РСУ, ДСАУ та НШСУ:

- забезпечення авторитету правосуддя та незалежності суддів;
- діяльність органів та установ системи правосуддя, спрямована на підвищення довіри суспільства до судової влади;

- фінансове забезпечення органів та установ системи правосуддя;

- проведення курсів навчання, визначених дисциплінарним органом для підвищення кваліфікації суддів, які тимчасово відсторонені від здійснення правосуддя;

- підготовка працівників апаратів і підвищення рівня їхньої кваліфікації;

- кадрова політика в системі правосуддя;

- організація діяльності судів;

- соціальний захист суддів/суддів у відставці;

3) з РСУ та ДСАУ:

- нормотворчість у напрямі організації роботи судів і ДСАУ;

- фінансове, матеріально-технічне забезпечення судів, органів та установ системи правосуддя України; участь у формуванні бюджетної політики щодо системи правосуддя України;

- визначення нормативів кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів [69].

Із наведеного слідує, що внутрішньосистемні зв'язки ВРП з іншими елементами судової системи є багатоманітними, складними та багатофункціональними, що зумовлює їх субординаційний і координаційний характер. Як елемент судової системи ВРП відносно інших виконує стратегічну роль, водночас як ті у взаємозв'язках з ВРП виконують оперативні задачі.

II. Зовнішньосистемний рівень взаємозв'язків ВРП передбачає її взаємодію з органами державної влади, інститутами громадянського суспільства, міжнародними організаціями, громадськістю, юридичними та фізичними особами.

Цей рівень взаємозв'язків пов'язує ВРП як елемент судової системи з її «зовнішнім середовищем», що створює основу для її відносно стабільного функціонування у суспільстві. Він також забезпечує транспарентність судової системи, що в сучасних умовах розбудови державності, є необхідним чинником еволюційного розвитку і самої судової системи, і громадянського суспільства [198; 179].

Слід відзначити, що в юридичній літературі першочергово приділено увагу питанням взаємодії ВРП з іншими органами державної влади. Як правило, аналізуються лише конкретні сегменти такої взаємодії в контексті положень чинного у різний час законодавства [78; 59]. Утім, серед іншого, цей аспект стосується гарантій незалежності та автономності цього органу суддівського врядування. Про це, зокрема, йдеться у Висновку № 10 (2007) КРЄС до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо судової ради на службі суспільства: «...судова рада повинна також становити собою автономний орган судової влади, що уможлиблює здійснення індивідуальними суддями своїх функцій незалежно від будь-якого контролю з боку виконавчої і законодавчої влади та без неправомірного тиску зсередини судової системи. У цьому відношенні, КРЄС вважає, що буде неприпустимим, якщо судова рада обмежуватиметься іншими органами у своїй автономії визначати власні процедури діяльності та питання, що виносяться на її розгляд. Слід визначити відносини між судовою радою та міністром юстиції, главою держави та Парламентом....Судова рада також зобов'язана уникати будь-якого зовнішнього тиску політичного, ідеологічного чи культурного характеру...» [18].

Тож, розглянемо системні зв'язки ВРП з іншими органами державної влади саме в такому аспекті.

Отже, взаємодія ВРП з іншими органами влади першочергово повинна базуватися на засадах її незалежності та автономності, зміст яких, хоч законодавчо і не унормований, проте впливає з положень Закону про ВРП, ст. 1 якого презюмує, що ВРП є колегіальним, незалежним конституційним органом державної влади та суддівського врядування.

Про незалежність і автономність органу, відповідального за реалізацію ключових елементів ефективного функціонування судової влади в державі, також наголошено у низці інших міжнародних документів. Так, у Великій хартії суддів (п.13) закріплено, що «для забезпечення незалежності суддів, кожна держава повинна створити Раду суддів або інший спеціальний орган, незалежний від законодавчої та виконавчої влади, наділений широкими повноваженнями з усіх питань, що стосуються їхнього статусу, а також організації, функціонування та іміджу судових інститутів» [14, с. 68]. Своєю чергою Рекомендація № (94) 12 «Незалежність, дієвість та роль суддів», ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи, передбачає, що «орган, який є уповноважений приймати рішення щодо обрання та кар'єри суддів, повинен бути незалежним від уряду та адміністративних органів. Для гарантії незалежності цього органу мають бути запроваджені такі положення, як, наприклад, нагляд за тим, щоб його члени призначались судовою владою, і щоб орган самостійно приймав рішення про власні правила процедури» (п. 2 (с)) [137].

Вбачається, що незалежність і автономність ВРП у взаємодії з іншими органами влади слід першочергово досліджувати, виходячи з напрямів, у яких відбувається така взаємодія, зокрема тих, що визначені на законодавчому рівні. Системний аналіз положень Конституції України та інших законодавчих актів дозволяє в цьому аспекті умовно виокремити такі:

- 1) напрям, обумовлений залученням інших органів влади в процес формування ВРП (відповідно до ст. 131 Конституції України Президент України та Верховна Рада України призначає та відповідно обирає по двоє членів ВРП);

2) напрям, обумовлений реалізацією ВРП своїх повноважень (відповідно до ст. 3 Закону про ВРП, ВРП надає обов'язкові до розгляду консультативні висновки щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів);

3) напрям, обумовлений реалізацією ключових повноважень, що належать іншим органам влади (Верховна Рада України відповідно до ст. 75 Конституції України, є єдиним органом законодавчої влади в Україні, що, серед іншого, визначає законодавчу основу, умови функціонування ВРП; Президент України згідно зі ст. 80 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» здійснює призначення на посаду судді на підставі в межах подання ВРП; Кабінет Міністрів України, як передбачено у ст. 116 Основного Закону держави, розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання Державного бюджету України, а відповідно до ч. 2 ст. 1 Закону про ВРП видатки на утримання ВРП визначаються окремим рядком у Державному бюджеті України) [38].

Незалежність ВРП за першим напрямом уособлює вимога до органів державної влади – суб'єктів її формування забезпечити призначення/обрання незалежних членів ВРП. «Склад судової ради має бути таким, щоб гарантувати її незалежність... члени, судді чи ні, повинні обиратися на підставі їхньої компетенції, досвіду, розуміння суддівської діяльності, здатності вести дискусію та культури незалежності. ...Кандидати в члени судової ради, судді чи ні, не повинні бути діючими політиками, членами Парламенту, працівниками виконавчої влади. Це означає, що ані глава держави, якщо він очолює уряд, ані будь-який міністр не можуть бути членами судової ради» [18]. Для цього у Конституції України та профільному законі закріплено вимоги до членів ВРП, зокрема й сформульовані у вигляді заборон щодо суміщення посади з будь-якою посадою в органі державної влади або органі місцевого самоврядування, зі статусом народного депутата України та іншими посадами.

Другий напрям взаємодії з органами державної влади, зумовлений реалізацією ВРП покладених на неї повноважень, вимагає, щоб органи державної влади не перешкоджали та не чинили тиск на ВРП у процесі виконання поставлених перед нею завдань. Так, реалізуючи повноваження щодо надання консультативних висновків щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів, ВРП повинна керуватися принципом верховенства права та об'єктивно оцінювати законодавчі ініціативи, уникаючи проявів лобізму та не допускаючи будь-якого тиску на членів ВРП, що може виражатися у формі прохань, обіцянок, погроз. Водночас Верховна Рада України, інші органи влади повинні визнавати цю консультативну функцію ВРП і враховувати її думку в процесі законотворення.

Незалежність ВРП як засада її взаємодії з іншими органами влади за третім напрямом передбачає, що останні в процесі реалізації повноважень, якими наділяє їх законодавство, не зазіхали на статус ВРП, не створювали перешкод у її діяльності, дотримувалися передбачених законодавством гарантій її функціонування. Так, у цьому аспекті варто зазначити, що однією з ключових гарантій незалежності ВРП слід, на нашу думку, вважати її статус конституційного органу, що забезпечує її від необґрунтованого перманентного реформування шляхом зміни законодавства, яке регулює її статус і діяльність, а також перешкоджає запровадженню неправомірних механізмів контролю щодо неї. Тут доречно згадати рішення КСУ № 4-р/2020 від 11 березня 2020 року, в якому орган конституційної юрисдикції зазначив, що «орган, установу, утворені при конституційному органі, закон не може наділяти контрольною функцією щодо конституційного органу» [142].

Як бачимо, незалежність як засада взаємодії ВРП з іншими органами влади робить акцент на її статусному компоненті. Водночас автономність передбачає що ВРП є самостійною у вирішенні питань власної діяльності, регламентації процедур такої діяльності. Автономність також, на нашу думку, передбачає, що ВРП є єдиним органом, який акумулює в собі, з одного боку,

контрольні повноваження стосовно належної реалізації суддями функції по здійсненню правосуддя, а з іншого, повноваження, спрямовані на забезпечення суддів від неправомірного тиску на них.

На особливу увагу заслуговує питання взаємозв'язків ВРП з інститутами громадянського суспільства. Враховуючи їх множинність, доречним, на нашу думку, буде продемонструвати їх на прикладі взаємодії ВРП з представниками адвокатури, приналежність якої до інститутів громадянського суспільства нині ніким не заперечується.

Адвокатура взаємодіє з ВРП у різних напрямках та конфігураціях. Так, наприклад, адвокатська спільнота бере активну участь у діалозі з владою в питаннях реалізації судової реформи, зокрема й тих, які безпосередньо стосуються ВРП, висловлюючи свою позицію та критичну оцінку окремих заходів. Одним із таких проявів є реакція Національної асоціації адвокатів України (НААУ) на законодавчу ініціативу щодо зміни алгоритму формування ВРП та створення при ній Етичної ради. Зокрема, у своєму зверненні до вищого керівництва держави та ВРП щодо подальших шляхів судової реформи НААУ наголосила, що «судова реформа має бути інклюзивним процесом, який передбачає широкий діалог з професійними спільнотами, їхніми самоврядними органами, органами суддівського врядування. ... Адвокатура зацікавлена у тому, щоб судова реформа у повній мірі відповідала букві і змісту Конституції України, а судова влада формувалася і діяла у повній відповідності до конституційних засад незалежності, верховенства права, професійного здійснення судочинства» [77].

Цей параметр взаємодії адвокатури та ВРП можна охарактеризувати як партнерський, оскільки обидва інститути виступають рівноцінними суб'єктами, об'єднаними спільною метою.

«На поверхні» лежить такий напрям взаємодії адвокатури та ВРП як формування складу цього конституційного органу. Відповідно до ст. 131 Конституції України та ст. 5 Закону про ВРП адвокатська спільнота є

суб'єктом формування ВРП і через свій орган самоврядування – з'їзд адвокатів України – обирає до його складу двох представників. Слід зазначити, що певний час іноді можна було почути думку, що адвокати не повинні бути причетними до процесу утворення органу суддівського врядування, виходячи зі статусу останнього та законодавчо визначеної мети його функціонування. Проте, в умовах нестабільного розвитку вітчизняної судової влади, низьких показників суспільної довіри до її органів і рішень участь адвокатської спільноти у формуванні органів судової влади, зокрема ВРП, є додатковим, але необхідним чинником їх легітимності. На це також звертає увагу КРЄС у своєму Висновку № 10 (2007): «...змішаний склад матиме перевагу з огляду як на уникнення сприйняття корпоративного інтересу, протекціонізму та надання преференцій, так і відображення різних суспільних поглядів. Це надасть судовій владі додаткове джерело легітимації» [18].

В іншому висновку КРЄС наголошує, що «держави, які керуються принципом верховенства права, повинні організовувати свої судові системи таким чином, щоб верховенство права та повага до основоположних прав і свобод гарантувалися відповідно до Європейської конвенції з прав людини, а також згідно з судовою практикою Європейського суду з прав людини. І судді, і адвокати мають відігравати важливу роль у досягненні цієї мети всіма можливими способами [19]. Це кореспондує нормам Основних положень про роль адвокатів, прийнятих VIII Конгресом ООН із запобігання злочинам (1990), які передбачають, що «професійні асоціації адвокатів відіграють важливу роль... та кооперуються з урядом та іншими інститутами для досягнення цілей правосуддя і суспільного інтересу» [88].

Цей параметр взаємодії можна означити як асоційований (залежний), оскільки від дій представників адвокатської спільноти залежить повноцінність складу ВРП, а за певних умов і питання її функціонування.

Ще одним напрямком взаємодії адвокатури та ВРП, який впливає із законодавчих норм, є участь адвокатів у справах про порушення суддями і прокурорами вимог щодо несумісності та дисциплінарних провадженнях

стосовно суддів. Так, ст. 39 Закону про ВРП передбачає, що справа щодо несумісності може бути відкрита за заявою будь-якої особи, якій відомі відповідні факти, а із ст. 40 випливає, що суддя чи прокурор, справа щодо несумісності якого розглядається, можуть мати представника. Так само й дисциплінарне провадження стосовно судді може бути відкрито за скаргою будь-якої особи. При цьому у ст. 107 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» прямо зазначено, що право на звернення з дисциплінарною скаргою громадяни здійснюють особисто або через адвоката, а юридичні особи – через адвоката. Крім того, адвокат як скаржник є спеціальним суб'єктом, оскільки у разі подання ним безпідставної дисциплінарної скарги його може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності (ч. 5 ст. 107 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»). Цей параметр взаємодії адвокатури та ВРП доцільно окреслити як дисциплінарний.

Слід також згадати про взаємодію ВРП з адвокатською спільнотою в процесі реалізації такого повноваження як надання обов'язкових до розгляду консультативних висновків щодо законопроектів у сфері судоустрою і статусу суддів (ст. 3 Закону про ВРП). Відповідно до Регламенту ВРП «для підготовки проекту висновку доповідач може залучати органи суддівського самоврядування, установи й організації, суддів, суддів у відставці, адвокатів, прокурорів та інших спеціалістів. Залучення адвокатів до підготовки консультативних висновків ВРП дає змогу використовувати потужний інтелектуальний ресурс адвокатури, який ґрунтується на унікальному досвіді, здобутому в процесі надання адвокатами правової допомоги. Тому цей параметр взаємодії умовно можна охарактеризувати як «субвенційний» або «донорський» [37].

Таким чином, адвокатура взаємодіє з ВРП за різними параметрами, серед яких, зокрема: партнерський, дисциплінарний, асоційований та субвенційний.

Зв'язки та взаємодія ВРП із міжнародною спільнотою стають очевидними завдяки положенням ст. 3 Закону про ВРП, ч. 2 якої передбачає, що ВРП бере участь у міжнародному співробітництві, зокрема взаємодіє з іноземними

зкладами, установами та організаціями з питань правосуддя, а також може бути членом відповідних міжнародних асоціацій.

Про вагоме значення цього роду зв'язків йдеться у Висновку КРЄС № 10 (2007): «КРЄС також наголошує на важливості співпраці між судовими радами на європейському та міжнародному рівнях стосовно всіх питань, за які ради відповідають на національному рівні» [18].

Аналіз інформації, яка стосується питань міжнародних зв'язків і взаємодії ВРП, що розміщена на її офіційному вебсайті, дозволяє зробити висновок про дві форми їх втілення: 1) інституційну та 2) функціональну.

Інституційну форму уособлює Міжнародна консультативна рада при ВРП (МКР), яка створена рішенням ВРП від 13 червня 2017 року № 1548/0/15-17. Відповідно до Положення про Міжнародну консультативну раду при Вищій раді правосуддя, яке затверджене вказаним рішенням, МКР є постійно діючим колегіальним дорадчим органом, утвореним з метою сприяння ВРП у діяльності щодо утвердження незалежності судової влади, впровадження принципу верховенства права, здійснення дисциплінарних проваджень стосовно суддів на підставі законодавчих процедур, заснованих на найкращих міжнародних стандартах. Завданням МКР є налагодження, розвиток та підтримання відносин між національними та іноземними органами та установами системи правосуддя, а також міжнародними організаціями, обмін досвідом, консультативною, експертною, іншою допомогою. До складу цього органу входять за згодою представники органів юстиції, установ системи правосуддя інших країн, міжнародних об'єднань, міжнародних проектів правової та технічної допомоги, що провадять діяльність у сфері юстиції або/та у сфері судової влади [125]. Наразі членами МКР є представники Литовської Республіки, Канади, Консультативної місії Європейського Союзу, а також Програми USAID «Нове правосуддя», Програми розвитку комерційного права Міністерства торгівлі США (CLDP), Проекту ЄС «Pravo-Justice» та Проекту Ради Європи «Підтримка впровадженню судової реформ в Україні» [118].

Функціональна форма зв'язків ВРП з міжнародним «елементом» дістає прояв у їх взаємовигідній співпраці, яка не призводить до утворення будь-яких додаткових органів. В її межах ВРП і міжнародні інституції діють як партнери, об'єднані спільною метою. Так, сьогодні це яскраво демонструють різного роду міжнародні проекти.

Як приклад можна навести Канадсько-український проект «Підтримка судової реформи», що з 2016 по 2021 рік впроваджувався Національним суддівським інститутом Канади та Офісом Уповноваженого з федеральних судових справ Канади, партнером якого була ВРП спільно з ВС, ВККСУ, НШСУ, РСУ, ДСАУ та судами. В частині, що стосувалася ВРП, проект був спрямований на підтримку та сприяння прозорості та об'єктивності в контексті добору, призначення, професійної дисципліни та кар'єрного росту суддів, а також підтримку розвитку органів суддівського врядування та самоврядування [52].

До міжнародних проектів, спрямованих на розбудову суддівського самоврядування та розвитку самоуправління в судовій системі, в яких ВРП бере активну участь, відноситься також Нідерландсько-український проект «Судова влада та суспільство в Україні». Він реалізується Центром міжнародного правового співробітництва за підтримки Міністерства закордонних справ Нідерландів у рамках Програми МАТРА, маючи на меті зміцнити взаємини між судовою владою та суспільством [81].

Багатокомпонентним є Проект ЄС «Підтримка реформ та цифровізації сектору юстиції в Україні (Право-Justice II)», що реалізує Французька агенція міжнародної технічної допомоги «Експертиз Франс» за фінансування ЄС. Зокрема, він передбачає співпрацю за такими напрямками як (1) планування та координація політики у секторі юстиції; (2) судова реформа; (3) виконання судових рішень [126].

Утім, міжнародні проекти є не єдиною формою функціональних зв'язків ВРП із міжнародними організаціями. Їх також втілюють дво- або багатосторонні зустрічі з Послами іноземних держав, представниками

іноземних донорських організацій, професійних організацій, органів, аналогічних ВРП. Окремо слід відзначити заходи, що об'єднують практичне спрямування з науковим потенціалом, організовані за підтримки міжнародних організацій, - міжнародні конференції, семінари, круглі столи, тренінги тощо, участь в яких беруть члени ВРП і співробітники її секретаріату.

Слід відзначити, що міжнародні зв'язки ВРП є чутливими до різного роду факторів, зокрема, політичних обставин, в яких розвивається ВРП. На це свого часу звертали увагу дослідники діяльності ВРЮ.

Так, Шпак Д.Р. відмічав, що «міжнародне співробітництво було і залишається невід'ємною складовою щоденного життя Вищої ради юстиції протягом всієї історії її існування. У різні роки партнерські відносини з подібними установами то підсилювалися, то набували меншої амплітуди розвитку, що було пов'язано, з одного боку, з політичною кон'юнктурою, а з другого – з браком коштів. На нашу думку, брак державницького підходу до розбудови Вищої ради юстиції, що виявився у зменшенні належного фінансування цієї установи, а отже нечітке розуміння її ролі та значення у формуванні суддівського корпусу, стало підставою зменшення кількості обмінів делегаціями з іноземними партнерами, що значною мірою завдало шкоди подальшому розвитку взаємовигідних дво- та багатосторонніх відносин, невілюючи можливі здобутки у вигляді аналізу допущених Україною прорахунків у реформуванні судової системи за допомогою наших закордонних партнерів та вироблення відповідних кроків з їх подолання» [183].

Отже, системні зв'язки ВРП із міжнародними організаціями втілені у двох формах: інституційній і функціональній, що розвиваються з різною інтенсивністю, яка залежить від умов і особливостей процесу державотворення в Україні.

Наостанок, зовнішній рівень системних зв'язків ВРП передбачає її взаємодію з юридичними та фізичними особами. Така взаємодія, на нашу

думку, може носити активний і пасивний характер залежно від того, в якому статусі виступають юридичні та фізичні особи, комунікуючи з ВРП.

Так, прикладом активної взаємодії ВРП з юридичними та фізичними особами першочергово є дисциплінарна процедура. Ст. 107 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» передбачає, що право на звернення з дисциплінарною скаргою має будь-яка особа. Громадяни здійснюють зазначене право особисто або через адвоката, а юридичні особи – через адвоката [123].

Наведений суб'єктний склад права звернення з дисциплінарною скаргою, - зазначають фахівці, - обумовлений необхідністю забезпечення кожному права на захист його прав і законних інтересів, а також професійності здійснення їх представництва як гарантії їх належної реалізації в юрисдикційному процесі (дисциплінарному провадженні), що, своєю чергою, раціоналізує його та сприяє ефективності [56, с. 396].

У статусі скаржника фізичні та юридичні особи стають учасниками дисциплінарної справи з відповідним обсягом прав і обов'язків, серед яких: особисто та/або через представника брати участь у розгляді справи (ст. 47 Закону про ВРП); належним чином бути повідомленим про засідання Дисциплінарної палати (ст. 48 Закону про ВРП); бути заслуханим на засідання Дисциплінарної палати (ст. 49 Закону про ВРП); подавати докази, надавати пояснення, заявляти клопотання про виклик свідків, ставити питання учасникам дисциплінарної справи, висловлювати заперечення, заявляти інші клопотання або відводи, ознайомлюватися з матеріалами справи (ст. 49 Закону про ВРП); за наявності відповідного дозволу Дисциплінарної палати оскаржити рішення Дисциплінарної палати у дисциплінарній справі до ВРП (ст. 51 Закону про ВРП).

Фізичні та юридичні особи можуть також виступати заявниками у справах щодо несумісності (справи про порушення судьями і прокурорами вимог щодо несумісності їх посад із діяльністю або статусом, визначеними Конституцією та законами України) відповідно до ст. 39 Закону про ВРП, яка

передбачає, що така справа може бути відкрита за заявою будь-якої особи, якій відомі відповідні факти.

Крім того, фізичні та юридичні особи активно звертаються до ВРП із запитом щодо отримання публічної інформації. Як слідує зі Звіту про виконання Вищою радою правосуддя Закону України «Про доступ до публічної інформації», у 2021 році до ВРП надійшло 655 запитів на інформації, серед яких: 548 – від фізичних осіб, 17 – від юридичних осіб, 38 – від об'єднань громадян (громадських організацій). При цьому спектр інформації, яка запитується, доволі широкий: і питання стану розгляду дисциплінарних скарг, і прізвища доповідачів у дисциплінарних справах, і статистичні дані про кількість звільнених судів, і щодо даних про діяльність членів ВРП тощо [47].

Як різновид (умовно) активної взаємодії ВРП із фізичними та юридичними особами, яка водночас має негативний підтекст, можна вважати справи, які розглядає ВРП за заявами суддів про втручання у їхню діяльність.

У Щорічній доповіді за 2020 рік ВРП «Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні» вказується, що «традиційно найбільша кількість повідомлень суддів про втручання у їхню діяльність стосувалася втручання з боку громадян та їх об'єднань. Здебільшого судді повідомляють про проведення акцій протесту біля приміщень судів або в залі судового засідання з вимогами певним чином розглянути справу, блокування роботи суду, зриви судових засідань, розміщення неправдивих та провокаційних публікацій у засобах масової інформації, висловлювання їм погроз, образ тощо. ... Вища рада правосуддя дотримується правової позиції, згідно з якою реалізація особами передбачених законом прав, за відсутності ознак зловживання ними, не може бути розцінена як втручання у діяльність судді щодо здійснення правосуддя. ... Випадки, що визнавались Вищою радою правосуддя втручанням у діяльність суддів щодо здійснення правосуддя, стосувались протиправної поведінки фізичних осіб. Більшість рішень ВРП про вжиття заходів забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя у

2020 році стосувалась безпеки суддів, погроз фізичною розправою, нападів на суддів, порушень порядку в судовому засіданні, блокування судів тощо» [122].

Зв'язки ВРП з фізичними та юридичними особами у ракурсі пасивної взаємодії виникають та існують у процесі реалізації ВРП функції сповіщення про свою діяльність та її результати. На це, зокрема, звертає увагу Ю.О. Косткіна, зазначаючи, що взаємодія ВРП із громадськістю реалізується шляхом оприлюднення офіційної інформації у різноманітних джерелах, серед яких і офіційний вебсайт ВРП. «Усвідомлюючи необхідність забезпечення взаємодії ВРП із громадянським суспільством за допомогою засобів масової інформації, законодавець передбачив окремі положення щодо необхідності оприлюднення інформації про її діяльність» [59, с. 90].

У такому аспекті фізичні та юридичні особи є пасивними споживачами інформаційного продукту, який виробляє ВРП із певною метою, яка може бути зумовлена як положеннями чинного законодавства, так і власними потребами органу суддівського врядування відповідно до певних умов її функціонування в державі.

Із наведеного випливає, що взаємозв'язки та взаємодія ВРП з фізичними та юридичними особами відзначаються різноплановим характером і залежать від активної позиції усіх суб'єктів комунікації.

У підсумку слід наголосити на множинності та багатогранності системних зв'язків ВРП, які передбачають два рівні:

1) внутрішньосистемний (зв'язки ВРП з іншими елементами (суб'єктами) судової системи – судами, суддівським корпусом, ВККСУ, ДСАУ, НШСУ, ССО, органами суддівського самоврядування);

2) зовнішньосистемний (зв'язки ВРП з суб'єктами, що перебувають поза судовою системою – органами державної влади, інститутами громадянського суспільства, міжнародними організаціями, громадськістю, юридичними та фізичними особами).

Кожна група цих взаємозв'язків відзначається своєю специфікою, яка залежить від статусу суб'єкта взаємодії (його повноважень, мети

функціонування в суспільстві та державі тощо), ступеню його «залученості» до процесу діяльності ВРП та інших численних факторів. Але, незалежно від специфіки, саме системні зв'язки ВРП дозволяють їй існувати та розвиватися відповідно до умов певного історичного часу та суспільних запитів, які йому притаманні.

Висновки до Розділу 1

Законодавче визначення статусу ВРП як органу суддівського врядування є доцільним, вдалим і таким, що відображає управлінську природу цього органу судової влади, яка зумовлена її здатністю до самоорганізації та упорядкування її як соціальної системи.

Правова природа ВРП є складною, багатокomпонентною та комплексною, охоплюючи управлінську, контрольну, представницьку складові, які у своїй паритетній взаємодії відображають збалансованість інтересів різних інститутів державної влади у функціонуванні незалежної судової влади в державі.

Функції ВРП за рівнем їх правової регламентації варто диференціювати на конституційні та законодавчо закріплені. Конституційні функції ВРП є відносно сталими. Водночас, законодавчо закріплені функції ВРП відзначаються динамізмом і можуть зазнавати трансформацій. Конституційні функції ВРП є основними, їх реалізація забезпечує відповідність ВРП конституційно окресленому статусу. Тому, законодавчо закріплені функції ВРП є допоміжними та змінними величинами. Їх реалізація слугує додатковим інструментом досягнення мети, на яку орієнтована діяльність ВРП.

До конституційних функцій ВРП належать: 1) функція формування суддівського корпусу; 2) функція забезпечення незалежності суддів; 3) юрисдикційна функція.

Законодавчо закріпленими є такі функції ВРП: 1) контрольна; 2) організаційно-управлінська; 3) кадрово-управлінська; 4) нормотворча; 5) консультативна; 6) комунікативна; 7) іміджева.

Формування ВРП передбачає (I) інституційний і (II) процедурний компонент. Інституційний компонент стосується суб'єктного складу як ВРП, так і її «генераторів» (суб'єктів формування ВРП). Процедурний компонент визначає особливості процесу формування ВРП.

Членство у ВРП Голови ВС за посадою, а не шляхом обрання, є даниною старим традиціям, атавізмом, від якого час відмовитися. Вбачається цілком можливим, щоб не десять, а одинадцять членів ВРП обиралися з'їздом суддів України з числа суддів чи суддів у відставці. Тому законодавчі положення, які передбачають, що Голова ВС входить до складу ВРП за посадою, пропонується виключити.

Запроваджений у законодавство підхід щодо відбору кандидатів на посаду члена ВРП за допомогою Етичної ради сприятиме забезпеченню відповідності членів ВРП критерію політичної нейтральності, а, отже, незалежності ВРП як державної інституції у лоні судової влади. Крім того, умовно єдині підходи в питанні процедури вибору сприятимуть єдності статусу члена ВРП. Однак, про запровадження єдиних «правил гри» все-таки не йдеться. Адже передбачена наразі процедура добору кандидатів на посаду члена ВРП різниться залежно від статусу суб'єкта формування.

Якщо відповідність критерію професійної компетентності на рівні Закону про ВРП сформульована як вимога до особи, яка претендує на посаду члена ВРП (ст. 6), то, слідуючи принципу правової визначеності, питання законодавчого регулювання оцінки кандидатів на посаду члена ВРП за цим показником вимагає щонайменше такого ж підходу як і до оцінки за критеріями професійної етики та доброчесності. Тобто, саме у Законі про ВРП має бути врегульовано, хто та як встановлює відповідність кандидата на посаду члена ВРП за процедурою його обрання.

Інституційний компонент формування ВРП на сучасному етапі державотворення втілює найкращі світові практики організації аналогічних органів і відповідає міжнародним стандартам. Водночас процедурний компонент характеризується значним ступенем невизначеності, що не сприяє розвитку таких засад як прозорість, а разом із нею – відповідальність і підзвітність перед суспільством.

Системні зв'язки ВРП передбачають два рівні:

1) внутрішньосистемний (зв'язки ВРП з іншими елементами (суб'єктами) судової системи – судами, суддівським корпусом, ВККСУ, ДСАУ, НШСУ, ССО, органами суддівського самоврядування);

2) зовнішньосистемний (зв'язки ВРП з суб'єктами, що перебувають поза судовою системою – органами державної влади, інститутами громадянського суспільства, міжнародними організаціями, громадськістю, юридичними та фізичними особами).

На внутрішньосистемному рівні первинними та засадничими є взаємозв'язки ВРП з суддівським корпусом, які передбачають такі сфери та напрями: (а) організаційно-статусний; (б) кадровий; (в) дисциплінарний; (г) контрольний; (д) забезпечувальний.

Внутрішньо-системні зв'язки ВРП з іншими елементами судової системи є багатоманітними, складними та багатофункціональними, що зумовлює їх субординаційний і координаційний характер. Як елемент судової системи ВРП відносно інших виконує стратегічну роль, водночас як ті у взаємозв'язках з ВРП виконують оперативні задачі.

Доцільним вбачається виключити із Закону України «Про судоустрій і статус суддів» норму про підконтрольність ССО ДСАУ та викласти ч. 2 ст. 161 цього Закону України в такій редакції: «Служба судової охорони підзвітна та підконтрольна Вищій раді правосуддя».

Взаємодія ВРП з іншими органами влади першочергово повинна базуватися на засадах її незалежності та автономності, зміст яких різниться за такими напрямками: 1) напрям, обумовлений залученням інших органів влади

в процес формування ВРП; 2) напрям, обумовлений реалізацією ВРП своїх повноважень; 3) напрям, обумовлений реалізацією ключових повноважень, що належать іншим органам влади.

Незалежність, як засада взаємодії ВРП з іншими органами влади, робить акцент на її статусному компоненті. Водночас автономність передбачає, що ВРП є самостійною у вирішенні питань власної діяльності, регламентації процедур такої діяльності. Автономність також передбачає, що ВРП є єдиним органом, який акумулює в собі, з одного боку, контрольні повноваження стосовно належної реалізації суддями функції по здійсненню правосуддя, а з іншого, повноваження, спрямовані на забезпечення суддів від неправомірного тиску на них.

Адвокатура, як інститут громадянського суспільства, взаємодіє з ВРП у різних напрямках та конфігураціях, серед яких, зокрема: партнерський, дисциплінарний, асоційований та субвенційний.

Міжнародні зв'язки ВРП втілюються у двох формах: 1) інституційній (Міжнародна консультативна рада при ВРП); 2) функціональній (співпраця, яка не призводить до утворення будь-яких додаткових органів). Вони є чутливими до різного роду факторів і розвиваються з різною інтенсивністю залежно від умов і особливостей процесу державотворення в Україні.

Взаємодія ВРП із фізичними та юридичними особами може носити активний і пасивний характер. Прикладами активної взаємодії є участь таких осіб як скаржників у дисциплінарних справах, як заявників у справах щодо несумісності, а також звернення фізичних і юридичних осіб із запитом на отримання публічної інформації. До цього виду взаємодії також умовно можна віднести справи, які розглядає ВРП за заявами суддів про втручання у їхню діяльність. Пасивна взаємодія має місце у випадку, коли фізичні та юридичні особи є пасивними споживачами інформаційного продукту, який виробляє ВРП із певною метою, яка може бути зумовлена як положеннями чинного законодавства, так і власними потребами органу суддівського врядування відповідно до певних умов її функціонування в державі.

РОЗДІЛ II.

ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ВИЩОЇ РАДИ ПРАВОСУДДЯ

2.1. Юрисдикційна діяльність Вищої ради правосуддя

Еволюційний розвиток ВРП, модернізація її статусу в напрямку концентрації ключових для ефективного функціонування судової влади повноважень, що зумовило різноманіття її функцій, окреслили характерні сучасному етапу стратегічні напрями діяльності ВРП. Їх дослідження, попри значну увагу вітчизняних науковців, завжди будуть актуальними з огляду на плинність і змінність умов, в яких функціонує ВРП.

Чільне місце серед стратегічних напрямів діяльності ВРП протягом усього часу існування цього органу в Україні відводиться юрисдикційній діяльності, яка, як правило, розглядається науковцями у контексті повноважень ВРП щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів і прокурорів. Так, наприклад, відповідний аналіз відображений у структурі фактично першого монографічного дослідження, присвяченого правовому статусу ВРЮ, яке здійснив І.В Назаров [78]. У 2020 році це питання було актуалізовано у дисертаційному дослідженні О.А. Боровицького «Конституційно-правові засади діяльності Вищої ради правосуддя» [11].

Крім того, цей напрям діяльності зумовив у вітчизняній науці дискусію щодо того, чи можна вважати ВРП квазісудовим органом [66]. Учасників цієї дискусії умовно можна поділити на три групи: 1) прихильники концепції визнання ВРП як квазісудового органу, які вважають, що ВРП виконує судову функцію; 2) противники віднесення ВРП до квазісудових органів; 3) науковці, які не заперечують наявності у діяльності ВРП ознак суду у широкому його розумінні, проте вважають визнання ВРП квазісудовим органом передчасним.

Так, представник першої групи – С.В. Прилуцький пише: «Серед ...функцій ВРП, однією з найбільш актуальних та неоднозначних у сприйнятті, - є судова (юрисдикційна) функція ВРП. Неоднозначність та дискусійність полягає у тому, що з одного боку ВРП прямо не називається

судом та не входить до загальної системи судів, хоча і є органом правосуддя та займає самостійне місце в судовій владі України. На наше глибоке переконання, у питанні притягнення суддів та прокурорів до юридичної відповідальності ВРП діє в якості суду, тобто є судом у розумінні ст.124 Конституції України та здійснює правосуддя» [103].

У контексті того, що ВРП, хоч і не входить до системи судів, проте фактично здійснює функцію правосуддя, а, отже, є квазісудовим органом, розмірковує також Є.І. Білокур [7].

Водночас протилежна позиція була висловлена на стадії обговорення проекту Закону про ВРП, зокрема щодо можливості/неможливості оскарження рішень ВРП у судовому порядку [26].

У свою чергу Косткіна Ю.О., аналізуючи вище зазначені підходи, слушно зауважує, що в питанні оцінки ВРП як квазісудового органу слід відштовхуватися від того, чи «відповідає зазначений орган усім критеріям поняття «суд», що вироблені міжнародною практикою, а саме: незалежність та безсторонність; наділення учасників процесуальними гарантіями захисту; наявність у вищих інстанцій повноважень виправити недоліки, виявлені на попередніх стадіях процесу» [58]. Констатуючи, що *de jure* ВРП відповідає наведеним критеріям, авторка все таки вважає, що «визначати ВРП квазісудовим органом ще передчасно, адже ...законодавством України не забезпечено належним чином розмежування функцій ініціювання дисциплінарного провадження стосовно судді, власне дисциплінарного провадження і прийняття рішення про звільнення судді, як це вимагається Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод» [58].

Примітно, що всі без винятку згадані науковці в обґрунтування своєї позиції посилаються на знакове для судової влади загалом та ВРП, зокрема, рішення ЄСПЛ у справі «Олександр Волков проти України». Так, ЄСПЛ наголосив, що «ніщо не заважає назвати «судом» конкретний національний орган, який не входить до судової системи... Адміністративний або парламентський орган може вважатися «судом» у матеріально-правовому

значенні цього терміну, що призведе до можливості застосування статті 6 Конвенції до спорів державних службовців». Також ЄСПЛ дав оцінку тогочасній діяльності та статусу ВРЮ, зазначивши таке: «справа заявника розглядалася ВРЮ, яка встановила всі питання факту та прав після проведення засідання та оцінки доказів. ...Отже, видається, що вирішуючи справу заявника та виносячи обов'язкове для виконання рішення, ВРЮ, парламентський комітет та пленарне засідання парламенту разом виконували функцію суду» [139].

Зауважимо, що в зазначеному вище рішенні ЄСПЛ надав оцінку ВРЮ здебільшого щодо недоліків структурного характеру, які стосувалися тогочасного складу ВРЮ, і особистої упередженості окремих її членів, що не відповідало базовим засадам незалежності та безсторонності. Процедура, за якою було звільнено суддю О. Волкова, як така, розглядалася в контексті реалізації повноважень парламенту та національних судів, оскільки законодавство того часу передбачало їх ключову роль.

Заходи судової реформи, які серед іншого мали наслідком концентрацію у ВРП значного обсягу повноважень, зокрема й щодо притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, дали можливість оцінювати юрисдикційну діяльність ВРП як повноцінний безперервний процес, що здійснюється в межах одного органу.

Однак слід відзначити, що юрисдикційна діяльність ВРП не обмежується лише повноваженнями ВРП щодо притягнення до відповідальності суддів і прокурорів. Інші напрямки реалізації повноважень ВРП також охоплюються цим поняттям, виходячи з такого.

Сам термін «юрисдикція» (лат. Jurisdiction, від jus (juris) – право і dicio - проголошую) означає повноваження давати правову оцінку фактам, розв'язувати правові питання [13, с. 938; 156, с. 863].

Довідкова література визначає «юрисдикцію» як встановлені законом (чи якимось іншим нормативним актом) повноваження відповідних державних органів розв'язувати правові спори і вирішувати справи про правопорушення,

тобто давати оцінку діям особи чи іншого суб'єкта права з погляду їх правомірності, вдаватися до юридичних санкцій стосовно правопорушників [186, с. 302].

Залежно від сфери дослідження, його предмету та методології, термін «юрисдикція» наповнюється різним змістом. На це звертає увагу О.П. Рябченко, яка узагальнила існуючі у науці підходи та виділила такі визначення юрисдикції:

- 1) є діяльністю судів щодо здійснення правосуддя;
- 2) є компетенцією уповноважених державних органів;
- 3) є діяльністю компетентних державних органів [149].

Зазначене вказує, що зміст поняття «юрисдикція» може тлумачитися з позиції а) компетенційного та б) діяльнісного підходів.

Компетенційний підхід акцентує увагу на колі повноважень, якими законом наділяється орган влади. Діяльнісний підхід передбачає аналіз процесу реалізації органом влади таких повноважень.

Але не кожна діяльність органу влади може оцінюватися як юрисдикційна. А лише та, в процесі здійснення якої орган влади в межах своїх повноважень дає правову оцінку правовідносинам, що належать до сфери його відання, застосовує необхідні норми права, вирішуючи (розв'язуючи) таким чином індивідуальну умовно спірну ситуацію шляхом прийняття обов'язкового рішення, що має юридичні наслідки.

Відтак, юрисдикційну діяльність ВРП можна визначити як врегульовану законодавством діяльність, в процесі якої реалізуються визначені законом повноваження ВРП, що передбачають встановлення та оцінку ВРП правовідносин, віднесених до сфери її відання, з наступним застосуванням правових норм і винесенням обов'язкового рішення, яке тягне за собою юридичні наслідки (спрямовані на виникнення, зміну чи припинення правовідносин).

Виходячи з наведеного, юрисдикційна діяльність, на нашу думку, має місце при реалізації ВРП таких, передбачених Конституцією України та ст. 3 Закону про ВРП, повноважень:

- 1) ухвалення рішення стосовно порушення суддею чи прокурором вимог щодо несумісності;
- 2) розгляд в особі дисциплінарного органу (Дисциплінарних палат) справ щодо дисциплінарної відповідальності суддів;
- 3) розгляд скарг на рішення відповідних органів про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора;
- 4) ухвалення рішення про звільнення судді з посади (в певних випадках);
- 5) надання згоди на затримання судді під вартою чи арештом;
- 6) ухвалення рішення про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя;
- 7) ухвалення рішення про припинення відставки судді.

У контексті зазначеного варто навести позицію С.В. Прилуцького, який у питанні аналізу юрисдикційної діяльності ВРП пішов автентичним шляхом і розмежував її залежно від «змісту судової функції», яку здійснює ВРП. Зокрема, він вважає, що «даний конституційний орган діє як суд першої, апеляційної та ревізійної інстанції, а також має забезпечувати судовий контроль під час досудового розслідування щодо суддів» [103].

Юрисдикція ВРП, як суду першої інстанції, на думку згаданого вченого, включає ухвалення рішення стосовно порушення суддею чи прокурором вимог щодо несумісності. Водночас, діючи у тандемі з Дисциплінарною палатою, ВРП, застосовуючи такі види відповідальності як переведення та звільнення судді з посади, «фактично затверджує у ревізійному порядку попереднє рішення органу дисциплінарної юрисдикції», а тому діє як ревізійна інстанція. Як апеляційна інстанція ВРП розглядає скарги на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора. Крім того, зазначає С.В. Прилуцький, цей конституційний орган має низку юрисдикційних повноважень по здійсненню судового контролю у

питаннях недоторканності суддів та їх професійного імунітету [103]. Йдеться про надання згоди на затримання судді під вартою чи арештом.

Ми ж у своєму аналізі напрямів, які охоплює юрисдикційна діяльність ВРП, підемо іншим шляхом і, враховуючи обмеження в обсязі нашого дослідження та його мету, приділимо увагу тим, які носять систематичний, постійний характер, що засвідчують статистичні дані.

Так, за даними, відображеними у Інформаційно-аналітичному звіті про діяльність ВРП у 2021 році, протягом 2021 року:

- до ВРП надійшло 10 044 дисциплінарні скарги стосовно суддів. Повністю завершено розгляд 7418 скарг на рішення у дисциплінарних справах стосовно суддів (з урахуванням тих, які надійшли у попередній період). Також надійшло 77 скарг на рішення у дисциплінарних справах: від суддів – 53, прокурорів – 2, скаржників – 22;

- було прийнято 94 рішення про початок процедури відрядження (як тимчасового переведення) за ініціативою ДСАУ, яка надіслала 127 повідомлень про необхідність розгляду питання про відрядження суддів та про продовження строку відрядження. За результатами розгляду матеріалів ВРП прийнято рішення про відрядження та про продовження строку відрядження 54 суддів до 37 судів із надмірним рівнем судового навантаження;

- розглянуто 30 заяв про порушення суддею вимог щодо несумісності;

- розглянуто 9 клопотань про тимчасове відсторонення та 3 про продовження строку тимчасового відсторонення від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності (всього 12);

- прийнято 7 рішень про звільнення з посад суддів за особливими обставинами (6 із них за вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді);

- розглянуто 4 скарги прокурорів на рішення у дисциплінарних справах [51].

Як бачимо, статистичні дані яскраво демонструють, що серед напрямів юрисдикційної діяльності ВРП превалює діяльність щодо притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, яка охоплює різні етапи з диференційованими між дисциплінарними палатами та пленарним складом ВРП повноваженнями. Для цілей нашого дослідження вважаємо доречним об'єднати дослідження цих повноважень ВРП, які стосуються процедури притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності.

Отже, процедура притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності є стратегічним напрямом юрисдикційної діяльності ВРП, оскільки відіграє надзвичайно важливу роль у забезпеченні і незалежності судової влади в державі, і її авторитету у суспільстві. З одного боку, від того, наскільки сама судова влада спроможна адекватно реагувати на порушення суддею існуючих у суспільстві норм моралі та права, залежить суспільна оцінка, ставлення та довіра до неї громадян. З іншого боку, справедлива дисциплінарна процедура слугує інструментом захисту суддів від безпідставних звинувачень і тиску. Водночас, справедливо буде зазначити, що і сама вона може бути використана як засіб впливу на суддю, що актуалізує питання належних правових гарантій.

Так, окремі науковці цілком слушно зауважують, що метою інституту дисциплінарної відповідальності судді є вирішення соціальних завдань в інтересах здійснення та підтримки необхідного рівня ефективності системи судового захисту як невід'ємної гарантії захисту прав, інтересів і свобод людини. Однак, дисциплінарна відповідальність суддів завжди балансує із забезпеченням їхньої незалежності, тому гостро постає проблема наявності належних пересторог перетворення її на засіб тиску. Враховуючи міжнародні стандарти, що існують у цій сфері, до таких слід віднести: (а) чітке визначення у законодавстві підстав притягнення судді до дисциплінарної відповідальності; (б) справедливу процедуру притягнення судді до дисциплінарної відповідальності; (в) пропорційність дисциплінарного стягнення вчиненому проступку [171].

Саме питання справедливої процедури притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, яке, звісно, перебуває у тісному та нерозривному зв'язку з іншими двома, є для нас ключовим.

Слід відзначити, що і сам інститут дисциплінарної відповідальності суддів, і процедура, як його невід'ємна складова, є предметом постійної уваги і міжнародних інституцій (про що свідчать численні міжнародні документи), і ЄСПЛ та КСУ (про що свідчить чимало його рішень), і наукової спільноти (про що свідчить значна кількість наукових публікацій, дисертаційних досліджень і монографій, зокрема й тих, що згадані нами на початку цього розділу).

Європейська хартія про закон «Про статус суддів» закріплює, що провадження стосовно судді, яке може мати наслідком застосування санкції через халатне виконання ним своїх обов'язків, повинно передбачати повне заслуховування сторін, причому судді повинно бути забезпечено право представляти свої інтереси; санкції стосовно судді мають бути визначенні законом і застосовуватися на основі принципу пропорційності; рішення органу, що застосовує санкції, може бути оскаржено до судового органу вищого рівня. Окремо зроблено акцент на тому, що кожна людина повинна мати можливість звернутися без надмірних формальностей до незалежного органу зі скаргою щодо судової помилки по конкретній справі [44].

Рекомендація № (94) 12 «Незалежність, дієвість та роль суддів» (ухвалена КМРЄ на 518 засідання заступників міністрів 13.10.94 р.) встановлює, що рішення органу, уповноваженого застосовувати дисциплінарні заходи до суддів, повинні контролюватися судовим органом найвищої інстанції, або ж він сам може бути таким органом найвищої інстанції. У законі повинна бути передбачена відповідна процедура для того, щоб суддя, якого це стосується, міг скористатися, щонайменше, гарантованою судовою процедурою, яка передбачена у Конвенції. Йдеться, зокрема, про розгляд справи упродовж розумного строку та право відповіді на будь-яке висунуте обвинувачення [137].

У Висновку № 3 (2002) КРЄС до уваги КМРС щодо принципів та правил, які регулюють професійну поведінку суддів, зокрема, питання етики, несумісної поведінки та безсторонності йдеться про те, що дисциплінарна справа повинна розглядатися незалежним органом або трибуналом, що здійснює провадження, повністю гарантуючи право на захист; організація дисциплінарного розгляду повинна бути такою, що дозволяє подання апеляції на рішення первинного дисциплінарного органу до суду; санкції повинні визначатися в законі про статус суддів і застосовуватися за принципом пропорційності [21].

Є очевидним, що наведені положення належним чином корелюються з виробленими у науці підходами до розуміння «справедливого суду», право на який закріплено у ст. 6 Конвенції.

На це звертає увагу О.М. Овчаренко, яка комплексно досліджувала інститут юридичної відповідальності суддів. Зокрема, вона пише, що «за європейськими стандартами дисциплінарне провадження щодо судді має відповідати вимогам належної правової процедури згідно з Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (1950). По-перше, орган, що ухвалює рішення про дисциплінарну відповідальність судді, повинен бути «справедливим, незалежним, безстороннім судом, створеним на підставі закону» у сенсі п.1 ст. 6 Конвенції. По-друге, сама процедура має узгоджуватися з вимогами належної судової процедури, включаючи права суддів на захист своєї правової позиції від висуненого обвинувачення й на розгляд справи в розумні строки» [83, с. 254].

У свою чергу А.В. Шевченко, безпосередньо досліджуючи дисциплінарну відповідальність суддів, звернула увагу, що органи, які діють як суд при здійсненні дисциплінарного провадження «мають бути незалежними, порядок накладення на суддю дисциплінарного стягнення повинен передбачати процесуальні гарантії для самого судді, зокрема щодо рівності сторін, забезпечення можливості належного представництва у справі, включаючи надання власних доказів, умотивованості прийнятих щодо судді

рішень, дотримання розумних строків дисциплінарного провадження» [182, с. 15].

Вважаємо, що такі вимоги до ВРП як: справедливість, незалежність, безсторонність, «створений на підставі закону» складають інституційну основу її юрисдикційної діяльності, визначають особливості її формування та складу (переважну більшість становлять представники суддівського корпусу, обрані суддями), а також її структури (дисциплінарні палати, які діють як дисциплінарний орган, та пленарний склад ВРП, який діє як апеляційна інстанція) та доволі яскраво охарактеризовані у вже згаданому рішенні ЄСПЛ «Олександр Волков проти України». Ми ж проведемо аналіз безпосередньо процедурного аспекту, який прийнято розглядати, вживаючи термін «дисциплінарне провадження».

Саме дисциплінарне провадження стосовно суддів визначають як процедуру вирішення уповноваженим законом органом питання про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності [153].

Відповідно до ст. 42 Закону про ВРП дисциплінарне провадження включає:

1) попереднє вивчення матеріалів, що мають ознаки вчинення суддею дисциплінарного проступку, та прийняття рішення про відкриття дисциплінарної справи або відмову у її відкритті;

2) розгляд дисциплінарної скарги та ухвалення рішення про притягнення або відмову в притягненні судді до дисциплінарної відповідальності [106].

Однак, спершу варто звернути увагу, що відповідно до ст. 42 Закону про ВРП дисциплінарне провадження стосовно суддів здійснюють Дисциплінарні палати ВРП. Саме їх Закон України «Про судоустрій і статус суддів» у ст. 108 називає органом, що здійснює дисциплінарне провадження щодо судді [124].

Як слідує зі ст. 26 Закону про ВРП, дисциплінарна палата – це структурне утворення, що складається з членів ВРП у кількості не менше чотирьох, метою існування та діяльності якого є здійснення дисциплінарних проваджень стосовно суддів [106].

У свою чергу О.А. Боровицький робить висновок, що дисциплінарні палати для розгляду справ щодо дисциплінарної відповідальності суддів є структурними органами ВРП, що утворюються з числа членів ВРП, за яким збережено право як відкривати дисциплінарне провадження щодо суддів, так само і приймати рішення по суті дисциплінарної справи щодо цих суддів, при цьому розслідування проводиться за усіма скаргами, заявами, окрім тих, які виключно з формальних підстав підлягають поверненню без розгляду [11, с. 151].

ВРП ж у своєму пленарному складі виступає як орган, до якого може бути оскаржене рішення дисциплінарної палати. Іншими словами, ВРП розглядає скарги на рішення свого структурного елемента. Таким чином, як орган державної влади, ВРП у процесі притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності діє і як перша, і як апеляційна інстанція.

Такий підхід в організації юрисдикційної діяльності ВРП критикувався з огляду на те, що йде в розріз зі стандартами, напрацьованими міжнародними інституціями. Зокрема, у Київських Рекомендаціях ОБСЄ щодо незалежності судової системи в країнах Східної Європи, Південного Кавказу та Центральної Азії (Київ, 23-25 червня 2010 р.) вказується: «для того, щоб уникнути звинувачення у корпоративізмі та гарантувати справедливість процедури притягнення до дисциплінарної відповідальності, ради суддів не повинні поєднувати повноваження щодо: а) отримання скарг та проведення дисциплінарних розслідувань та одночасно б) розгляду справ та прийняття рішень про накладення дисциплінарних стягнень. Щодо рішень у дисциплінарних справах повинна бути визначена процедура апеляційного перегляду судом належної компетенції» [53, с. 71]. І у науковій літературі про це зазначалось неодноразово [49].

Утім, як показала практика, така організаційна модель функціонування ВРП у дисциплінарному провадженні має право на існування за умови запровадження ефективних запобіжників, що забезпечують учасників дисциплінарного провадження від порушення їх права та гарантують

справедливий розгляд їх справи. Більше того, вважаємо, що в складних економічних умовах, які тривалий час характеризують розвиток нашої держави, в питанні розмежування, перерозподілу компетенції, що може призвести до створення додаткових органів, слід бути поміркованим і виходити з реальних бюджетних можливостей держави та об'єктивної оцінки ефективності існуючої процедури.

До структурно-процедурних запобіжників, про які йдеться в попередньому абзаці, слід віднести норми Закону про ВРП, які з липня 2021 року значно посилили роль, розширили повноваження дисциплінарних інспекторів ВРП.

Актуальна редакція ст. 28 і ст. 43 Закону про ВРП передбачає, що попередню перевірку дисциплінарної скарги здійснює дисциплінарний інспектор ВРП, визначений автоматизованою системою розподілу справ (дисциплінарний інспектор ВРП-доповідач). Він вивчає дисциплінарну скаргу, перевіряє її на відповідність вимогам закону, за наявності підстав може повернути скаргу скаржникові або передати на розгляд Дисциплінарної палати для ухвалення рішення про залишення без розгляду та повернення її скаржнику або відкриття дисциплінарної справи. За відсутності таких підстав дисциплінарний інспектор ВРП-доповідач готує матеріали з пропозицією про відкриття або відмову у відкритті дисциплінарної справи.

У подальшому, як випливає зі ст. 47 Закону про ВРП, дисциплінарний інспектор ВРП-доповідач стає учасником дисциплінарної справи.

Наведені законодавчі норми вимагають звернути увагу на ряд моментів.

По-перше. Системний аналіз згаданих вже положень Закону про ВРП і Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (ст. 108) свідчить про їх неузгодженість одне з одним. Вона полягає в такому.

Вивчення дисциплінарної скарги, як повноваження дисциплінарних інспекторів ВРП, є нічим іншим, як попереднім вивченням матеріалів, що мають ознаки вчинення суддею дисциплінарного проступку, а отже, йдеться про стадію дисциплінарного провадження (ст. 42 Закону про ВРП), що,

відповідно до ст. 108 Закону України «Про судоустрій статус суддів», здійснюють лише дисциплінарні палати ВРП, які, нагадаємо, складаються виключно з членів ВРП. Тобто, дисциплінарні інспектори не входять до складу дисциплінарних палат, однак, здійснюють дії, що охоплюються змістом дисциплінарного провадження.

Вбачається, що означену неузгодженість між законодавчими нормами можна усунути, виклавши ст. 108 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у такій редакції: «Дисциплінарне провадження стосовно судді здійснюють дисциплінарні інспектори та дисциплінарні палати Вищої ради правосуддя у порядку, визначеному Законом України «Про Вищу раду правосуддя», з урахуванням вимог цього Закону». Аналогічною за змістом має бути й редакція ч. 2 ст. 42 Закону про ВРП.

По-друге. Визнання дисциплінарних інспекторів ВРП суб'єктом здійснення дисциплінарного провадження вимагає звернути увагу на їх статус. Тим паче, що саме його законодавче оновлення влітку 2021 року, маючи на меті благу ціль, призвело до зупинення процедури дисциплінарних проваджень стосовно суддів, а також розгляду скарг на рішення у дисциплінарних справах стосовно суддів і прокурорів.

Річ у тім, що 05 серпня 2021 року набрав чинності Закон України «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» (далі - Закон № 1635).

Відповідно до ч. 5 ст. 27 Закону про ВРП в оновленій редакції в секретаріаті ВРП діє служба дисциплінарних інспекторів як самостійний структурний підрозділ, який утворюється для реалізації повноважень ВРП щодо здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів та діє за принципом функціональної незалежності від ВРП.

Як випливає з положень ст. 28 Закону про ВРП в редакції Закону № 1635, дисциплінарний інспектор ВРП є державним службовцем, правовий статус якого окрім Закону про ВРП також визначається Законом України «Про

державну службу». Тому добір кандидатів на посаду дисциплінарного інспектора ВРП здійснюється за конкурсом. Кандидувати на посаду дисциплінарного інспектора ВРП має право особа, яка має вищу юридичну освіту, стаж професійної діяльності у сфері прав не менше п'ятнадцяти років, з яких не менше восьми років сукупного стажу роботи на посадах судді, прокурора, адвоката [106].

Зауважимо, що до набрання чинності Закону № 1635 ст. 28 Закону про ВРП передбачала функціонування у структурі секретаріату ВРП служби інспекторів, яка формувалася з числа осіб з вищою юридичною освітою та стажем професійної діяльності у сфері права не менше п'яти років. Інспектори ВРП не були державними службовцями, призначалися на посаду та звільнялися з посади Головою ВРП за поданням відповідного члена ВРП. Доречно буде в цьому випадку застосувати аналогію та порівняти цей інститут із помічниками суддів, що належать до патронатної служби.

Докорінна зміна правового статусу інспекторів ВРП, його трансформація у дисциплінарних інспекторів ВРП зі статусом державних службовців закономірно вимагала перехідного етапу. Проте, п. 6 розд. II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1635 закріпив таке: «конкурс на зайняття посад дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя оголошується після завершення оцінювання відповідності членів Вищої ради правосуддя (крім Голови Верховного Суду) критеріям професійної етики та доброчесності, але не пізніше одного року з дня набрання чинності цим Законом» [109]. При цьому жодних положень, які б регулювали порядок розгляду дисциплінарних скарг, що на той момент перебували у провадженні членів ВРП, а також скарг на рішення про притягнення до відповідальності суддів чи прокурорів у Законі № 1635 не передбачено.

Тому рішенням ВРП від 05 серпня 2021 року № 1809/0/15-21 було зупинено розподіл між членами ВРП дисциплінарних скарг і скарг на рішення про притягнення судді чи прокурора до дисциплінарної відповідальності [138].

За таких обставин слід погодитись із висновком, що «у зв'язку з відсутністю законодавчого врегулювання цього питання порушується право громадян та інших суб'єктів, визначених статтею 107 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», на розгляд їхніх дисциплінарних скарги щодо суддів у визначений законом строк, порушується як прав суддів чи прокурорів, стосовно яких ухвалені рішення у дисциплінарних справах, так і скаржників на оскарження таких рішень до Вищої ради правосуддя» [51].

Повертаючись до процедурного аспекту дисциплінарного провадження стосовного суддів, слід звернути увагу на ті моменти, які, враховуючи законодавчі ініціативи, зміни до законодавства та рішення КСУ, прийняті протягом 2020-2022 рр., стали предметом дискусій.

Одним із таких є питання ініціювання дисциплінарного провадження, яке тотожне праву на звернення з дисциплінарною скаргою.

Відповідно до ст. 107 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» звернутися з дисциплінарною скаргою, ініціювати дисциплінарне провадження може будь-яка особа (хоча в літературі такий підхід не знаходить підтримки [5]). Ураховуючи зміст ст. 42 Закону про ВРП, це право реалізується з акцентом на суб'єкта звернення таким чином:

- громадянами особисто або через адвоката;
- юридичними особами лише через адвоката;
- органами державної влади та органами місцевого самоврядування через своїх керівників або представників;
- Дисциплінарною палатою ВРП у випадках, визначених законом;
- ВККСУ у випадках, визначених законом.

Як зазначають автори Наукового-практичного коментаря до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», «наведений суб'єктний склад права звернення з дисциплінарною скаргою обумовлений необхідністю забезпечення кожному права на захист його прав і законних інтересів, а також професійності здійснення їх представництва як гарантії їх належної реалізації в юрисдикційному процесі (дисциплінарному провадженні), що, своєю

чергою, раціоналізує його та сприяє ефективності. Оскільки адвокат є конституційно визначеним суб'єктом надання професійної правничої допомоги, його правовий статус, який обумовлений особливим місцем і роллю інституту адвокатури у системі правосуддя, передбачає необхідність виконання специфічних обов'язків. Зокрема, перш ніж звернутися із дисциплінарною скаргою, адвокат зобов'язаний перевірити факти, які можуть стати підставою для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності. ... Виконати цей обов'язок адвокат спроможний реалізуючи свої професійні права, визначені Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [56, с. 396].

У 2019 році Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» було зроблено спробу закріпити процедуру, яка передбачала можливість розглядати анонімні скарги, а також за інформацією, отриманою ВРП з будь-якого джерела.

Запровадження анонімності ініціювання дисциплінарного провадження стосовно судді а priori суперечить базовим уявленням про незалежність суддів і усталеним підходам до дисциплінарних процедур. Анонімність скаржника має виключно негативні характеристики: 1) вона не дає можливості прослідкувати причинно-наслідкові зв'язки поведінки судді з порушенням прав чи свобод особи, яку не можна ідентифікувати; 2) вона створює безмежні підстави для зловживання правом на звернення; 3) вона нівелює інститут відповідальності за зловживання правом на звернення з дисциплінарною скаргою, яка у процедурі дисциплінарного провадження є необхідною пересторогою.

Так само негативно характеризується і «будь-яке джерело інформації» як рушійний чинник в ініціюванні дисциплінарного провадження стосовно судді, перетворюючи ВРП з органу, діяльність якого спрямована на забезпечення незалежності суддів і судової влади, на каральний орган.

Тому цілком очікувано, що КСУ своїм рішенням від 11 березня 2020 року № 4-р/2020 визнав неконституційними деякі положення Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування», які стосувалися процедур дисциплінарного провадження. КСУ наголосив, що дисциплінарна справа щодо судді має розглядатися з дотриманням розумних строків та застосування процедур, які повною мірою гарантують йому захист. Дисциплінарне провадження не повинне передбачати жодних оцінок судових рішень, оскільки такі рішення підлягають апеляційному перегляду, а також повинні існувати фільтри для розгляду безпідставних по суті скарг [142].

У світлі викладеної позиції КСУ, яка ґрунтується на міжнародних стандартах, варто приділи увагу «фільтрам для розгляду безпідставних по суті скарг». Про це також йдеться у п.67 Висновку № 3 (2007) КРЄС до уваги КМРЄ щодо принципів та правил, які регулюють поведінку суддів, зокрема, питання, етики, несумісної поведінки та безсторонності: «повинен існувати фільтр, бо інакше судді часто ставатимуть об'єктом дисциплінарного розгляду, ініційованого незадоволеною стороною процесу» [18].

Такими, зокрема, є підстави для повернення дисциплінарної скарги, що унормовані у ст. 44 Закону про ВРП, та підстави для відмови у відкритті дисциплінарної справи, унормовані у ст. 45 Закону про ВРП.

Відповідно до ст. 44 Закону про ВРП дисциплінарна скарга залишається без розгляду та повертається скаржнику, якщо:

- 1) дисциплінарна скарга подана з порушенням порядку, визначеного Законом України «Про судоустрій і статус суддів»;
- 2) дисциплінарна скарга не містить відомостей про ознаки дисциплінарного проступку судді;
- 3) дисциплінарна скарга не містить посилання на фактичні дані (свідчення, докази) щодо дисциплінарного проступку судді;

4) дисциплінарна скарга містить виражені у непристойній формі висловлювання або висловлювання, що принижують честь і гідність будь-якої особи;

5) у дисциплінарній скарзі порушуються питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді, звільненого з посади або повноваження якого припиненні;

6) дисциплінарна скарга ґрунтується лише на доводах, що можуть бути перевірені виключно судом вищої інстанції в порядку, передбаченому процесуальним законом [106].

За наявними статистичними даними у 2021 році 56 % (4132 скарги) від загальної кількості дисциплінарних скарг були залишені без розгляду. Серед підстав превалювали такі:

- дисциплінарна скарга не містить відомостей про ознаки дисциплінарного проступку судді – 2205 випадків або 35,9 % від загальної кількості;

- дисциплінарна скарга не містить посилання на фактичні дані (свідчення, докази) щодо дисциплінарного проступку судді – 1858 випадків або 30,2 % від загальної кількості;

- дисциплінарна скарга подана з порушенням порядку, визначеного Законом України «Про судоустрій і статус суддів», або не підписана, або не містить прізвища, імені, по батькові скаржника чи судді, місця проживання (місця перебування, місцезнаходження) скаржника – 1756 випадків або 28,6 % від загальної кількості;

- у дисциплінарній скарзі порушується питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді, звільненого з посади або повноваження якого припинені, – 180 випадків або 2,9 % від загальної кількості;

- дисциплінарна скарга містить висловлювання у непристойній формі або висловлювання, що принижують честь і гідність будь-якої особи, – 137 випадків або 2,2 % від загальної кількості;

- скарга подана на дії суддів, щодо яких станом на 29 вересня 2016 року закінчився строк притягнення до дисциплінарної відповідальності (скарга направлена до ВККСУ для долучення до суддівського досьє), – 10 випадків або 0,2 % від загальної кількості [51, с. 25-26].

Варто зауважити, що попередню перевірку дисциплінарної скарги на відповідність формальним і змістовним вимогам здійснює дисциплінарний інспектор ВРП, який у п'яти із шести, передбачених ст. 44 Закону про ВРП випадках (підставах), уповноважений самостійно повернути дисциплінарну скаргу скаржнику. І лише в одному випадку, коли дисциплінарна скарга ґрунтується лише на доводах, що можуть бути перевірені виключно в судовому порядку, рішення про залишення дисциплінарної скарги без розгляду та повернення боржнику приймається Дисциплінарною палатою ВРП, до якої передається скарга.

Члени ВРП відзначають, що 85 % скарг на дії суддів, які надходять до ВРП, по суті, дублюють апеляційні чи касаційні скарги, і саме на цій підставі ВРП залишає їх без розгляду. При цьому ВРП постійно наголошує, що не оцінює судових рішень, а дає оцінку діям суддів. Ніхто, крім суду вищої інстанції, не наділений законом повноваженнями встановлювати або оцінювати обставини справи, вирішувати питання про достовірність або недостовірність того чи іншого доказу, а також перевіряти законність і обґрунтованість судових рішень [55].

Якщо дисциплінарний інспектор не вбачає підстав для повернення дисциплінарної скарги скаржнику, він повинен підготувати висновок з пропозицією про відкриття або про відмову у відкритті дисциплінарної справи, який разом із матеріалами передається на розгляд Дисциплінарної палати. Проте його активна участь у процедурі дисциплінарного провадження на цьому не завершується. Навпаки, він не просто стає учасником дисциплінарної справи, а здійснює ряд важливих процедурних моментів, що впливають на хід і розвиток дисциплінарного провадження. Наприклад, підготовку справи до розгляду Дисциплінарною палатою, зокрема й виклик

свідків (ст. 48 Закону про ВРП), доповідає на засіданні Дисциплінарної палати ВРП (ст. 49 Закону про ВРП). Зрештою, дисциплінарний інспектор-доповідач готує висновки, які, мовою «судового процесу», мають процесуальний характер, оскільки зумовлюють юридично значимі наслідки.

Наведене слугує додатковим аргументом на користь віднесення дисциплінарних інспекторів ВРП до органів, що здійснюють дисциплінарне провадження щодо судді.

Як ми зазначали вище, необхідними бар'єрами безпідставного порушення дисциплінарної справи стосовно судді є також підстави для відмови у її відкритті. Відповідно до ст. 45 Закону про ВРП Дисциплінарна палата ВРП відмовляє у відкритті дисциплінарної справи, якщо:

- 1) факти неналежної поведінки судді, що повідомляються у дисциплінарній скарзі, вже були предметом перевірки та розгляду і щодо них відмовлено у відкритті дисциплінарної справи або ухвалено рішення у дисциплінарній справі;
- 2) закінчився встановлений законом строк для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності;
- 3) очевидною метою подання скарги є спонукання судді до ухвалення певного судового рішення;
- 4) суть скарги зводиться лише до незгоди із судовим рішенням [106].

Якщо такі підстави відсутні, Дисциплінарна палата ВРП відкриває дисциплінарну справу. З цього моменту розпочинається стадія розгляду дисциплінарної скарги, яка також охоплює ряд підготовчих дій. На цій стадії реалізуються ключові для юрисдикційної діяльності принципи, серед яких: рівність сторін перед законом, змагальність, презумпція невинуватості, гласності та відкритості тощо. Однак, щоб коротко їх охарактеризувати, спершу варто звернути увагу на законодавчо визначений склад учасників дисциплінарної справи, до яких ст. 47 Закону про ВРП відносить Дисциплінарну палату ВРП, дисциплінарного інспектора ВРП – доповідача, суддю, стосовно якого відкрито дисциплінарну справу, та скаржника.

Вважаємо, що означене положення щодо складу учасників дисциплінарної справи потребує удосконалення та розвитку виходячи з такого.

1. Серед суб'єктів, задекларованих у ст. 47 Закону про ВРП як учасники дисциплінарної справи, не згадуються свідки. Водночас, за змістом ст. ст. 48, 49 Закону про ВРП їх участь передбачено, що зумовлює для них виникнення раду прав і обов'язків, серед яких: з'явитися для участі у засіданні Дисциплінарної палати ВРП, надати пояснення по суті справи, не свідчити проти себе. Свідки у дисциплінарній справі під розписку попереджаються про кримінальну відповідальність за завідомо неправдиві показання або за відмову від давання показань з непередбачених законом підстав (абз. 2 ч. 7 ст. 49 Закону про ВРП).

Таким чином, за аналогією з судовим процесом, свідок є повноцінним учасником дисциплінарної справи, що характеризується самостійним статусом. Тому в цьому питанні ст. 47 Закону про ВРП потребує доповнення.

2. Використання у ст. 47 Закону про ВРП узагальненого підходу та іменування різних за процесуальним статусом суб'єктів «учасниками дисциплінарної справи» зумовлює подальше використання цього поняття по тексту Закону, що призводить до певного дисонансу. Зокрема, ч. 8 ст. 49 Закону про ВРП передбачає, що учасники дисциплінарної справи мають право подавати докази, надавати пояснення, заявляти клопотання про виклик свідків, ставити запитання учасникам дисциплінарної справи, висловлювати заперечення, заявляти інші клопотання або відводи, ознайомлюватися з матеріалами справи [106]. Цілком очевидно, що такі права, як право заявити відвід чи висловити заперечення, не притаманні, наприклад, дисциплінарному інспектору ВРП-доповідачу, а характерні для таких учасників як суддя, стосовно якого відкрито дисциплінарну справу, та скаржник. Фактично, ці суб'єкти є сторонами дисциплінарного провадження як юрисдикційного процесу, оскільки вони перебувають у стані матеріально-правового конфлікту.

У науковій літературі з проблематики процесуального права саме ця ознака поряд з іншими відзначається як характерна риса сторін судового

процесу. Так, вітчизняний дослідник В.В. Комаров наголошує, що основним у характеристиці сторін є те, що останні є учасниками правового спору, переданого на розгляд суду [64, с. 292-293].

Ураховуючи наведене, вважаємо доцільним виділяти серед учасників дисциплінарної справи сторін: суддю, стосовно якого відкрита справа, та скаржника.

Тому пропонуємо ч. 1 ст. 47 Закону про ВРП викласти у такій редакції:

«1. Розгляд дисциплінарної справи здійснюється Дисциплінарною палатою за участю дисциплінарного інспектора Вищої ради правосуддя-доповідача, судді, стосовно якого відкрито дисциплінарну справу, скаржника та за необхідності свідків або інших осіб, у запрошенні яких є необхідність.

Суддя, стосовно якого відкрито дисциплінарну справу, та скаржник є сторонами дисциплінарної справи.

...».

За такого підходу доволі легко продемонструвати реалізацію згаданих нами принципів, яким повинна відповідати юрисдикційна діяльність ВРП, і які визначаються як основоположні принципи, на яких має ґрунтуватися дисциплінарна практика стосовно суддів [9, с. 12].

Так, принцип рівності сторін дисциплінарної справи, враховуючи сформульовану КСУ позицію, передбачає єдиний правовий режим, який забезпечує реалізацію їхніх процесуальних прав [148]. Його зміст у дисциплінарній процедурі полягає в створенні ВРП рівних можливостей для реалізації усього комплексу прав, якими наділені сторони дисциплінарної справи. Він відображає концепцію справедливого судового розгляду в тому аспекті, що «кожна сторона повинна мати розумну можливість представляти свою сторону в умовах, які не ставлять її в суттєво менш сприятливе становище в порівнянні з опонентом» (рішення ЄСПЛ від 15 травня 2008 р. у справі «Надточій проти України» (заява № 7460/03) [189].

Відповідно до Закону про ВРП сторони дисциплінарної справи наділені комплексом прав, реалізація яких дозволяє їм перебувати у рівних правових умовах у процедурі дисциплінарного провадження.

Так, сторони дисциплінарного провадження мають право: бути повідомленими про місце та час розгляду справи; брати участь у розгляді справи самостійно та/або через свого представника; подавати докази, надавати пояснення, заявляти клопотання про виклик свідків; ставити питання учасникам дисциплінарної справи; висловлювати заперечення, заявляти інші клопотання або відводи; ознайомлюватися з матеріалами справи; оскаржувати рішення (ст. ст. 49, 50 Закону про ВРП).

Принцип рівності сторін дисциплінарної справи також акцентує увагу на обов'язку дисциплінарного органу, членів ВРП, дисциплінарного інспектора ВРП діяти неупереджено, незаангажовано, так, щоб не надавати переваг, преференцій жодній із сторін дисциплінарної справи, так само як і не створювати навмисно несприятливі умови реалізації ними своїх прав (безсторонність дисциплінарного органу [65]).

Із принципом рівності сторін дисциплінарної справи тісно пов'язаний принцип змагальності, що передбачає рівність сторін у правових можливостях доведення своєї позиції у справі, наданні доказів. Відповідно до ст. 49 Закону про ВРП на засідання Дисциплінарної палати заслуховуються дисциплінарний інспектор ВРП – доповідач, суддя, скаржник, їх представники, свідки та інші особи, викликані або запрошені до участі в засіданні. Реалізуючи такі права як: надавати пояснення, знайомитися з матеріалами справи, заявляти клопотання про виклик свідків, задавати учасникам справи питання та висловлювати заперечення, сторони дисциплінарної справи забезпечують змагальність дисциплінарної процедури, що сприяє її поетапному розвитку.

Змагальна основа дисциплінарної процедури, яка втілює юрисдикційну діяльність ВРП, є елементом «справедливого суду», гарантованого ст. 6 ЄКПЛ. Про це ЄСПЛ неодноразово наголошував у своїх рішеннях. Наприклад, у рішенні у справі «Olujić v. Croatia» ЄСПЛ зазначив, що відносно

дисциплінарної процедури проти судді рівність сторін означає, що судді, який перебуває під загрозою втрати посади, має бути надано належну можливість представництва у справі, включаючи надання власних доказів, за умов, що не є суттєво несприятливими порівняно з органами, які здійснюють провадження стосовно судді [190].

Водночас, не всі науковці підтримують такий підхід. Зокрема, О.М. Овчаренко вважає, що свою ефективність довела модель дисциплінарного провадження, яка існувала за законодавством про судоустрій 2010-2016 років, що стала еталоном принципу офіційності. Так, вчена пише: «введення класичного формату змагальності суттєво ускладнить дисциплінарне провадження щодо судді. Залучення до процесу громадян фактично перетворить ВРП на ще одну судову інстанцію, тривалість розгляду справ досліджуваної категорії неодмінно зросте, а їх перебіг не виправдано ускладниться». Вона вважає, що в дисциплінарному провадженні стосовно судді більш доцільно застосовувати принцип офіційності [83, с. 265-266].

Із цього приводу слід зазначати, що, на наше переконання, у дисциплінарній процедурі стосовно судді повинна бути змагальна основа. Водночас це не заперечує й існування в ній принципу офіційності, прояви якого демонструють відповідні норми Закону про ВРП. Серед них положення, які передбачають можливість Дисциплінарної палати ВРП за власною ініціативою відкрити дисциплінарну справу, якщо в процесі розгляду іншої дисциплінарної справи буде зроблено висновок про наявність ознак дисциплінарного проступку в діяннях інших суддів або про наявність ознак іншого дисциплінарного проступку в діяннях судді, справа якого розглядається (ч. 10 ст. 49 Закону про ВРП). Також у ч. 1 ст. 48 Закону про ВРП зазначено, що дисциплінарний інспектор ВРП – доповідач після відкриття дисциплінарної справи в порядку підготовки справи до розгляду визначає свідків чи інших осіб, які підлягають виклику або запрошенню взяти участь у засіданні.

Тут, на нашу думку, доречним буде провести аналогію із адміністративним судочинством, вихідною засадою якого поряд із змагальністю є принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі.

За позицією, яку сформулював Верховний Суд, «принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі полягає насамперед у активній ролі суду при розгляді справи; в адміністративному процесі, на відміну від суто змагального процесу, де суд оперує, в першу чергу тим, на що посилаються сторони, мають бути повністю встановлені всі обставини справи, щоб суд ухвалив справедливе та об'єктивне рішення...» [101; 102].

На стадії розгляду дисциплінарної справи стосовно судді також яскраво дістає прояв принцип відкритості та гласності.

Відповідно до ст. 49 Закону про ВРП розгляд дисциплінарної справи відбувається у відкритому засіданні, участь в якому беруть сторони дисциплінарної справи та їх представники. Закритий режим засідання Дисциплінарної палати ВРП допускається лише у двох випадках:

- якщо відкритий розгляд справи може призвести до розголошення таємниці, що охороняється законом;
- з метою запобігання розголошенню відомостей про інтимні чи інші особисті сторони сторін дисциплінарної справи.

Для забезпечення відкритості розгляду дисциплінарної справи діє інститут повідомлень. Зокрема, ч. 5 ст. 48 Закону про ВРП передбачає, що суддя та скажник мають бути повідомлені про засідання Дисциплінарної палати не пізніше ніж за десять днів до дня його проведення в порядку, визначеному регламентом ВРП, та шляхом розміщення інформації на офіційному веб-сайті ВРП. Суддя вважається належним чином повідомленим, якщо повідомлення направлено на адресу його місця проживання чи перебування або на адресу суду, в якому такий суддя обіймає посаду, а за неможливості такого направлення – розміщено на офіційному веб-сайті ВРП.

Аналіз зазначеної норми дозволяє зробити декілька висновків:

1) алгоритм повідомлення сторін дисциплінарної справи про засідання Дисциплінарної палати ВРП передбачає дуальність порядку: а) шляхом адресних повідомлень сторін дисциплінарної справи відповідно до регламенту ВРП та б) шляхом розміщення відповідної інформації на офіційному сайті ВРП.

Відповідно до п. 12.21 Регламенту ВРП скажник повідомляється про засідання Дисциплінарної палати шляхом надіслання йому такого повідомлення на адресу (поштову або електронну), зазначену у скарзі, у разі надсилання дисциплінарної скарги до ВРП в електронній формі, - через модуль «Електронний кабінет». Суддя повідомляється про засідання Дисциплінарної палати шляхом надіслання такого повідомлення на адресу його місця проживання чи перебування або на адресу (поштову або електронну) суду, де він обіймає посаду [135].

2) пріоритетним у повідомленні судді, як сторони дисциплінарної справи, є адресне повідомлення, яке передбачає альтернативу у виборі адреси: за місцем проживання/перебування судді або на адресу суду, в якому той обіймає посаду. Розміщення повідомлення про засідання Дисциплінарної палати ВРП на офіційному веб-сайті ВР не анулює необхідність адресного повідомлення судді.

Відкритість розгляду дисциплінарної справи забезпечується також положенням ч. 4 ст. 47 Закону про ВРП, яке передбачає, що у разі відсутності судді з поважних причин розгляд справи Дисциплінарною палатою переноситься.

Окрім того, вважаємо, що опосередковано відкритість дисциплінарного провадження досягається завдяки можливості його сторонам брати участь у розгляді через своїх представників, що, своєю чергою, кореспондує із забезпеченням права особи на захист. І насамперед мова йде про суддю, якого звинувачують у діях чи бездіяльності, що мають ознаки дисциплінарного проступку.

Науковці цілком слушно відзначають, що в законодавстві інститут представництва судді в дисциплінарному провадженні визначено не досить чітко, оскільки існує лише загальна відсилка про представника судді, однак не зрозуміло, хто може ним бути [83, с. 267]. Попри це норми Закону України «Про судоустрій і статус суддів» при визначенні кола осіб, які мають право звертатися з дисциплінарною скаргою, виділяють такого суб'єкта як адвокат, зобов'язуючи його перевірити факти, що можуть скласти основу для дисциплінарної скарги, та попереджаючи про відповідальність за подання завідомо безпідставної скарги. Тобто, законодавець приділяє увагу адвокату саме як представнику скаржника у дисциплінарній справі.

Натомість, вважаємо необхідним закріпити на законодавчому рівні положення про представництво інтересів судді, щодо якого відкрита дисциплінарна справа, адвокатом, як особою, що здійснює свою діяльність на професійній основі. На користь цієї пропозиції є ряд аргументів.

По-перше, хоч судді як ніхто інший із професійної спільноти юристів обізнані про свої права та обов'язки, міжнародні стандарти та норми чинного законодавства, вони, передусім, є людьми, яким властиві різні реакції на стрес, суб'єктивне сприйняття та оцінка ситуації, що безпосередньо впливає на їх професійну кар'єру та репутацію. Тому участь у дисциплінарній справі професійного представника – адвоката, який спроможний об'єктивно оцінити конфлікт та проаналізувати обставини, які до нього призвели, спрогнозувати можливі наслідки та відповідно до цього обрати стратегію поведінки у дисциплінарному провадженні, є запорукою ефективного захисту інтересів судді. У Висновку № 10 (2007) КРЕС «Судова рада на службі суспільству» зауважується: «важливо, щоб судді мали засоби захисту при дисциплінарному провадженні» [18].

По-друге, професійна діяльність адвоката регулюється Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та Правилами адвокатської етики, що визначають стандарти надання ним усіх різновидів правової допомоги, дотримання яких забезпечується інститутом дисциплінарної відповідальності

адвоката. Тому можна говорити про гарантії ефективності діяльності адвоката як представника судді у дисциплінарній справі порівняно з представником, який здійснює таку діяльність не на професійній основі. Вважаємо, що лише при умові існування гарантій ефективності (а серед них також і обов'язок адвоката постійно підвищувати свою кваліфікацію) право судді на захист у дисциплінарній процедурі набуватиме реального, а не формального характеру.

Хоча офіційні статистичні дані щодо участі адвокатів у дисциплінарних справах відсутні, власний практичний досвід автора цього дослідження та вибірковий аналіз рішень ВРП про притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності свідчать про значний відсоток участі адвокатів як представників суддів. Більше того, існують підстави припускати про формування такої тенденції в адвокатській діяльності як спеціалізація адвокатів на представництві інтересів суддів у дисциплінарному провадженні. Це, на нашу думку, варто вітати, оскільки, як зазначає О.З. Хотинська-Нор, спеціалізація в адвокатурі передбачає наявність і концентрацію певних поглиблених (експертних) знань і навичок в адвоката у відповідній, відмінній від інших, сфері адвокатської діяльності; обрана як спеціалізована сфера адвокатської діяльності є постійною та пріоритетною для адвоката, що забезпечує його високу кваліфікацію та фаховий рівень [175]. Відтак, це істотно сприятиме захисту прав судді у дисциплінарній справі.

Повертаючись до принципу відкритості та гласності розгляду дисциплінарної скарги, з реалізацією якого ми також пов'язали представництво та захист інтересів судді, не можна оминати увагою певні явища, що потребують відповідного реагування.

Так, як відзначають представники окремих організацій, до трансформації ВРЮ у ВРП дисциплінарні скарги стосовно суддів розглядав один орган – дисциплінарна секція, засідання якої записувалися на відео і транслювалися онлайн. Зокрема, їх можна знайти на Youtube-каналі ВРП. Із утворенням у ВРП дисциплінарних палат трансляція розглядів дисциплінарних справ припинилася [1].

Однією з причин цього стало внесення у 2019 році змін до Регламенту ВРП. Наразі, відповідно до п.6.1. Регламенту ВРП відеотрансляція засідань ВРП може відбуватися лише за наявності клопотань (згоди) всіх сторін, за результатами розгляду яких ВРП ухвалює відповідне рішення. Саме ця локальна норма стала причиною фактичного припинення трансляцій розгляду дисциплінарних скарг ВРП, та, як наслідок, об'єктом оцінки Верховним Судом.

Зокрема, Велика Палата Верховного Суду, спираючись на ряд міжнародних стандартів і рішень ЄСПЛ, підтримала позицію, відповідно до якої «відкритий розгляд усього спектру питань, пов'язаних із притягненням судді до відповідальності, може зашкодити незалежності судді: якщо суддя, кримінальне або дисциплінарне провадження щодо якого є предметом розгляду ВРП, не відсторонений від посади і продовжує відправляти правосуддя, у цей час, коли таке провадження триває, він не може бути достатньою мірою незалежним. Тим більше, якщо сторони у справах знатимуть, що суддя є суб'єктом відповідальності, - а така ситуація буде неминучою, якщо усі засідання ВРП транслуються в Інтернеті. Такий суддя стає вразливим для будь-яких форм непроцесуального тиску на нього. Повна відкритість процедури притягнення до відповідальності судді порушує цілу низку особистих прав судді, презумпцію невинуватості, право на приватність, право на повагу до людської гідності тощо» [96].

Отже, Верховний Суд визнав доцільним обмеженість використання відеотрансляції у процедурі дисциплінарного провадження, що здійснює ВРП.

Ми ж вважаємо, що онлайн трансляція засідань дисциплінарних палат повинна забезпечуватися ВРП, оскільки це є адекватним і сучасним інструментом у час розвитку інформаційного суспільства та неабиякого значення інформаційних технологій [40; 199]. Крім того, це необхідний елемент розвитку транспарентності судової влади, запит на яку сформований у вітчизняному суспільстві [198].

Логіка розвитку дисциплінарної процедури стосовно судді передбачає завершення розгляду дисциплінарної справи ухваленням рішення. Як впливає з ст. 50 Закону про ВРП, Дисциплінарна палата може прийняти одне з таких рішень:

- про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді;
- про відмову у притягненні до дисциплінарної відповідальності судді.

З цього приводу варто зазначити, що рішення дисциплінарних палат повинні бути належно мотивованими. Як зазначає КРЄС, «вони повинні містити пояснення підстав їх прийняття» [18]. Як засвідчує проведений нами вибірковий аналіз рішень дисциплінарних палат ВРП, проблем з їх мотивацією немає. Дисциплінарні органи належним чином аргументують свою позицію, посилаючись не лише на норми чинного законодавства та професійної етики, а й на міжнародні документи та практику ЄСПЛ з питань, що стосуються організації та діяльності судів, а також статусу суддів.

Обґрунтованість рішення у дисциплінарній справі має важливе значення, оскільки прямо впливає на можливість подальшого розвитку юрисдикційного процесу з питання притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, а саме – оскарження рішення Дисциплінарної палати до ВРП. Цей етап має свої особливості.

Перш за все, як впливає зі ст. 52 Закону про ВРП, право на оскарження рішення у дисциплінарній справі до ВРП є двох видів:

- 1) безумовне – належить судді, стосовно якого ухвалено рішення;
- 2) умовне – належить скаржнику; його реалізація залежить від наявності дозволу Дисциплінарної палати на таке оскарження.

По-друге, процедура розгляду скарги передбачає процесуальні запобіжники її безсторонності, проявом яких є заборона участі у розгляді скарги членам ВРП, котрі входять до складу Дисциплінарної палати, яка ухвалила оскаржуване рішення (ч. 8 ст. 51 Закону про ВРП).

По-третє, як впливає з ч. 10 ст. 51 Закону про ВРП, ВРП наділена широким колом повноважень щодо перегляду рішення Дисциплінарної палати. Вона може:

- повністю скасувати рішення та закрити дисциплінарне провадження;
- частково скасувати рішення про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності та ухвалити нове рішення;
- частково або повністю скасувати рішення про відмову в притягненні судді до дисциплінарної відповідальності та ухвалити нове рішення;
- змінити рішення, застосувавши інший вид дисциплінарного стягнення;
- залишити рішення без змін [106].

За статистичними даними у 2021 році ВРП було ухвалено 50 рішень за скаргами суддів на рішення Дисциплінарних палат. Із них:

- 28 рішень про залишення рішення Дисциплінарної палати без змін;
- 8 – про скасування частково або повністю рішення Дисциплінарних палат про притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності;
- 8 – про зміну рішення Дисциплінарної палати;
- 5 – про залишення скарг суддів без розгляду;
- 1 – про залишення членом ВРП скарги без розгляду [51].

Якщо взяти до уваги показник залишених без розгляду скарг суддів, то виходить, що 64 % рішень Дисциплінарних палат залишаються без змін, а 36 % – скасовуються або змінюються ВРП. На нашу думку, такий показник скасованих або змінених ВРП за скаргою судді рішень Дисциплінарних палат слід охарактеризувати як доволі високий, що вимагає відповідного аналізу причин і мотивів їх скасування або зміни задля оптимізації роботи як ВРП загалом, так і ефективності її Дисциплінарних палат.

Водночас інша ситуація з результатами розгляду ВРП скарг на рішення Дисциплінарних палат, ініційованих скаржниками. У 2021 році ВРП було розглянуто 15 таких скарг, за якими ухвалено:

- 3 рішення про залишення рішень Дисциплінарної палати без змін;
- 1 рішення про залишення скарги без розгляду;

11 рішень про залишення членом ВРП скарги без розгляду [51].

Тобто, ефективність такого виду оскарження рішень Дисциплінарних палат до ВРП можна оцінити як нульову.

На етапі розгляду скарги на рішення Дисциплінарної палати та винесення відповідного рішення ВРП її юрисдикційна діяльність у цьому сегменті закінчується. Проте ми не можемо залишити поза увагою питання оскарження рішення ВРП, ухваленого за результатами розгляду скарги на рішення Дисциплінарної палати до суду, що відповідає вимогам ст. ст. 6 і 13 Конвенції [191], та яке стало предметом тривалої та гострої дискусії, пов'язаної з підставами такого оскарження та, відповідно, повноваженнями суду.

Констатуємо, що судом, уповноваженим розглядати зазначені скарги, відповідно до процесуального законодавства є ВС; справа розглядається у порядку адміністративного судочинства (ст. 22 КАСУ). Особливості провадження у справах щодо оскарження законності рішень ВРП, ухвалених за результатами розгляду скарг на рішення її Дисциплінарних палат, врегульовані ст. 266 КАСУ. Серед них, зокрема, такі:

- для цієї категорії справ не передбачено розгляд у порядку спрощеного позовного провадження;
- скарга подається до Великої Палати ВС та розглядається за правилами касаційного провадження;
- за наслідками розгляду Велика Палата ВС може скасувати рішення ВРП або залишити його без змін;
- у разі скасування судом рішення ВРП, ВРП розглядає відповідну дисциплінарну справу повторно.

Водночас, як ми зазначали вище, увага нині зосереджена на підставах оскарження рішення ВРП, ухваленого за наслідками розгляду скарги на рішення Дисциплінарних палат. Так, відповідно до ст. 52 Закону про ВРП, скарга на рішення ВРП може бути подана у разі, якщо:

- 1) склад ВРП не мав повноважень його ухвалювати;

- 2) рішення не підписане будь-ким зі складу членів ВРП, які брали участь у його ухваленні;
- 3) суддя не був належним чином повідомлений про засідання ВРП;
- 4) рішення не містить посилань на визначені законом підстави дисциплінарної відповідальності судді та мотиви щодо відповідних висновків [106].

Наведені підстави вказують на обмежений характер оскарження рішення ВРП, ухваленого за результатами розгляду скарги Дисциплінарної палати, до суду, оскільки не дають можливості судової оцінки «питання фактів».

Такий підхід критикується науковцями та зазнав трансформацій у правозастосовній практиці.

Зокрема, О.М. Овчаренко вважає, що обмеження права судді на судовий захист не відповідає усталеним міжнародним стандартам незалежності суддів; його не можна вважати законним і легітимним; «судовій ревізії мають підлягати не лише процедурні питання накладення санкцій на суддів, а й правильність застосування Вищою радою правосуддя матеріального законодавства» [83, с. 284].

Цим шляхом і пішла Велика Палата ВС, виходячи з розуміння змісту ст. 6 Конвенції. У багатьох випадках при розгляді цієї категорії справ вона дає фактичну оцінку обставинам дисциплінарної справи [94; 95; 100; 99]. Як приклад, можна навести постанову Великої Палати ВС від 16 грудня 2021 року у справі № 11-164сап21, в якій наголошено, що «можливість оскаржити рішення по суті є важливим запобіжником суддівської незалежності та незалежності судової системи в цілому», та надано оцінку обставинам дисциплінарної справи, зокрема в аспекті питанням фактів і права, які призвели до притягнення судді до дисциплінарної відповідальності та застосування стягнення у виді подання про звільнення судді з посади [98].

Вказаний приклад є тенденційним, що призвело до певного протистояння Великої Палати ВС і ВРП у питанні розмежування їх повноважень. Рівень цього протистояння можна оцінити завдяки факту відображення даної

проблеми у Щорічній доповіді ВРП за 2020 рік «Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні»:

«...як свідчить судова практика, Верховний Суд здійснює перегляд дисциплінарних справ стосовно суддів у формі повного судового контролю та, зокрема у разі скасування рішень Вищої ради правосуддя, дає вказівки та встановлює наявність чи відсутність складу дисциплінарного проступку в діях судді, що законодавством не передбачено. ... Верховний Суд, вирішуючи процесуальне питання, а саме розглядаючи заяву Вищої ради правосуддя про перегляд судового рішення, не лише оцінив її на предмет обґрунтованості, а здійснив оцінку обставин дисциплінарної справи, дій судді та їх кваліфікацію. Таким чином, встановивши допущення суддею порушень під час здійснення правосуддя та кваліфікувавши їх як конкретний дисциплінарний проступок, Верховний Суд фактично здійснив повноваження, якими наділена виключно Вища рада правосуддя. Наявність відповідної практики суду, необхідність вияву поваги до законодавства у демократичному суспільстві та приведення його у відповідність із сталою судовою практикою зумовлюють потребу у вирішенні питання про передання повноважень щодо перегляду рішень Дисциплінарних палат Вищої ради правосуддя до Великої Палати Верховного Суду. Це дасть змогу зекономити час та зменшити стадійність процесу розгляду дисциплінарних справ» [185].

Вбачається, що така ініціатива ВРП є обґрунтованою та заслуговує на підтримку та законодавче втілення.

Насамкінець, сукупний аналіз наведених у цьому підрозділі положень дозволяє виснувати, що наразі дисциплінарна процедура стосовно судді у своєму розвитку може поступально охоплювати три інстанції (етапи):

- 1) первинний розгляд дисциплінарної справи, що віднесено до повноважень Дисциплінарних палат ВРП;
- 2) апеляційний перегляд дисциплінарної справи, що віднесено до повноважень пленарного складу ВРП;

3) касаційний перегляд дисциплінарної справи, що віднесено до повноважень Великої Палати ВС.

Із цього випливає ще ряд таких висновків:

- перші дві «інстанції» (етапи) розвитку дисциплінарної процедури стосовно судді є складовими юрисдикційної діяльності ВРП, а третя – формою судової діяльності зі здійснення правосуддя;

- дисциплінарна процедура стосовно судді завжди передбачає первинний розгляд дисциплінарної справи (обов'язковий етап) та за умов, передбачених законом, - апеляційний та касаційний перегляд дисциплінарної справи (субсидіарні етапи);

- відтак, дисциплінарна процедура стосовно судді завжди входить до складу юрисдикційної діяльності ВРП, і лише за умов, передбачених законом, – до складу судової діяльності зі здійснення правосуддя.

2.2. Адміністрування судової влади як напрям діяльності Вищої ради правосуддя

Значний масив повноважень, сконцентрованих у ВРП, стосується адміністрування судової влади в Україні, що, закономірно, пов'язано з її законодавчо визначеним статусом як органу суддівського врядування. Сенс останнього розкритий нами у підрозділі 1.1 цього дослідження. Нагадаємо, що йдеться про упорядкування судової влади з метою її безперервного, ефективного та доступного функціонування або, іншими словами, створення та забезпечення для органів судової влади необхідних умов для належної діяльності. Як зазначив, П. Г. Соломон молодший, «головна мета судового адміністрування полягає в забезпеченні належних умов для справедливого відправлення правосуддя...» [92].

Серед таких умов першорядними є питання кадрів, фінансів, інформації. Відштовхуючись від цього, до повноважень ВРП, зорієнтованих на це, варто віднести:

1) повноваження з формування суддівського корпусу (внесення подання про призначення судді на посаду; ухвалення рішення про звільнення судді з посади; припинення відставки судді);

2) повноваження у сфері кадрового менеджменту (тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя; переведення судді з одного суду до іншого, відрядження судді до іншого суду того самого рівня та спеціалізації; визначення кількості суддів у суді; призначення на посаду та звільнення з посади Голови ДСАУ, його заступників; визначення граничної чисельності працівників ДСАУ; призначення та звільнення з посад членів ВККСУ; звільнення членів ВРП);

3) повноваження з питань фінансового забезпечення судової влади (здійснення функції головного розпорядника коштів Державного бюджету України щодо фінансового забезпечення своєї діяльності; участь у визначенні видатків Державного бюджету України на утримання судів, органів і установ системи правосуддя відповідно до Бюджетного кодексу України; погодження у встановленому порядку перерозподілу бюджетних видатків між судами, крім ВС);

4) повноваження з інформаційного забезпечення функціонування судової влади (затвердження Положення про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему та/або положення, що визначають порядок функціонування її окремих підсистем (модулів), Положення про Державну судову адміністрацію України та типові положення про її територіальні управління, Положення про Службу судової охорони, Положення про проведення конкурсів для призначення на посади державних службовців у судах, органах та установах системи правосуддя, Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя, Порядок ведення Єдиного державного реєстру судових рішень; погодження Типового

положення про апарат суду, Положення про порядок створення та діяльності служби судових розпорядників; надання обов'язкових консультативних висновків щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації, ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів).

Серед наведених у цій умовній класифікації повноважень, що стосуються адміністрування судової влади як напрямку її діяльності, у науковій і аналітичній літературі особливу увагу приділяють повноваженням ВРП з формування суддівського корпусу. І це закономірно, оскільки без суддів судова влада існувати не може. Проте, науковці по-різному підходять до дослідження цього сегменту повноважень, звертаючи увагу на проблемні питання процедури добору суддів, або ж на прогалини у формулюванні понять, які використані у законодавстві. Одним із них є поняття «формування суддівського корпусу» або, як зазначено у ст. 1 Закону про ВРП, «формування корпусу суддів». Наразі так і не вироблено єдиного підходу до розуміння цієї юридичної конструкції. Різні вчені по-різному бачать її зміст.

Якщо звернутися до ранніх праць з проблематики статусу судді і діяльності, пов'язаної з порядком його набуття, то очевидним є існування на той час усіченого підходу, за якого формування суддівського корпусу розглядалося лише як діяльність щодо призначення на посаду судді. Так, у своїх ранніх працях Л.М. Москвич аналізує формування суддівського корпусу лише з позиції організації добору суддівських кадрів [75, с. 126]. У такому ж контексті досліджував повноваження ВРЮ з формування суддівського корпусу І.В. Назаров [78]. Водночас, С.В. Прилуцький розглядає механізм формування суддівського корпусу як безперервний цикл руху професійного судового складу, який містить у собі порядок набуття права і відповідний йому порядок припинення судової служби [104].

На сучасному етапі дослідження часто зводяться лише до тлумачення поняття «суддівський корпус». Так, наприклад, С.Ю. Обрусна пише, що «суддівський корпус України складають особи, що здійснюють правосуддя -

професійні судді та, у визначених законом випадках, народні засідателі та присяжні» [82].

О.А. Боровицький у своїй дисертаційній роботі підтримує позицію Р.А. Крусян, який вважає, що під поняттям «суддівський корпус» слід розуміти «сукупність осіб, які здійснюють правосуддя та мають однаковий статус» [11, с. 115; 62, с. 168].

Своєю чергою В.А. Селезньов відзначає, що «із поняттям «суддівський корпус» системно пов'язане поняття «формування суддівського корпусу», під яким можна розуміти взаємопов'язану сукупність визначених чинним законодавством України процедур, пов'язаних із добором осіб на посаду суддів на підставі аналізу відповідності встановленим критеріям професійно-особистісних якостей особи-кандидата на посаду судді» [151].

Отже, у тлумаченні понять «суддівській корпус» і, відповідно, «формування суддівського корпусу» превалює дві тенденції:

- 1) їх зміст зводиться лише до суддів, як осіб, що здійснюють правосуддя;
- 2) «формування...» розглядається лише в контексті процедури добору на посаду судді.

Ми з такими підходами не погоджуємося, зважаючи на таке.

Перше. Визначення поняття «суддівський корпус» як сукупності лише суддів, які здійснюють правосуддя, залишає осторонь таку групу суб'єктів як судді у відставці, які, на наше переконання, є його невід'ємною частиною з ряду причин.

Свого часу КСУ сформулював позицію, відповідно до якої, відставка судді є особливою формою звільнення його з посади за власним бажанням та обумовлена наявністю в особи відповідного стажу роботи на посаді судді. Наслідком відставки є, зокрема, припинення суддею своїх повноважень з одночасним збереженням за ним звання судді і гарантій недоторканності, а також набуттям прав на виплату вихідної допомоги та отримання пенсії або щомісячного довічного грошового утримання [145]. У подальшому вона була відтворена в інших його рішеннях [144].

Із цієї позиції та норм законодавства (ст. 116 Закону України «Про судоустрій і статус суддів») випливає, що припиняючи здійснювати повноваження шляхом відставки, особа продовжує іменуватися суддею: професійний статус судді трансформується у професійне звання судді.

Аналіз поняття «звання судді» здійснила О.З. Хотинська-Нор. Вона дійшла висновку про присутність у понятті «суддя» статусного і функціонального компонентів: функціональний компонент залежить від статусного та не може існувати без нього (особа, яка не має статусу судді, не має права здійснювати правосуддя); статусний компонент є домінуючим, оскільки особа може набути (мати) статус судді, проте з певних причин не здійснювати правосуддя. «Поєднання статусного та функціонального компонентів забезпечує «повноту» поняття «суддя». Проте практичний вимір реалізації законодавчої норми щодо статусу судді свідчить про можливість його існування й в «усіченому» форматі. Саме статусна складова поняття «суддя» зумовила його трансформацію у відповідне звання як певну відзнаку морально-психологічного та соціального характеру... Наведене дозволяє сформулювати дефініцію «звання судді у відставці» як почесну відзнаку, яку отримує особа при звільненні з посади судді за бездоганну сумлінну працю протягом строку, визначеного законом, що ідентифікує особу в аспекті її професійного статусу в ретроспективі та створює передумови до реалізації комплексу заходів правового і соціально-матеріального характеру. ...права суддів у відставці прямо впливають із приписів Закону та є такими, що характеризують переваги суддів у відставці як певний привілейований стан осіб, які припиняючи здійснювати суддівські повноваження, залишаються частиною суддівської спільноти» [176].

Ми повністю поділяємо наведену позицію та аргументи. Від себе додамо, що про приналежність суддів у відставці до суддівського корпусу свідчить також те, що вони, так само, як і судді, можуть обиратися за квотою з'їзду суддів до складу ВРП і ВККСУ в аспекті відповідності встановленому

міжнародному стандарту, згідно з яким судді повинні становити більшість в органі, відповідальному за забезпечення незалежності судової влади в державі.

Отже, суддівський корпус – це об'єднана єдиними цінностями спільнота людей, які володіють професійним статусом судді чи званням судді у відставці.

Друге. Формування суддівського корпусу, на наше переконання, охоплює не лише процедури набуття статусу судді, а і позбавлення такого статусу за різними, передбаченими законодавством, алгоритмами (звільнення з посади судді та припинення повноважень судді). На це, власне, і звертав увагу С.В. Прилуцький, якого ми процитували вище.

Формування (лат. утворюю, формую) означає організовувати, створювати що-небудь з певної кількості учасників [159, с. 624]. А це, своєю чергою, передбачає можливість переформатування учасників, а також їх «ліквідацію», усунення з числа спільноти. Перефразувавши позицію, вироблену КСУ у Рішенні у справі про повноваження державних органів у сфері судоустрою від 21 червня 2011 року № 7-рп/2011 [146], можна сказати, що процедури позбавлення суддів їх статусу (звання) органічно пов'язані з процедурами його набуття у єдиному процесі формування суддівського корпусу.

Саме тому до повноважень ВРП з формування суддівського корпусу ми відносимо повноваження щодо внесення подання про призначення судді на посаду, ухвалення рішення про звільнення судді з посади та припинення відставки судді.

Ми не погоджуємося з О.А. Боровицьким, який до повноважень ВРП з формування суддівського корпусу, окрім вказаних нами, відносить також повноваження щодо відсторонення судді від здійснення правосуддя та переведення суддів [11, с. 116]. Реалізація цих повноважень не впливає на зміну статусу суддів, які продовжують залишатися частиною суддівської спільноти, суддівського корпусу. Ці повноваження, на нашу думку, слід відносити до групи виокремлених нами повноважень ВРП у сфері кадрового менеджменту, про що йтиметься далі.

Отже, формування суддівського корпусу – це цілеспрямована діяльність органів державної влади щодо організації професійної спільноти осіб, які володіють статусом судді чи званням судді у відставці, що охоплює комплекс процедур щодо набуття такого статусу/звання та їх припинення.

Діяльність ВРП у сфері формування суддівського корпусу передбачає реалізацію різного комплексу процедур, що мають свою специфіку.

Перш за все йдеться про участь ВРП у процедурі призначення суддів на посади, яка врегульована гл. 2 Закону про ВРП «Участь у формуванні суддівського корпусу». Вище ми навели аргументи на користь того, що формування суддівського корпусу охоплює не лише призначення суддів на посаду, але і позбавлення їх відповідного статусу. Тому вважаємо доцільним змінити назву вказаної глави на «Участь у призначенні суддів на посаду».

Слід відзначити, що призначення на посаду судді є складною та поетапною процедурою, рух якої в Україні забезпечується різними суб'єктами державної влади: ВККСУ, ВРП і Президентом України (ст. 128 Конституції України, ст. 80 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»). Зокрема, добір і кваліфікаційне оцінювання кандидатів на посаду судді, як доволі емка складова призначення на посаду суддів, належить до сфери відання ВККСУ. Своєю чергою, Президент України є кінцевим суб'єктом, який видає остаточний за юридичними наслідками акт – указ про призначення на посаду судді. ВРП у цьому процесі виступає проміжним органом, що, проте, не применшує його роль.

Ряд міжнародних стандартів у питанні призначення суддів на посаду стоять на позиції, що «коли конституційними або іншими правовими положеннями передбачено, що рішення про добір та підвищення суддів по службі приймає глава держави, уряд або законодавча влада, незалежний та компетентний орган, значна кількість членів якого сформована із суддів (...), повинен мати повноваження надавати рекомендації або викладати свою думку, які відповідний орган, що здійснює призначення, має застосовувати на практиці» [136]. У Монреальській універсальній декларації про незалежність

правосуддя 1983 року вказано, що: «участь виконавчих і законодавчих органів у призначенні суддів на посаду узгоджується за принципом незалежності правосуддя за тієї умови, що це призначення здійснюється за консультаціями з членами суддівського корпусу та іншими юристами або організаціями, в яких члени суддівського корпусу та інші юристи беруть участь» [72, с. 106-111].

Як впливає зі ст.ст. 36-38 Закону про ВРП, участь ВРП у призначенні на посаду судді полягає у розгляді рекомендації ВККСУ та особової справи кандидата на посаду судді, за наслідками якого ВРП може бути прийняте одне з таких рішень:

- про внесення Президентом України подання про призначення на посаду судді;
- про відмову у внесенні Президентом України подання про призначення на посаду судді (далі - подання).

Змістовний аналіз наведених норм свідчить, що, отримавши від ВККСУ рекомендацію про призначення кандидата на посаду судді, ВРП здійснює оцінку відповідності такого кандидата встановленим вимогам, що до певної міри дублює повноваження ВККСУ.

Так, згідно зі ст. 36 Закону про ВРП членом ВРП-доповідачем здійснюється попередній розгляд рекомендації ВККСУ та особової справи кандидата на посаду судді. За результатами такого розгляду складається висновок щодо можливості призначення на посаду судді, який передається на розгляд пленарного складу ВРП. У свою чергу, на засіданні ВРП, до участі в якому запрошується кандидат на посаду судді, розглядається його кандидатура, що передбачає постановку питань до кандидата і надання ним відповідей.

Крім того, як убачається зі змісту ст. 37 Закону про ВРП, розглядаючи рекомендацію ВККСУ та оцінюючи кандидатуру рекомендованої на посаду судді особи, ВРП може отримувати та аналізувати додаткові відомості про кандидата на предмет його відповідності встановленим вимогам.

Отже, розглядаючи рекомендацію ВККСУ про призначення кандидата на посаду судді, ВРП здійснює повторну (додаткову) перевірку кандидата на посаду судді встановленим вимогам, що, певною мірою ускладнює процедуру призначення на посаду судді та ставить на порядок денний питання про виправданість дублювання повноважень у цій сфері.

Національні судові органи в цьому питанні сформулювали таку позицію: «Природа діяльності ВРП визначається обов'язком держави перед суспільством сформувати такий суддівський корпус, представники якого за їхніми індивідуальними якостями не викликали б недовіри у громадян України, тому ВРП зобов'язана перевірити дані, що характеризують особисті та моральні якості особи, що претендує на посаду судді, репутація якої має бути бездоганною» [97].

Водночас Венеційська комісія вважає, що у питанні формування суддівського корпусу паралельне існування ВККСУ та ВРП як окремих органів «замість спеціалізованих підрозділів ВРП утворює дуже складну систему, що формує дуалізм в адміністративному управлінні судової системи та підвищує ризик виникнення збігів та конфліктів. Однак це питання політики, обраної українською владою» [129]. Проте, на сучасному етапі цей міжнародний орган притримується позиції, що «відносини між цими двома органами суддівського врядування, є комплексним питанням, і воно має вирішуватися в межах ширшої реформи» [162]; «об'єднання ВРП (конституційного органу) та ВККСУ (діяльність якої регулюється лише законом) може бути лише довгостроковою метою» [167].

Тож слід приєднатися до констатації того, що існування двох окремих органів, відповідальних за формування кадрової політики у сфері судової влади, – ВККСУ та ВРП, є національною особливістю моделі функціонування суддівського врядування [174], трансформація якої навряд чи відбудеться у найближчій перспективі.

У діяльності ВРП щодо призначення на посаду судді найбільш проблематичним є питання відмови у внесенні подання.

Як впливає з аналізу ст. 37 Закону про ВРП та ст. 79 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», відмовити кандидату у внесенні Президенту України подання ВРП може з таких підстав:

- 1) за рішення щодо внесення подання проголосувало менше чотирнадцяти членів ВРП (підстава процедурного характеру);
- 2) наявність обґрунтованого сумніву щодо відповідності кандидата критерію доброчесності чи професійної етики або інших обставин, які можуть негативно вплинути на суспільну довіру до судової влади у зв'язку з таким призначенням (підстава матеріального характеру);
- 3) порушення визначеного законом порядку призначення на посаду судді (підстава процедурного характеру) [106].

Застосування кожної з цих підстав має свої особливості. Так, відповідно до ч. 2 ст. 37 Закону про ВРП, засідання ВРП у пленарному складі, на якому розглядається питання щодо внесення подання, є повноважним, якщо в ньому бере участь не менше чотирнадцяти членів. Отже, якщо при вирішенні питання про внесення подання присутній лише мінімально допустимий пленарний склад членів ВРП – чотирнадцять осіб, то позитивне вирішення питання про внесення подання можливе за умови одноголосної підтримки (одностайного голосування) такого рішення.

А. Гапонов убачає в цьому обмеження можливості претендента на отримання посади судді через можливе упереджене ставлення до нього з боку хоча б одного із членів ВРП. Він пропонує внести до ч. 3 ст. 37 Закону про ВРП зміни, замінивши слова «не менше чотирнадцяти членів Вищої ради правосуддя» на «не менше двох третин від присутніх членів Вищої ради правосуддя» [30].

Вважаємо, що загалом такий підхід слід підтримати, оскільки застосування «пропорційного» підходу буде більш справедливим стосовно кандидата на посаду судді, який не може нести відповідальність за чисельність присутніх членів ВРП на засіданні ВРП.

Проте, випадки, коли кандидат на посаду судді не набирає мінімально необхідних чотирнадцяти голосів членів ВРП суто через вади процедури, практиці мало відомі. Як правило, причиною нестачі голосів членів ВРП є наявність обґрунтованого сумніву щодо відповідності кандидата критерію доброчесності чи професійної етики або інших обставин, які можуть негативно вплинути на суспільну довіру до судової влади у зв'язку з таким призначенням (ст. 79 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [123]). Застосування цієї підстави здійснюється ВРП, виходячи з власної оцінки обставин, пов'язаних з кандидатом на посаду судді, та його особистих якостей. При цьому повинна існувати така умова, як наявність обґрунтованих відомостей, отриманих ВРП, якщо такі відомості не були предметом розгляду ВККСУ або ВККСУ не дала їм належної оцінки в межах процедури кваліфікаційного оцінювання відповідного кандидата.

Вибірковий аналіз рішень ВРП про відмови у внесенні подання та практики Касаційного адміністративного суду Верховного Суду свідчить, що підставами для виникнення у членів ВРП обґрунтованого сумніву щодо можливості призначення особи на посаду судді є різноманітні обставини, які стали відомі після того, як ВККСУ надала рекомендацію кандидатові на посаду судді. І їх оцінка носить суб'єктивний характер. Тому доволі важливо, щоб у своїй практиці ВРП була послідовною, забезпечуючи одноманітність підходів в оцінці тотожних (аналогічних) умов, у яких можуть перебувати кандидати на посаду судді, а отже, – реалізацію у своїй діяльності принципів рівності та недискримінації.

Так, наприклад, ВРП відмовила особі у внесенні подання Президенту України про призначення на посаду судді, поклавши в обґрунтування оцінку участі судді в розгляді справи, що здійснювався у складі колегії суддів, водночас як стосовно інших двох суддів з цієї колегії було прийнято рішення про внесення такого подання. Дослідивши всі обставини справи, Касаційний адміністративний суд Верховного Суду дійшов висновку, що «вказане свідчить про непослідовність практики ВРП при прийнятті аналогічних

рішень за тотожних обставин, що виразилось у прийнятті протилежних рішень як до вирішення питання про внесення подання про призначення Особи 1 на посаду судді, так і після вирішення вказаного питання. Наведене вказує на неоднаковий підхід у вирішенні питання подальшої кар'єри позивача, що у порівнянні із колегами проявляється в обмеженні можливостей у доступі до професії судді. ...оскаржуване рішення позивача не містить належного обґрунтування щодо неоднакового вирішення питання про внесення подання про призначення суддів, які входили до складу колегії суддів в одній і тій самій справі, та яким чином саме дії позивача при вирішенні справи № 2а-1219/10/0570, на відміну від дій інших членів колегії, можуть негативно вплинути на суспільну довіру до судової влади у зв'язку з призначенням його на посаду судді, а отже воно не відповідає критеріям обґрунтованості, рівності та пропорційності...» [141].

Окремої уваги потребує питання процедури звільнення з посади судді як особливого алгоритму формування ВРП суддівського корпусу.

В Основних принципах незалежності судових органів, схвалених резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1985 року, наголошено, що судді можуть бути тимчасово відсторонені від посади або звільнені тільки з причин їх нездатності виконувати свої обов'язки чи поведінки, невідповідної до посади, яку вони займають [89].

Звільнення судді з посади, зазначають науковці, це юридичний факт, що настає за наслідками передбаченої законом процедури, в результаті чого суддя позбавляється посади, яку він обіймав, і припиняє виконувати свої повноваження винятково з підстав, визначених законодавством, за рішенням органу, що його призначав. Підстави для звільнення судді з посади можуть мати як об'єктивний, так і суб'єктивний характер і впливають із можливості судді здійснювати правосуддя [56, с. 411].

Передбачена Законом про ВРП процедура звільнення з посади судді є диференційованою з урахуванням конституційно закріплених підстав

звільнення судді з посади. Так, відповідно до ст.ст. 55, 56 Закону про ВРП розмежовуються процедури звільнення судді з посади за загальними обставинами та звільнення судді з посади за особливими обставинами.

Звільнення з посади судді за особливими обставинами відбувається у зв'язку з порушення суддею вимог щодо несумісності (п. 2 ч. 6 ст. 126 Конституції України); вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубого чи систематичного нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді (п. 3 ч. 6 ст. 126 Конституції України); незгодою на переведення до іншого суду у разі ліквідації чи реорганізації суду, в якому суддя обіймає посаду (п. 5 ч. 6 ст. 126 Конституції України); порушенням обов'язку підтвердити законність джерела походження майна (п. 6 ч. 6 ст. 126 Конституції України). Процедура, за якою відбувається звільнення судді з посади за особливими обставинами, належить до сфери юрисдикційної діяльності ВРП, що досліджена нами у попередньому розділі нашої роботи. А це вказує на те, що окремі напрями діяльності ВРП мають подвійну характеристику. В даному випадку, звільнення судді з посади за особливими обставинами є і юрисдикційною діяльністю ВРП, і сегментом її діяльності щодо формування суддівського корпусу.

Звільнення судді з посади за загальними обставинами відбувається з таких підстав як: 1) неспроможність виконувати повноваження за станом здоров'я (п. 1 ч. 6 ст. 126 Конституції України), 2) поданням суддею заяви про відставку або про звільнення за власним бажанням (п. 4 ч. 6 ст. 126 Конституції України).

Якщо суддя має намір звільнитися з посади за власним бажанням, ВРП повинна з'ясувати його дійсне волевиявлення в контексті наявності або відсутності будь-якого впливу на нього чи примусу.

Звільнення за власним бажанням чи у відставку передбачає власну ініціативу судді, що реалізується ним шляхом подання заяви до ВРП, яка повинна протягом одного місяця з дня надходження такої заяви ухвалити відповідне рішення.

У процедурному аспекті особливих проблем у діяльності ВРП щодо звільнення судді з посади за його заявою про відставку чи за власним бажанням немає. Проте, слід звернути увагу на такий момент.

Відповідно до ч. 3 ст. 55 Закону про ВРП, ВРП має право зупинити розгляд питання про звільнення судді з посади за його ініціативою, якщо має місце розгляд скарги або заяви, наслідком якої може бути звільнення судді з посади з підстав, віднесених до «особливих обставин».

Вважаємо, що зупинення ВРП розгляду питання про звільнення судді за його заявою про відставку чи за власним бажанням на час розгляду скарги стосовно цього судді, повинно бути не правом, а обов'язком ВРП. Одним із аргументів на користь цієї позиції є те, що, суддя не повинен уникнути притягнення до дисциплінарної відповідальності, наприклад, звільнившись за власним бажанням. Так само недопустимою є відставка судді, яка передбачає відповідність вимогам, зокрема етичного характеру, а також привілеї, у момент, коли стосовно судді порушене дисциплінарне провадження. Проте, як демонструє практика ВРП, користуючись своєю дискрецією в цьому питанні, ВРП воліє йти шляхом звільнення суддів за власним бажанням або у відставку та закривати у зв'язку з цим дисциплінарні справи. Положення Регламенту (п. 12.39.) ВРП передбачають, що рішення про закриття дисциплінарної справи у зв'язку із звільненням судді або припиненням його повноважень має містити тільки посилання на ці обставини [135].

З урахуванням наведеного, пропонуємо в ч. 3 ст. 55 Закону про ВРП замінити слова «Вища рада правосуддя має право...» на «Вища рада правосуддя зобов'язана...».

Найбільша, на нашу думку, невизначеність правового регулювання існує у питанні звільнення судді з посади за станом здоров'я.

При аналізі відповідних положень законодавчих і локальних норм першочергово виникає питання: хто має право ініціювати питання про звільнення судді з посади за станом здоров'я? Оскільки, якщо суб'єктом звернення до ВРП буде не суддя з власної ініціативи, а інша особа, то буде

правильно говорити про примусове звільнення, що суперечить ідеї «звільнення за загальними обставинами».

Водночас, як слушно зауважує Л.М. Москвич, суддя може не розуміти того, що стан його здоров'я не дозволяє належним чином здійснювати судочинство, в тому числі, через вплив хвороби на свідомість, самовпевненість або знижений поріг соціальної відповідальності особи, сподівання судді на поліпшення стану здоров'я [74; 76].

Однак, слід погодитися з дослідниками, які аргументують, що стан здоров'я судді має значення не лише особисто для нього. В його оцінці присутній економічний аспект і суспільна значимість. Неспроможність виконувати обов'язки судді за станом здоров'я (відсутність на роботі протягом тривалого часу, дострокове звільнення з посади за станом здоров'я) призводить до перерозподілу навантаження на інших суддів, внаслідок чого відбувається зниження продуктивності їх праці. А це, в свою чергу, зумовлює неефективне використання часу та людських ресурсів, що має надважливе значення для дієвого судового захисту прав та інтересів осіб. Суспільний інтерес же полягає: (а) в можливостях судді максимально об'єктивно оцінити обставити справи та прийняти відповідно до них справедливе та законне рішення; (б) в адекватній поведінці судді як у судовому процесі, так і поза ним, крізь призму якої формується авторитет судової влади у населення [202].

Тому, очевидно, право на звернення з заявою про звільнення судді за станом здоров'я має належати не лише безпосередньо судді, а й іншим особам.

Окремою проблемою у застосуванні аналізованої підстави для звільнення судді з посади є відсутність формалізованого переліку захворювань, несумісних зі здійсненням правосуддя.

За позицією, сформульованою КСУ, звільнення судді з посади за станом здоров'я відбувається через погіршення стану його здоров'я, що не дає йому змоги протягом тривалого часу або постійно здійснювати свої повноваження [145].

Частина 1 ст. 113 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» передбачає, що необхідність медичного висновку, що надається медичною комісією, утвореною спеціально уповноваженим органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я, до якого повинна звернутися ВРП. Наразі такою є медико-соціальна експертна комісія (МСЕК), що діє відповідно до Положення про медико-соціальну експертизу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03 грудня 2009 року № 1317. Водночас, із ч. 2 вказаної норми Закону випливає, що саме ВРП повинна визнати, що стан здоров'я судді не дозволяє йому надалі здійснювати правосуддя. Вважаємо, що така редакція норми потребує корегування, оскільки медична оцінка стану здоров'я судді, яка потребує наявності необхідних медичних знань, лежить поза компетенцією членів ВРП.

Ураховуючи наведене, слід підтримати науковців у тому, що інтереси правосуддя вимагають конкретизації критеріїв психічного і фізичного нездоров'я судді, строку відсутності їх на роботі в зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, що є підставою для висновку про неможливість (нездатність) носія судової влади виконувати свої професійні функції за станом здоров'я, встановлення справедливої процедури розгляду питання по суті із надання права на оскарження прийнятого рішення [202] у випадку, якщо заява про звільнення була подана не самим суддею.

Окремою групою повноважень з адміністрування судової влади, як пріоритетного напрямку діяльності ВРП, ми виділили повноваження у сфері кадрового менеджменту (тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя; переведення судді з одного суду до іншого, відрядження судді до іншого суду того самого рівня та спеціалізації; визначення кількості суддів у суді; призначення на посаду та звільнення з посади Голови ДСАУ, його заступників; визначення граничної чисельності працівників ДСАУ; призначення та звільнення з посад членів ВККСУ; звільнення членів ВРП).

Такий підхід пов'язаний із тим, що реалізація означених повноважень: 1) не впливає на статус судді (не сприяє його отриманню та не позбавляє його),

а тому їх не можна відносити до повноважень по формуванню суддівського корпусу; 2) кадровий менеджмент у судовій владі не обмежується суддями, а стосується також кадрової політики формування інших, аніж суди, органів судової влади.

Як слушно зазначають Л.Д. Оліфіренко та Т.М. Віктор, «наукове обґрунтування кадрового менеджменту в механізмі судового адміністрування включає організацію судової влади; добір та управління кадрами; перевірку рівня організованості роботи; аналіз та узагальнення статистики судів з питань кадрового забезпечення; а також практику судового адміністрування, прогресивні зразки якої стають алгоритмом результативного досягнення цілей правосуддя. Як елемент механізму судового адміністрування, кадровий менеджмент являє собою систему планування, організації, мотивації і контролю персоналу...» [85].

Сукупність повноважень ВРП, віднесених нами до сфери кадрового менеджменту, що здійснюється ВРП, дозволяє виокремити два ключові напрямки:

- ротація суддівських кадрів (тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя; переведення судді з одного суду до іншого, відрядження судді до іншого суду того самого рівня та спеціалізації);
- формування керівного складу органів судової влади (призначення на посаду та звільнення з посади Голови ДСАУ, його заступників; призначення та звільнення з посад членів ВККСУ; звільнення членів ВРП).

Відзначимо, що використання поняття «ротація суддівських кадрів» у науковій літературі є мало розробленим.

Наприклад, Чичерська М.І. лише зазначає, що ротація суддівських кадрів є специфічним явищем. Інтерес до цього інституту, на її думку, обумовлений таким:

- запровадження інституту ротації суддів дає змогу суттєво подолати прояви корупції в судових органах;

- ротація суддівського корпусу дасть змогу суттєво розширювати можливості професійного росту суддів, удосконалення їхніх професійних характеристик, а також накопичення досвіду роботи. Крім того, така ротація сприятиме постійному обміну досвідом;

- ротація зі збереженням процесуальної спрямованості суддів забезпечить і високу якість судового процесу судочинства, оскільки поява нових суддів і розгляд ними справ, які тривають понад мінімальні процесуальні строки, сприятиме альтернативному, новому неупередженому погляду [181].

Наведені аргументи нам видаються доволі спірними, хоча б з огляду на те, що в умовах кризи суддівських кадрів ротація суддів, на нашу думку, переслідує більш глобальну мету, аніж опосередковане запобігання корупційним проявам. Однак, спершу звернемося до надбання управлінської науки, в якій питання ротації кадрів є доволі популярним предметом дослідження.

Ротація кадрів в управлінській науці тлумачиться по-різному. Часто її характеризують як «горизонтальну кар'єру», що передбачає планове службове переміщення або істотну зміну посадових обов'язків працівника [68; 2].

Н.М. Неумивайченко вважає, що основним призначенням ротації має бути підвищення ефективності діяльності державних органів, раціональність використання кадрів. Науковець вважає, що ротація кадрів на державній службі є переведенням і повинна здійснюватися тільки щодо окремих посад державних службовців за їх згодою [80, с. 9].

Солідарний із ним К.Ю. Мельник, який зазначає, що ротація кадрів є переведенням на іншу роботу, оскільки пов'язана зі зміною посади. Водночас ротація кадрів є заходом, який здійснюється в державних інтересах, а тому повинні бути закріплені спеціальні правила застосування [67].

Екстраполюючи наведене у площину нашого дослідження можна зазначити, що ротація суддівських кадрів є заходом, спрямованим на забезпечення безперервного та стабільного здійснення правосуддя в державі

та захисту прав та інтересів осіб шляхом раціонального розподілу суддів у межах існуючої в державі мережі судів.

Відтак, ключовою у ротації суддівських кадрів є реалізація повноважень ВРП щодо переведення судді з одного суду до іншого, відрядження судді до іншого суду того самого рівня та спеціалізації.

Інститут переведення судді має важливе значення у структурі статусу судді, оскільки безпосередньо пов'язаний із такою гарантією суддівської незалежності як незмінюваність судді. Його значення в цьому аспекті підкреслено також ЄСПЛ у справі *Bilgen v. Turkey* [188].

Відповідно до ст. 126 Конституції України суддя обіймає посаду безстроково. Згідно з ст. 53 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» судді гарантується перебування на посаді судді до досягнення ним шістдесяти п'яти років, крім випадків звільнення судді з посади або припинення його повноважень. Суддю не може бути переведено до іншого суду без його згоди, крім переведення у разі реорганізації, ліквідації або припинення роботи суду; у порядку дисциплінарного стягнення. Як різновид переведення судді, що має тимчасовий характер, законодавство передбачає відрядження судді того самого рівня і спеціалізації. Як зазначено у ст. 55 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», у зв'язку з неможливістю здійснення правосуддя у відповідному суді, виявленням надмірного рівня судового навантаження у відповідному суді, припинення роботи суду у зв'язку зі стихійним лихом, військовими діями, заходами щодо боротьби з тероризмом або іншими надзвичайними обставинами, за рішенням Вищої ради правосуддя, ухваленим на підставі подання Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, суддя може бути, за його згодою, відряджений до іншого суду того самого рівня і спеціалізації для здійснення правосуддя. [123].

Отже, системний аналіз наведених законодавчих положень уже дає можливість зробити ряд висновків:

1) переведення судді до іншого суду може мати остаточний або тимчасовий характер. В останньому випадку цей інститут має власну назву - відрядження судді;

2) переведення судді може носити добровільний (за згодою судді) і примусовий (без згоди судді) характер;

3) переведення судді може бути безумовним (остаточне переведення) та з умовами (відрядження судді);

4) постійне переведення судді не обмежується вибором суду з урахуванням його місця у системі судоустрою та спеціалізацією, в той час як відрядження судді може бути лише до суду того самого рівня і спеціалізації.

Наведене фактично є класифікацією видів переведення суддів.

Слід зазначити, що сучасний стан законодавчого регулювання інституту переведення судді в контексті властивої для України проблеми дефіциту суддівських кадрів і загалом нестабільного стану функціонування органів суддівського врядування спонукає до різних пропозицій, спрямованих на його удосконалення.

Так, наприклад, О.В. Саленко пише, що «враховуючи ситуацію стосовно кадрового наповнення судів України, відрядження судді є об'єктивною необхідністю сьогодення» [150].

Водночас В.В. Бабко обґрунтовує думку про можливість запровадження відрядження суддів до судів вищих інстанцій з можливістю їх подальшого переведення за певних умов [4].

Наведені приклади вказують на необхідність удосконалення «матеріальної» складової інституту переведення судді. Проте, наразі саме його «процедурна» складова, яка перебуває у фокусі нашого дослідження, є предметом законодавчих трансформацій, обумовлених дисфункцією ВККСУ та ВРП.

Так, загальне правило ст. 70 Закону про ВРП передбачає, що переведення судді з одного суду до іншого здійснюється ВРП: 1) на підставі та в межах рекомендації ВККСУ і доданих до неї матеріалів; 2) на підставі подання

Дисциплінарної палати про переведення судді до суду нижчого рівня. Остання є «мертвонародженою» нормою, оскільки, як вид дисциплінарного стягнення, порушує єдність статусу судді [171]. Тому звернемо увагу на порядок переведення відповідно до першого пункту, який передбачає рекомендацію ВККСУ.

Як відомо, внаслідок непередуманих законодавчих змін, восени 2019 року ВККСУ припинила здійснювати свої повноваження, що негативно вплинуло на можливість вирішення багатьох кадрових питань у судовій владі та загострило проблему «кадрового голоду» у судах. Для її вирішення 04 червня 2020 року було прийнято Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо відрядження суддів та врегулювання інших питань забезпечення функціонування системи правосуддя в період відсутності повноважного складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України». У його Прикінцевих і перехідних положеннях встановлено, що ВРП у період відсутності повноважного складу ВККСУ ухвалює без рекомендації ВККСУ рішення про:

1) відрядження судді до іншого суду того самого рівня і спеціалізації та про дострокове закінчення відрядження судді;

2) переведення судді відповідно до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»...

...

5) внесення змін до порядку відрядження судді до іншого суду тієї самої спеціалізації [112].

Таким чином, повноваження щодо переведення суддів було акумульовано у ВРП, що видається нам цілком обґрунтованим.

Водночас, коли 22 лютого 2022 року, напередодні війни в Україні, яку розпочала росія, 10 членів ВРП одночасно склали свої повноваження, подальше виконання своїх ключових функцій ВРП стало неможливим. Це

відзначається науковцями як «резонансна складова сучасного етапу реформування системи правосуддя» [163; 204].

Однак, саме війна показала, що реалізація повноважень щодо переведення суддів до іншого суду з огляду на необхідність забезпечення сталого здійснення правосуддя в державі, безпеки суддів повинна носити безперервний характер.

Тому, 15 березня 2022 року до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» було внесено зміни, відповідно до яких тимчасово, в період дії надзвичайного чи воєнного стану та протягом 30 днів після дня його скасування (припинення) і за умови відсутності повноважного складу ВРП, прийняття рішення про відрядження судді до іншого суду того самого рівня і спеціалізації та про дострокове закінчення відрядження судді здійснюється Головою ВС або особою, яка виконує повноваження Голови ВС. У період відсутності повноважень ВККСУ такі рішення приймаються без подання ВККСУ. Положення щодо граничного строку відрядження судді не застосовуються (п. 56 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів») [115].

Наведені законодавчі зміни протягом 2020-2022 років щодо реалізації повноважень з переведення суддів, обумовлені різними обставинами, продемонстрували здатність судової влади у взаємодії з парламентом реагувати на виклики часу. А також, що судова влада, як будь-яка соціальна відкрита система, здатна до рефлексії та перерозподілу функцій між своїми органами (на період дисфункціональності одного – його функції тимчасове здійснює інший) [197].

Повертаючись до аналізу інституту переведення суддів за умов мирного часу у його «класичній» моделі, маємо також відзначити, що загалом, як процедура, вона потребує модернізації та більшої конкретизації. На це, зокрема, спрямований законопроект про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо переведення суддів № 4072 від 08 вересня 2020 року [114]. Він спрямований на забезпечення прозорості

процедури переведення суддів, правової визначеності та збалансованості прав суддів і кандидатів на посаду судді як конкуруючих конкурсантів у процедурі зайняття вакантних посад у суді. Однак, ці питання стосуються функцій ВККСУ, що виводить їх дослідження за межі нашої роботи.

Другий ключовий напрям у сфері кадрового менеджменту, що здійснюється ВРП, становлять повноваження з формування керівного складу органів судової влади (призначення на посаду та звільнення з посади Голови ДСАУ, його заступників; призначення та звільнення з посад членів ВККСУ; звільнення членів ВРП).

Ця група повноважень ВРП підкреслює її центральний статус у системі органів суддівського врядування та акцентує увагу на їх взаємозв'язках як необхідній характеристиці системної природи судової влади.

Експерти та аналітики розглядають різні аспекти взаємодії ВРП з іншими органами судової влади, зокрема і в частині її інституційної спроможності. Наприклад, у документі «Аналіз управлінських повноважень керівних органів судової системи України та пропозиції щодо їх вдосконалення», підготовленого за підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID), відмічається брак інституційної спроможності ВРП щодо забезпечення підзвітності ДСАУ, що яскраво продемонструвала ситуація з запровадженням ЄСІТС: «ВРП просто не мала інституційної спроможності (зокрема, достатньої кількості кваліфікованих ІТ-спеціалістів), яка б дозволила забезпечувати незалежний від ДСА та ДП ІСС оперативний контроль за підготовкою до запровадження ЄСІТС. Члени ВРП, працюючи на строковій основі, не будучи ІТ спеціалістами та виконуючи значне навантаження, пов'язане, насамперед, із дисциплінарною діяльністю ВРП, не могли виконати це завдання. Відсутніми були відповідні можливості і у Секретаріату ВРП. Ідентифікація проблеми вказує і на спосіб її вирішення. Видається доцільним створити у складі ВРП підрозділ, який буде спеціально опікуватися оперативними питаннями запровадження (а після запровадження – удосконалення) ЄСІТС» [70].

Водночас, у контексті кадрового менеджменту формування ВРП керівного складу органів судової влади є доцільним з огляду на перспективи моделювання подальших векторів їх взаємодії. Злагожденість і порозуміння у спільному формуванні політики розвитку судової влади є необхідною умовою її ефективного функціонування в державі.

Наступним сегментом повноважень ВРП, які стосуються адміністрування судової влади, є повноваження з питань фінансового забезпечення судової влади (здійснення функції головного розпорядника коштів Державного бюджету України щодо фінансового забезпечення своєї діяльності; участь у визначенні видатків Державного бюджету України на утримання судів, органів і установ системи правосуддя відповідно до Бюджетного кодексу України; погодження у встановленому порядку перерозподілу бюджетних видатків між судами, крім ВС).

Як зазначається у Висновку № 10 (2007) КРЄС про судову раду на службі суспільства, «хоча фінансування судів є частиною державного бюджету, таке фінансування не повинно залежати від політичних процесів. Рішення про виділення бюджетних коштів судам повинні прийматися із суворим додержанням судової незалежності. Процес прийняття в Парламенті бюджету судівництва повинен включати процедуру врахування точки зору судової влади. Якщо судова рада не має повноважень з управління судовою системою, вона повинна принаймні мати можливість надавати висновок щодо виділення мінімального бюджету, необхідного для функціонування системи правосуддя, та роз'яснювати її потреби для обґрунтування розмірів фінансування» [18].

Однак ефективність реалізації повноважень ВРП, пов'язаних із фінансовим забезпеченням судової влади, об'єктивно залежить від економічного стану держави та органів державної влади, відповідальних за формування державного бюджету.

Як свідчать звернення ВРП, непоодинокими є випадки ігнорування звернень ВРП до Міністерства фінансів щодо недостатнього фінансування

судової влади, що призводить до незабезпечення навіть критично мінімальних обсягів видатків на здійснення судами правосуддя [48].

Тому, ефективна реалізація цього сегменту повноважень ВРП є залежною від інших органів державної влади та економічних умов, в яких функціонує держава.

Зрештою, останнім, виокремленим нами в межах діяльності ВРП щодо адміністрування судової влади, є напрям, який охоплює повноваження з інформаційного забезпечення функціонування судової влади. Йдеться про: затвердження Положення про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему та/або положення, що визначають порядок функціонування її окремих підсистем (модулів), Положення про Державну судову адміністрацію України та типові положення про її територіальні управління, Положення про Службу судової охорони, Положення про проведення конкурсів для призначення на посади державних службовців у судах, органах та установах системи правосуддя, Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя, Порядок ведення Єдиного державного реєстру судових рішень; погодження Типового положення про апарат суду, Положення про порядок створення та діяльності служби судових розпорядників; надання обов'язкових консультативних висновків щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації, ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів тощо.

Загалом поняття «інформаційне забезпечення» у контексті функціонування судової влади, роботи судів, судової діяльності є багатозначним і по різному тлумачиться у юридичній літературі. Не маючи на меті його аналізувати, звернемося до найбільш актуальних наукових розробок, які є корисними для нашого дослідження. Серед таких, зокрема, визначення, запропоноване В.А. Раца:

«Інформаційне забезпечення діяльності судів – це метод організації функціонування судової системи, який передбачає взаємопов'язану та взаємообумовлену сукупність: (а) інформації, створюваної відповідно до

потреб суб'єктів судової діяльності; (б) діяльності щодо реалізації комплексу інформаційних заходів, обумовлених специфікою діяльності суду, та необхідних для ефективного функціонування суду загалом і створення умов для здійснення правосуддя зокрема; (в) інформаційних технологій. Метою інформаційного забезпечення діяльності судів є створення сприятливого комунікативного середовища, спроможного гарантувати одержання інформації відповідно до вимог користувачів - суб'єктів судової діяльності з використанням новітніх інформаційних технологій. Завдання інформаційного забезпечення полягає у своєчасному наданні суб'єктам судової діяльності інформації відповідної якості в межах існуючих організаційної та технічної структур, правового регулювання та фінансування» [133].

У ракурсі наведеного визначення, але за спрощеного підходу, реалізація повноважень ВРП щодо інформаційного забезпечення функціонування судової влади спонукає до діяльності, спрямованої на продукування інформації, необхідної для стабільної та ефективної роботи органів судової влади.

Як впливає із повноважень ВРП, перелічених у ст. 3 Закону про ВРП, в питаннях щодо інформаційного забезпечення превалює питання локальної нормотворчості – створення та участь у створенні локальних нормативних актів, норм, що регламентують різні сфери діяльності різних органів судової влади.

Слід звернути увагу, що в Законі про ВРП вказано дві форми участі у механізмі локальної нормотворчості: 1) затвердження та 2) погодження локальних нормативних актів.

Семантично термін «затверджувати» означає схвалювати що-небудь, вважати остаточно вирішеним; узаконювати що-небудь, надаючи юридичної сили якійсь постанові, рішенню і т. ін [158, с. 343]. Погоджувати означає чіе-небудь схвалення, згоду на щось [157, с. 716].

Відповідно до існуючих державних стандартів у сфері діловодства та документації, затвердження має на меті санкціонувати поширення дії

документа на певне коло суб'єктів, до використання яких спрямовується нормативно-правовий акт. Погодження передбачає попередній розгляд і оцінку документа [43].

Із наведеного можна припустити, що там, де мова йде про затвердження локальних нормативно-правових актів, ВРП самостійно розробляє проекти відповідних документів. Водночас, погодження ВРП локальних нормативно-правових актів передбачає їх, умовно, санкціонування, тобто схвалення проекту документа, наданого іншими суб'єктами локального нормотворення, після чого він набуває характеру остаточності та юридичної сили. Остання теза має відповідне законодавче підґрунтя. Так, відповідно до ст. 152 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» ДСАУ розробляє та затверджує за погодженням з ВРП Типове положення про апарат суду. Згідно з ч. 5 ст. 159 цього ж закону порядок створення та діяльності служби судових розпорядників визначається положенням, що затверджується Головою ДСАУ за погодженням із ВРП.

Водночас щодо самостійності ВРП у підготовці документів, затвердження яких віднесено до її повноважень, аналіз норм законодавства вказує на неоднозначність сформульованого вище припущення.

Так, відповідно до ч. 7 ст. 15-1 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» Положення про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему затверджується ВРП за поданням ДСАУ та після консультацій з РСУ.

Частина 6 ст. 115 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» передбачає, що Положення про Державну судову адміністрацію України та типове положення про її територіальне управління затверджуються ВРП після консультацій з РСУ.

Згідно з ч. 2 ст. 162-1 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» порядок проходження служби співробітниками ССО регулюється цим Законом та положенням, яке затверджується ВРП за поданням Голови ССО, погодженим з ДСАУ.

Із наведеного випливає, що реалізація повноважень ВРП у сфері локальної нормотворчості здійснюється за такими алгоритмами:

1) ВРП одноосібно розробляє та затверджує локальні нормативно-правові акти (Положення про проведення конкурсів для призначення на посади державних службовців у судах, органах та установах системи правосуддя, Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя);

2) ВРП затверджує локальні нормативно-правові акти у взаємодії з іншими органами судової влади – безпосередніми розробниками проектів документів, що також допускає дорадчу участь третіх осіб (Положення про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему, Положення про Службу судової охорони);

3) ВРП погоджує локальні нормативно-правові акти, розробка та затвердження яких відноситься до сфери повноважень інших органів судової влади (Типове положення про апарат суду, Положення про порядок створення та діяльності служби судових розпорядників).

Така диференціація алгоритмів участі ВРП у локальному нормотворенні акцентує увагу на необхідності злагодженої взаємодії ВРП з іншими органами судової влади. Водночас виникає питання про те, чи є потреба в оптимізації тих алгоритмів, які передбачають цю взаємодію? Адже загальновідомо, що чим більше суб'єктів залучені до певного процесу, тим складніше їм досягти консенсусу, і тим довшою стає у часі перспектива отримання результату. Таким чином, йдеться про оптимізацію процесів адміністрування у судовій владі.

Фахівці з судового адміністрування у багатьох моментах вбачають потребу переформатування взаємодії органів судової влади та ВРП у процесі підзаконного регулювання окремих сфер організації та діяльності судової влади. Так, наприклад, щодо Положення про порядок створення та діяльності служби судових розпорядників зазначається, що, враховуючи визначення повноважень судових розпорядників у судовому процесі процесуальним

законом, а також те, що служба судових розпорядників є структурним підрозділом апарату суду, положення має затверджуватися в тому ж порядку, що і положення про апарат суду. Останнє, на думку експертів, повинна робити ВРП: «Враховуючи, що апарат суду здійснює організаційне забезпечення його діяльності (...), а ДСА «здійснює організаційне та фінансове забезпечення органів судової влади (...), функціонально апарат суду є низовою ланкою системи ДСА. З огляду на це, до затвердження типового положення про апарат суду має бути застосована та сама логіка, що і до затвердження положення про ДСА та ТУ ДСА. На наш погляд, таке затвердження повинно здійснюватися ВРП, причому без формального впливу на цей процес ДСА» [70].

Наведені пропозиції не просто змінюють «русло» взаємодії ВРП з іншими органами, причетними до адміністрування судової влади, та її переформатування. Вони скеровують нас до питання координації функцій цих органів і навіть доцільності існування окремих із них.

Так, у контексті зазначеного А. Мірошниченко та В. Куценко розмірковують про доцільність злиття ДСА та ВРП. Вони підкреслюють, що розділення «виконавчої» (організаційне та фінансове забезпечення діяльності судів) та «законодавчої» (нормативно-правове регулювання, визначення засад розвитку судової системи, стратегічне планування, контроль за здійсненням «виконавчої» функції) функцій у судовому врядуванні є необхідним. «Проблемою сучасного регулювання є відсутність послідовного впровадження такого розподілу функцій, причому зміщення балансу відбувається на користь ДСА. Це, у сукупності з відсутністю дієвого контролю, призводить до того, що ДСА блокує здійснення «законодавчої» функції, або ж необґрунтовано перебирає її на себе. ... При цьому виключення з закону вказівки, скажімо, на погодження певного акту з ДСА, звичайно, не означає, що думку ДСА не можна і не потрібно запитувати. Інша справа, що така думка (чи її відсутність) не може обмежувати ВРП у повноваженні врегулювати певне питання на свій розсуд» [70].

Наведені міркування та аргументи, на нашу думку, є цілком раціональними. Однак, у сучасних умовах функціонування судової влади питання оптимізації структури органів судового врядування (ДСА також, на наше переконання, відноситься до них), збалансування їх функцій щодо адміністрування судової влади лише у певній перспективі може стати предметом масштабної реформи, яка потребуватиме зваженого системного підходу.

Висновки до Розділу 2

Юрисдикційна діяльність ВРП це врегульована законодавством діяльність, в процесі якої реалізуються визначені законом повноваження ВРП, що передбачають встановлення та оцінку ВРП правовідносин, віднесених до сфери її відання, з наступним застосуванням правових норм і винесенням обов'язкового рішення, яке тягне за собою юридичні наслідки (спрямовані на виникнення, зміну чи припинення правовідносин).

Серед напрямів юрисдикційної діяльності ВРП превалює діяльність щодо притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, яка охоплює різні етапи з диференційованими між дисциплінарними палатами та пленарним складом ВРП повноваженнями.

Як орган державної влади, ВРП у процесі притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності діє і як перша, і як апеляційна інстанція. Така організаційна модель функціонування ВРП у дисциплінарному провадженні має право на існування за умови запровадження ефективних запобіжників, що забезпечують учасників дисциплінарного провадження від порушення їх прав та гарантують справедливий розгляд їх справи. У складних економічних умовах, які тривалий час характеризують розвиток нашої держави, в питанні розмежування, перерозподілу компетенції, що може призвести до створення додаткових органів, слід бути поміркованим і виходити з реальних бюджетних

можливостей держави та об'єктивної оцінки ефективності існуючої процедури.

Необхідно викласти ст. 108 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у такій редакції: «Дисциплінарне провадження стосовно судді здійснюють дисциплінарні інспектори та дисциплінарні палати Вищої ради правосуддя у порядку, визначеному Законом України «Про Вищу раду правосуддя», з урахуванням вимог цього Закону». Аналогічно за змістом має бути й редакція ч. 2 ст. 42 Закону про ВРП.

Ініціативи щодо запровадження анонімності ініціювання дисциплінарного провадження стосовно судді є неприйнятними, оскільки аргіогі суперечать базовим уявленням про незалежність суддів і усталеним підходам до дисциплінарних процедур. Анонімність скажника має виключно негативні характеристики: 1) вона не дає можливості прослідкувати причинно-наслідкові зв'язки поведінки судді з порушенням прав чи свобод особи, яку не можна ідентифікувати; 2) вона створює безмежні підстави для зловживання правом на звернення; 3) вона нівелює інститут відповідальності за зловживання правом на звернення з дисциплінарною скаргою, яка у процедурі дисциплінарного провадження є необхідною пересторогою.

Пропонуємо ч. 1 ст. 47 Закону про ВРП викласти у такій редакції:

«1. Розгляд дисциплінарної справи здійснюється Дисциплінарною палатою за участю дисциплінарного інспектора Вищої ради правосуддя-доповідача, судді, стосовно якого відкрито дисциплінарну справу, скажника та за необхідності свідків або інших осіб, у запрошенні яких є необхідність.

Суддя, стосовно якого відкрито дисциплінарну справу, та скажник є сторонами дисциплінарної справи.

...».

Алгоритм повідомлення сторін дисциплінарної справи про засідання Дисциплінарної палати ВРП передбачає дуальність порядку: а) шляхом адресних повідомлень сторін дисциплінарної справи відповідно до регламенту ВРП та б) шляхом розміщення відповідної інформації на офіційному сайті

ВРП. Пріоритетним у повідомленні судді, як сторони дисциплінарної справи, є адресне повідомлення, яке передбачає альтернативу у виборі адреси: за місцем проживання/перебування судді або на адресу суду, в якому той обіймає посаду. Розміщення повідомлення про засідання Дисциплінарної палати ВРП на офіційному веб-сайті ВРП не анулює необхідність адресного повідомлення судді.

Необхідно на законодавчому рівні закріпити положення про представництво інтересів судді, щодо якого відкрита дисциплінарна справа, адвокатом, як особою, що здійснює свою діяльність на професійній основі.

Дисциплінарна процедура стосовно судді у своєму розвитку може поступально охоплювати три інстанції (етапи):

- 1) первинний розгляд дисциплінарної справи, що віднесено до повноважень Дисциплінарних палат ВРП;
- 2) апеляційний перегляд дисциплінарної справи, що віднесено до повноважень пленарного складу ВРП;
- 3) касаційний перегляд дисциплінарної справи, що віднесено до повноважень Великої Палати ВС.

Із цього слідує:

- перші дві «інстанції» (етапи) розвитку дисциплінарної процедури стосовно судді є складовими юрисдикційної діяльності ВРП, а третя – формою судової діяльності зі здійснення правосуддя;

- дисциплінарна процедура стосовно судді завжди передбачає первинний розгляд дисциплінарної справи (обов'язковий етап) та за умов, передбачених законом, – апеляційний та касаційний перегляд дисциплінарної справи (субсидіарні етапи);

- відтак, дисциплінарна процедура стосовно судді завжди входить до складу юрисдикційної діяльності ВРП, і лише за умов, передбачених законом, - до складу судової діяльності по здійсненню правосуддя.

Діяльність ВРП щодо адміністрування судової влади передбачає реалізацію повноважень: 1) з формування суддівського корпусу; 2) у сфері

кадрового менеджменту; 3) з питань фінансового забезпечення судової влади; 4) з інформаційного забезпечення функціонування судової влади.

Суддівський корпус – це об'єднана єдиними цінностями спільнота людей, які володіють професійним статусом судді чи званням судді у відставці.

Формування суддівського корпусу – це цілеспрямована діяльність органів державної влади щодо організації професійної спільноти осіб, які володіють статусом судді чи званням судді у відставці, що охоплює комплекс процедур щодо набуття такого статусу/звання та їх припинення.

Процедура, за якою відбувається звільнення судді з посади за особливими обставинами, належить до сфери юрисдикційної діяльності ВРП, що вказує на те, що окремі напрями діяльності ВРП мають подвійну характеристику. В даному випадку, звільнення судді з посади за особливими обставинами є і юрисдикційною діяльністю ВРП, і сегментом її діяльності щодо формування суддівського корпусу.

Пропонуємо в ч. 3 ст. 55 Закону про ВРП замінити слова «Вища рада правосуддя має право...» на «Вища рада правосуддя зобов'язана...».

Повноваження ВРП у сфері кадрового менеджменту здійснюються за двома напрямками: (а) ротація суддівських кадрів (тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя; переведення судді з одного суду до іншого, відрядження судді до іншого суду того самого рівня та спеціалізації); (б) формування керівного складу органів судової влади (призначення на посаду та звільнення з посади Голови ДСАУ, його заступників; призначення та звільнення з посад членів ВККСУ; звільнення членів ВРП).

Ротація суддівських кадрів є заходом, спрямованим на забезпечення безперервного та стабільного здійснення правосуддя в державі та захисту прав та інтересів осіб шляхом раціонального розподілу суддів у межах існуючої в державі мережі судів.

Інститут переведення судді охоплює різні види, які можна класифікувати таким чином:

1) переведення судді до іншого суду може бути остаточним або тимчасовим. В останньому випадку цей інститут має власну назву - відрядження судді;

2) переведення судді може носити добровільний (за згодою судді) і примусовий (без згоди судді) характер;

3) переведення судді може бути безумовним (остаточне переведення) та з умовами (відрядження судді);

4) постійне переведення судді не обмежується вибором суду з урахуванням його місця у системі судоустрою та спеціалізацією, в той час як відрядження судді може бути лише до суду того самого рівня і спеціалізації.

У питаннях щодо інформаційного забезпечення ВРП превалює питання локальної нормотворчості – створення та участь у створенні локальних нормативних актів, норм, що регламентують різні сфери діяльності різних органів судової влади. Має місце дві форми участі ВРП у механізмі локальної нормотворчості: 1) затвердження та 2) погодження локальних нормативних актів.

Реалізація повноважень ВРП у сфері локальної нормотворчості здійснюється за такими алгоритмами:

1) ВРП одноосібно розробляє та затверджує локальні нормативно-правові акти (Положення про проведення конкурсів для призначення на посади державних службовців у судах, органах та установах системи правосуддя, Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя);

2) ВРП затверджує локальні нормативно-правові акти у взаємодії з іншими органами судової влади – безпосередніми розробниками проектів документів, що також допускає дорадчу участь третіх осіб (Положення про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему, Положення про Службу судової охорони);

3) ВРП погоджує локальні нормативно-правові акти, розробка та затвердження яких відноситься до сфери повноважень інших органів судової

влади (Типове положення про апарат суду, Положення про порядок створення та діяльності служби судових розпорядників).

РОЗДІЛ III. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ВИЩОЇ РАДИ ПРАВОСУДДЯ

3.1. Структурний розвиток Вищої ради правосуддя

Законодавчо передбачена мета функціонування ВРП обумовлює реалізацією нею численних повноважень. Їх розмежування, своєю чергою, безпосередньо впливає на організацію роботи ВРП, визначаючи її структуру, що природно пов'язано з потребою в ефективному управлінні організацією. Саме для цілей останнього необхідно, щоб структура організації відповідала її меті та завданням і була пристосована до них.

Як зазначається у підручниках з державного управління, організаційна структура – це каркас, що є основою для формування окремих адміністративних функцій. Організаційна структура органу є його внутрішньою структурою і визначає склад, величину, розміщення, профіль діяльності, відповідальність, підпорядкованість, взаємодію та розподіл функцій за підрозділами. Структура (від лат. «structura» – «будова», «розташування», «порядок») відображає склад елементів, внутрішню форму організації системи, типовість зв'язків. Структура не тільки фіксує характеристику системи, але й описує її устрій, що дозволяє простежити розвиток цієї системи. ... Організаційна структура органу державної влади – це сукупність структурних елементів (підрозділів, посадових осіб та ін.) та взаємозв'язок між цими структурними елементами. Структура – невід'ємний атрибут організаційних систем, вона сприяє збереженню стійкого стану системи, тому надає їй цілісності та є показником її зорганізованості. Організаційна структура органу державної влади залежить від місця органу в організаційній структурі державного управління, обсягу та змісту його компетенції і, відповідно, ролі в управлінні суспільними процесами [45, с. 8-9].

Відтак, як ми зазначали вище, організаційна структура ВРП зумовлена, перш за все, її законодавчо визначеним статусом і повинна повноцінно та

ефективно забезпечувати виконання покладених на неї функцій, які опосередковуються рядом повноважень, закріплених у ст. 131 Конституції України та розвинутих у ст. 3 Закону про ВРП. Оскільки перелік останніх є невичерпним, і за своєю правовою природою та змістом діяльності у багатьох випадках вони є спорідненими, доцільно вести мову саме про функції, розуміння яких у переважній більшості випадків зводиться до основних напрямів діяльності суб'єкта, що створюють уявлення про його місце в системі органів державної влади. Свій підхід до класифікації функцій ВРП ми виклали у розділі 1 нашого дослідження.

У контексті організаційної структури ВРП розглянуті нами функції законодавчо втілені у вигляді конкретних, вузько специфічних завдань її окремих структурних елементів. Але, перш ніж це продемонструвати, необхідно окреслити існуючу структуру ВРП, що передбачена профільним законом.

Так, як впливає з аналізу положень гл. 5 розд. I Закону про ВРП, цей орган судової влади за загальним правилом діє у пленарному складі, тобто засідає за участі всіх членів організації, а його структура передбачає функціонування таких відносно автономних структурних елементів як: Дисциплінарні палати, секретаріат ВРП, Комісія з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя. Як самостійний структурний підрозділ секретаріату ВРП виокремлюється служба дисциплінарних інспекторів.

Формулювання, закріплене у ст. 26 Закону про ВРП, відповідно до якого «Вища рада правосуддя діє у пленарному складі, якщо інше не встановлено цим Законом», дає можливість припустити, що пленарні засідання ВРП є основною формою її діяльності. У пленарному складі ВРП приймає остаточні рішення з питань внесення Президентіві України подання про призначення на посаду судді; щодо порушення суддями і прокурорами вимог несумісності; про звільнення судді з посади; про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя в порядку дисциплінарної відповідальності; про

затвердження консультативних висновків щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів; про порушення дисциплінарного провадження стосовно осіб, суб'єктом призначення яких є ВРП [106].

Наведене свідчить, що саме пленарний склад ВРП повною мірою реалізує комплекс її функцій. Водночас, на структурні одиниці ВРП покладається реалізація окремих із них, що постають як конкретні завдання.

Так, Дисциплінарні палати функціонують задля розгляду справ щодо дисциплінарної відповідальності суддів (ч. 2 ст. 26 Закону про ВРП), секретаріат – задля організаційного, інформаційно-довідкового та іншого забезпечення діяльності ВРП (ч. 1 ст. 27 Закону про ВРП), служба дисциплінарних інспекторів – для реалізації повноважень ВРП щодо здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів, Комісія з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя (діє при ВРП, а не у її складі) – для вирішення питань державної служби в системі правосуддя (ч. 5 ст. 29 Закону про ВРП).

Така законодавчо передбачена структура ВРП пов'язана не лише з питанням належної та ефективної організації роботи цього органу, а й обумовлена чинниками набагато більшого масштабу. Зокрема, в контексті автономного існування Дисциплінарних палат ВРП, варто нагадати рішення ЄСПЛ у справі «Олександр Волков проти України», в якому було констатовано серйозні вади в організації системи судової дисципліни в Україні. В основу такого висновку було покладено окремі положення Спільного висновку Венеційської комісії та Директорату з питань співробітництва Генерального Директорату з прав людини та правових питань Ради Європи (м. Венеція, 15-16 жовтня 2010 року, CDL-AD(2010)029). Зокрема, з приводу того, що «член Вищої ради юстиції, який вносить пропозицію, повинен бути позбавлений можливості брати участь у прийнятті рішення щодо звільнення з посади відповідного судді: це може вплинути на гарантію безсторонності...» [139].

Крім того, у Висновку № 10 (2007) КРЄС до уваги КМРЄ про судову раду на службі суспільству зауважено, що «слід усвідомлювати та враховувати той факт, що може існувати конфлікт між різними функціями судової ради... Одним із шляхів уникнення такого конфлікту є розмежування різних завдань між різними органами судової ради» [18].

Слід звернути увагу, що організаційна структура ВРП є динамічною. Окрім згаданих, законодавчо закріплених структурних елементів ВРП, ВРП своїм рішенням може утворювати інші органи для виконання повноважень, визначених Конституцією України, цим Законом та Законом України «Про судоустрій і статус суддів» (ч. 6 ст. 26 Закону про ВРП). Так, за даними офіційного веб-сайту ВРП при ВРП створено та функціонують такі органи: Міжнародна консультативна рада, Консультативна рада голів судів при Вищій раді правосуддя, Комунікаційний комітет системи правосуддя, Робоча група для опрацювання питань щодо кількості суддів у судах, Робоча група з питань опрацювання проекту Положення про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему, Робоча група з питань напрацювання змін до законодавства України стосовно забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя, Проектний офіс з імплементації результатів Проекту «Підвищення ефективності процесів Вищої ради правосуддя» [90]. Всі вони утворені відповідними рішеннями ВРП або розпорядженням Голови ВРП задля вирішення завдань, які, власне, відображені у назвах цих органів. Очевидно, що на відміну від тих структурних елементів, які прямо передбачені Законом про ВРП, а отже є відносно сталими, органи, утворені ВРП, можуть зазнавати трансформацій, зокрема й ліквідації у зв'язку з досягненням мети, задля якої вони створювалися. Це вказує на таку рису структурної організації ВРП як мобільність.

Слід зазначити, що ч. 10 ст. 131 Конституції України також передбачає можливість утворення в системі правосуддя органів і установ «для забезпечення добору суддів, прокурорів, їх професійної підготовки, оцінювання, розгляду справ щодо їх дисциплінарної відповідальності,

фінансового та організаційного забезпечення судів» [57]. Вказівки стосовно суб'єкта такого створення конституційна норма не передбачає, що допускає ймовірну варіативність.

Насамперед йдеться про закономірний законотворчий процес, який передбачає внесення змін до чинних нормативно-правових актів, зокрема, і Закону про ВРП. Як приклад, доцільно згадати доповнення восени 2019 року Закону про ВРП ст. 28-1, відповідно до якої при ВРП передбачалося утворення та функціонування Комісії з питань доброчесності та етики (Комісія) з метою забезпечення прозорості і підзвітності членів ВРП та членів ВККСУ. Крім того, на цю Комісію було покладено здійснення моніторингу інформації про суддів ВС з метою виявлення дисциплінарних порушень. Проте, для багатьох було очевидно, що повноваження, якими наділялася Комісія, порушували задекларований в Україні єдиний статус суддів, а також суперечили правовій природі ВРП – незалежному органу, при якому, власне, створювалася Комісія. Тому очікуваним було рішення КСУ, який, надавши оцінку відповідним положенням законодавчих актів, що вносили зміни до Закону про ВРП, і які регулювали окремі питання її діяльності у «перехідний» період, зробив висновок, що «Комісія наділена повноваженнями щодо контролю за діяльністю членів Вищої ради правосуддя та суддів Верховного Суду, проте ці повноваження не мають конституційної основи». Суд конституційної юрисдикції також зазначив, що «орган, установу, утворені при конституційному органі, закон не може наділяти контрольною функцією щодо цього конституційного органу» [142].

Рішенню КСУ передував аналогічний з цього питання висновок Венеційської комісії, яка застерігала вітчизняного законодавця від створення додаткового спеціалізованого органу (Комісії), наголошуючи, що такий крок ще більше ускладнює існуючу систему органів судової влади. Зокрема, вона зауважила таке: «Комісія з питань доброчесності та етики є своєрідним наглядовим органом за обома органами, яка оцінює відповідність їх членів

«принципам добросовісності та етичних норм судді, які є невід'ємною складовою професійної етики ...» [16].

Слід зауважити, що застосований КСУ та Венеційською комісією підхід цілковито узгоджується з рекомендаціями, що містяться у Висновку КРЄС № 10 та Висновку КРЄС № 24 (2021) «Еволюція судових рад і їхня роль у незалежних і безсторонніх судових системах» [20]. Йдеться, зокрема, про таке: «Крім певної ролі в управлінні судовою системою, судова рада повинна також бути автономним органом судової влади, який забезпечує здійснення суддями своїх функцій, запобігаючи будь-якому контролю з боку виконавчої та законодавчої влади й неналежному впливу всередині судової системи. У цьому контексті КРЄС вважає, що буде неприпустимим, якщо судова рада обмежуватиметься іншими органами у своїй автономії визначати власні процедури діяльності та питання, що виносяться на її розгляд» [18].

Отже, підходи до зміни структури ВРП, як органу, відповідального за забезпечення незалежності судової влади в державі, повинні бути виваженими та такими, що не посягають на фундаментальні цінності демократичної держави, не створюють загрози до невиправданого запровадження контролю над ним. Вони повинні бути спрямованими на оптимізацію роботи ВРП та забезпечення ефективної реалізації її функцій [33].

Врахувавши набутий досвід зі створенням згаданої Комісії, законодавець у липні 2021 року прийняв закон, яким було внесено зміни до Закону про ВРП. Зокрема, доповнено його ст. 9-1 «Етична рада». Ця новела, спрямована на утворення нового органу, дотичного до формування ВРП, спричинила гостру дискусію та значний супротив з боку самої ВРП, що спонукає нас зупинитися на дослідженні статусу Етичної ради.

Відповідно до згаданої вже ст. 9-1 Закону про ВРП Етична рада утворюється з метою сприяння органам, що обирають (призначають) членів ВРП, у встановленні відповідності кандидата на посаду члена ВРП критеріям професійної етики та доброчесності. Крім того, ч. 4 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «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» встановлює, що протягом шести місяців з дня затвердження персонального складу Етичної ради вона одноразово здійснює оцінювання відповідності членів ВРП (крім Голови ВС), обраних (призначених) на посаду члена ВРП до набрання чинності цим Законом, критеріям професійної етики та доброчесності для зайняття посади члена ВРП [106].

Із наведених положень слідує, що утворення та діяльність Етичної ради зумовлені метою подвійного порядку: (а) короткостроковою - оцінювання діючих на момент прийняття згаданого закону членів ВРП критеріям професійної етики та доброчесності; (б) постійною - сприяння суб'єктам формування ВРП у встановленні відповідності кандидатів на посаду члена ВРП критеріям професійної етики [180] та доброчесності.

Крім того, звертає на себе увагу, що у законодавчому регулюванні статусу Етичної ради акцент зроблено на меті її діяльності без жодної вказівки на характер самого органу. Це породжує питання на кшталт: чи це автономний орган, чи консультативний орган, чи окремий структурний елемент ВРП тощо? Відповідь на нього дати доволі важко, проте можливо, якщо системно проаналізувати зв'язки Етичної ради з ВРП і положення законодавства, які, окрім мети діяльності, регулюють склад, порядок утворення та повноваження Етичної ради.

Так, якщо поза увагою залишити особливості статусу Етичної ради, визначені у Прикінцевих і перехідних положення Закону про ВРП, як такі, що з часом себе вичерпають/вичерпали, то склад Етичної ради, суб'єкти і порядок її формування, а також повноваження цього органу, права та обов'язки членів Етичної ради унормовані у ст. 9-1 Закону про ВРП.

Відразу варто ще раз звернути увагу на мету діяльності Етичної ради – сприяння органам, що обирають (призначають) членів ВРП, у встановленні відповідності кандидата на посаду члена ВРП критеріям професійної етики та

добросовісності. Тобто, Етична рада покликана сприяти лише суб'єктам формування ВРП у виконанні їх конституційних обов'язків. Мети сприяти ВРП у реалізації її повноважень у неї нема. Жодних завдань, які б кореспондували повноваженням ВРП, перед нею не стоїть.

Відповідно до ч. 3 згаданої норми до складу Етичної ради входять:

- 1) три особи з числа суддів або суддів у відставці, запропоновані Радою суддів України;
- 2) одна особа, запропонована Радою прокурорів України;
- 3) одна особа, запропонована Радою адвокатів України;
- 4) одна особа, запропонована Національною академією правових наук України в особі Президії [106].

Отже: (а) члени ВРП не входять до складу Етичної ради і не надають пропозицій стосовно кандидатів до її складу; (б) склад суб'єктів формування Етичної ради перекликається зі складом суб'єктів формування ВРП.

Водночас, призначення членів Етичної ради відповідно до ч.ч. 4, 6 ст. 9-1 Закону про ВРП здійснюється Головою ВРП, якому суб'єкти призначення подають списки рекомендованих кандидатів. Особливістю є те, що у разі непризначення Головою ВРП членів Етичної ради, її склад формується автоматично: перші кандидати у списках, поданих суб'єктами формування, вважаються призначеними. Це вказує на церемоніальну роль Голови ВРП у формуванні складу Етичної ради, оскільки завершеність процесу формування складу Етичної ради не залежить від реалізації Головою ВРП своїх повноважень. Однак, як слідує з ч. 10 ст. 9-1 Закону про ВРП, Голова ВРП приймає рішення про дострокове припинення повноважень члена Етичної ради та у зв'язку з цим ініціює перед відповідним суб'єктом її формування питання про надання кандидатури до її складу.

Отже, Голова ВРП причетний до формування Етичної ради, однак її зв'язок з ВРП в цьому аспекті носить характер церемоніального.

Визначені у ч.ч. 20, 21 ст. 9-1 Закону про ВРП повноваження Етичної ради та обов'язки її членів дають підстави виснувати про відсутність будь-яких

координаційних, субординаційних, організаційних чи функціональних зв'язків Етичної ради з ВРП. Крім того, у ч. 22 цієї норми передбачено, що організаційно-технічне забезпечення діяльності Етичної ради здійснює ДСАУ.

Слід також зазначити, що ч. 24 ст. 9-1 Закону про ВРП встановлює, що члени Етичної ради здійснюють свої повноваження на громадських засадах і на час роботи в Етичній раді звільняються від виконання службових обов'язків за основним місцем роботи зі збереженням середньої заробітної плати [106]. Тобто, вони не перебувають у трудових відносинах з ВРП і не припиняють існуючі на момент формування Етичної ради трудові відносини.

Із наведеного слідує, що Етична рада є самостійним органом і не входить до структури ВРП.

На окрему увагу заслуговує питання статусу секретаріату ВРП, на який покладається організаційне, інформаційно-довідкове та інше забезпечення діяльності ВРП, зокрема такого його структурного утворення як служба дисциплінарних інспекторів, причетних до реалізації дисциплінарної функції ВРП.

Термін «секретаріат» тлумачиться як відділ якої-небудь установи, організації, що веде поточну роботу організаційно-виконавчого характеру [160, с. 113]. Зазвичай у такій інтерпретації також вживається термін «апарат», що надає обом цим поняттям ознак синонімічності.

У контексті дослідження структури ВРП це підтверджується історією розвитку цього структурного утворення. Адже Закон про ВРЮ містив ст. 48, яка називалася «Апарат Вищої ради юстиції» та передбачала, що організаційне, інформаційно-довідкове та інше забезпечення діяльності ВРЮ здійснює секретаріат.

У 2002 р. зазначена норма стала предметом аналізу у КСУ, який зазначив, що «кожен з відповідних органів здійснює свої повноваження за допомогою апарату - внутрішньо організованої, відособленої сукупності державних службовців, на яких законами або іншими нормативно-правовими актами

покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій» [147].

Із прийняттям Закону про ВРП внутрішня алогічність змісту та форми відповідної норми була усунута і секретаріат постав як структурне утворення ВРП, діяльність якого покликана забезпечити ефективне виконання членами ВРП покладених на них завдань.

За визначенням Ю.О. Косткіної секретаріат ВРП – це організаційно поєднана сукупність управлінь, відділів та інших структурних підрозділів, які мають внутрішню ієрархічну структуру, включають штат працівників (у тому числі державних службовців) на чолі з керівником, діяльність яких спрямована на забезпечення безперервного функціонування ВРП шляхом виконання консультативних та обслуговуючих функцій, здійснення організаційного, науково-аналітичного, інформаційно-довідкового, матеріально-технічного та іншого забезпечення зазначеного органу [59, с. 233-234].

Наведене визначення, на нашу думку, варто удосконалити, надавши йому лаконічності. Крім того, видається не зовсім вдалим визначати секретаріат ВРП як сукупність різних структурних підрозділів з акцентом на управління та відділи, оскільки, перш за все, це цілісне утворення, що має на меті забезпечення діяльності ВРП. Його структурованість є характерною рисою, що зумовлена закономірностями ефективної організації колективної діяльності. Управління, відділи тощо – це елементи внутрішньої організації секретаріату ВРП, які є змінними і можуть модернізуватися та трансформуватися у департаменти, служби, секції тощо [35]. Єдине, на що слід звернути увагу, це законодавче закріплення у структурі секретаріату ВРП самостійного структурного підрозділу – служби дисциплінарних інспекторів.

Тож вважаємо доцільним визначати секретаріат ВРП як передбачений законом структурний елемент ВРП, діяльність якого спрямована на різновекторне забезпечення функціонування ВРП (організаційне, інформаційне, правове, фінансове, технічне тощо), що відображається на його

архітектоніці та зумовлено необхідністю ефективної реалізації покладених на ВРП повноважень.

Аналіз положень ст. 27 Закону про ВРП у сукупності з доробком теорії організації [71, с. 225-227] дає можливість виокремити такі характерні риси секретаріату ВРП:

1) структурованість – наявність, у тому числі, закріплена на рівні Закону про ВРП, різних за величиною, функціями та завданнями підрозділів, які взаємодіють між собою;

2) цілісність – структурні підрозділи секретаріату ВРП об'єднанні єдиною метою - забезпечення діяльності ВРП;

3) координованість – структура та діяльність секретаріату ВРП передбачає розподіл функцій і повноважень між його елементами з загальною координацією діяльності цих елементів, направленої на досягнення єдиної мети;

4) централізованість – управлінські рішення приймаються на рівні керівника секретаріату ВРП, який його очолює;

5) формалізованість – діяльність секретаріату ВРП здійснюється на підставі Закону про ВРП та локальних нормативно-правових актів, що свідчить про наявність заздалегідь встановлених правил і процедур;

6) сервісний характер діяльності – діяльність секретаріату ВРП обумовлена повноваженнями ВРП, а також правами та обов'язками членів ВРП. Секретаріат ВРП покликаний сприяти останнім у виконанні покладених на них завдань.

Структура та діяльність секретаріату ВРП постійно перебуває в полі зору аналітиків на предмет її удосконалення та оптимізації процесів.

До прикладу, С.І. Пушкар зауважує про можливість створення у структурі ВРП бек-офісу – структурного підрозділу, що відповідатиме за виконання невисококваліфікованої роботи, проте такої, яка потребує значних ресурсних та часових затрат. Така ініціатива (рекомендація) виникла у результаті аналізу діяльності ВРП в рамках Проекту «Підвищення ефективності процесів Вищої

ради правосуддя», презентованого Компанією KPMG за підтримки Програми USAID «Нове правосуддя») [132].

Якщо звернутися до різних аналітичних документів, стає очевидним великий масив процесів, які мають місце у внутрішній діяльності ВРП, і які забезпечуються працівниками секретаріату. Зокрема, Технічне завдання на проведення проекту «Підвищення ефективності процесів Вищої ради правосуддя» в межах проекту міжнародної технічної підтримки USAID у 2017 році містить доволі деталізований перелік таких процесів ВРП:

1. Основні:

1.1. Розгляд справ і прийняття рішень органами ВРП (стосовно суддівської кар'єри, стосовно відповідальності суддів і прокурорів, стосовно забезпечення незалежності суддів, стосовно надання згоди на затримання судді, утримання під вартою, арештом, відстороненням судді від здійснення правосуддя);

1.2. Проведення публічних заходів органів ВРП (організація і проведення прес-конференцій, зустрічей, інших заходів; організація та проведення Дисциплінарних палат; організація офіційних виступів, доповідей керівництва ВРП).

2. Забезпечуючі:

2.1. Організаційне, інформаційно-довідкове та інше забезпечення здійснення ВРП визначених законодавством повноважень в частині ухвалення рішень щодо призначення, звільнення, переведення, відрядження, відсторонення суддів та припинення відставки судді;

2.2. Організаційне, інформаційно-довідкове та інше забезпечення здійснення ВРП визначених законодавством повноважень в частині ухвалення рішень за результатами здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів; за результатами розгляду скарг на рішення у дисциплінарних справах; стосовно порушення суддями і прокурорами вимог щодо несумісності;

2.3. Організаційне, інформаційно-довідкове та інше забезпечення здійснення ВРП визначених законодавством повноважень в частині ухвалення

рішень щодо затримання судді, утримання судді під вартою чи арештом;
забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя;

2.4. Організаційно-протокольне забезпечення;

2.5. Правове забезпечення;

2.6. Забезпечення інфраструктури.

3. Організаційні:

3.1. Управління кадрами;

3.2. Стратегічний вплив на органи судової системи;

3.3. управління зв'язками з суспільством;

3.4. Фінансово-економічне управління;

3.5. Міжнародне співробітництво;

3.6. Управління документами;

3.7. Управління майном;

3.8. Управління закупівлями товарів, робіт та послуг [168].

Така множинність і різноманітність процесів обумовлює розгалуженість структури секретаріату ВРП, яка є гнучкою та може змінюватися відповідно до потреб діяльності ВРП.

Першопочатково структура секретаріату ВРП була затверджена рішенням ВРП від 23 березня 2017 року «Про затвердження граничної чисельності працівників та структури секретаріату Вищої ради правосуддя» [117] та охоплювала службу інспекторів, численні управління, відділи, сектор внутрішнього аудиту, головного спеціаліста з питань запобігання і виявлення корупції на чолі з керівником секретаріату та його заступником. Протягом 2020 року до неї вносилися зміни. А 24 грудня 2020 року рішенням ВРП редакцію структури секретаріату було оновлено та введено в дію з 01 січня 2021 року [116] з метою оптимізації роботи секретаріату ВРП, посилення певних напрямів її роботи, перерозподілі потоків документів і функцій структурних підрозділів. Крім того, така потреба була зумовлена змінами в законодавстві, що відбулися з моменту затвердження попередньої структури секретаріату ВРП [24].

Ми не будемо зупинятися на переліку існуючих структурних одиниць секретаріату ВРП, оскільки наразі очевидною є необхідність внесення змін, що пов'язано з трансформацією служби інспекторів у службу дисциплінарних інспекторів відповідно до Закону України № 1635-XI від 14 липня 2021 року. Для нас важливо підкреслити, що ініціатива зміни структури секретаріату ВРП лежить у площині: 1) волі законодавця; 2) волі самої ВРП. При цьому, перший фактор завжди імперативно спонукає появу другого. Водночас, воля ВРП щодо зміни структури свого секретаріату може бути пов'язана не лише змінами у законодавстві, а й власним прагненням оптимізації роботи задля її ефективності.

Зазначене може стосуватися не лише структури секретаріату ВРП, а й організаційної структури ВРП загалом, про що ми вже згадували на початку цього підрозділу. У якості доповнення варто лише звернути увагу, що в сучасних умовах вирішення ВРП питання власної архітектоніки не обмежується рівнем її локальної нормотворчості та самоорганізації. Йдеться також про ініціативи, які, перш за все, спрямовані на подолання негативних наслідків реформування судової влади, а їх реалізація зумовлює потребу розвитку структури ВРП.

Так, наприклад, 31 травня 2022 року на офіційному сайті ВРП з'явилася інформація про те, що ВРП звернулася до народних депутатів з проханням сприяти розробленню та внесенню на розгляд Парламенту ряду законопроектів, спрямованих на оптимізацію процесу кадрового добору суддів. Одним із питань, якому ВРП приділила увагу, є питання припинення роботи ВККСУ та тривалого процесу її формування. На думку ВРП, на перехідний період (до формування складу ВККСУ) доречно створити у складі ВРП Кваліфікаційну палату кадрового забезпечення судової системи, передбачивши, що вона набуває всіх повноважень ВККСУ [29].

Зазначена ініціатива, на нашу думку, небезпідставна. Проте, першочергово вона змінює функціональне навантаження ВРП, що вимагає приділити окрему увагу саме цій сфері. Крім того, слід підкреслити, що

структура ВРП залежить від її функціоналу та навпаки, тобто вони є взаємопов'язаними та такими, що зумовлюють розвиток один одного.

У підсумку зазначимо, що існуюча структура ВРП організована з урахуванням (під впливом) трьох чинників: 1) міжнародних стандартів; 2) чинного законодавства України; 3) ініціативи ВРП, зумовленої потребою ефективного функціонування. Вона також характеризується такими рисами як динамічність і мобільність. Водночас її основу складають сталі структурні елементи, існування яких прямо передбачено законом. Утворення інших органів у структурі ВРП можливе як результат законотворення або локального нормотворення. Головною та обов'язковою умовою повинно бути забезпечення незалежності ВРП та ефективна реалізація її функцій.

3.2. Функціональний розвиток Вищої ради правосуддя

Історія становлення та поступальної трансформації ВРП демонструє еволюційний шлях розвитку в нашій державі незалежної судової влади. Зазначаючи реформування та модернізації, які в різний час були зумовлені чинниками різного характеру, ВРП зрештою посіла чільне місце в системі органів судової влади та значною мірою набула тих рис, які в демократичних правових державах притаманні судовим радам.

Однак, як ми вже неодноразово звертали увагу у попередніх розділах нашого дослідження, в Україні діє особлива модель судової ради, яка ототожнюється з органами суддівського врядування. Вона, зокрема, передбачає функціонування двох державних органів – ВРП і ВККСУ з відповідним розподілом повноважень, які згідно з міжнародними стандартами повинні входити до сфери завдань судової ради.

Так, нагадаємо, що у Висновку КРЄС № 10 (2007) до уваги КМРЄ про судову раду на службі суспільства цей орган рекомендує, щоб судова рада забезпечувала виконання незалежним чином таких завдань:

- відбір та призначення суддів;
 - просування суддів по службі;
 - оцінювання суддів;
 - дисциплінарні та етичні питання;
 - навчання суддів;
 - контроль та управління самостійним бюджетом;
 - адміністрування судів;
 - захист іміджу правосуддя;
 - надання висновків іншим гілкам влади держави;
 - співпраця з іншими органами на національному, європейському та міжнародному рівнях;
- відповідальність перед громадськістю: прозорість і підзвітність [18].

Наведений перелік орієнтує нас в напрямках подальшого функціонального розвитку ВРП з урахуванням національної специфіки діяльності органів судової влади, оскільки вона торкається не лише статусу ВККСУ, а й інших органів, які хоч і не мають статусу органів суддівського врядування, проте реалізують функції, дотичні до місії ВРП. Йдеться, наприклад, про НШСУ, до відання якої належить навчання суддів, чи ДСАУ, сфера повноважень якої стосується питання адміністрування судів.

Найбільш актуальним питанням є віднесення до функцій ВРП таких напрямів як відбір і оцінювання суддів, що складає основу діяльності ВККСУ, та ставить на порядок денний питання її існування.

Нагадаємо, що Венеційська комісія неодноразово нарікала на зайву та недоречну, на її думку, дуальність в організації суддівського врядування: «Усі органи, які наділені відповідними повноваженнями суддівського врядування, повинні бути створені та функціонувати відповідно до чинних міжнародних стандартів для судових рад. У численних висновках Венеційська комісія наполягала на тому, що система судового врядування повинна бути узгодженою та рекомендувала спростити структуру органів судового врядування в Україні, зокрема, стосовно паралельного існування ВРП, яка є

конституційним органом, і ВККС, яка має свою правову основу лише в законі. ВККС - це історичний релікт того часу, коли через конституційні обмеження вважалося складним реформувати ВРП» [23].

Водночас, ця європейська інституція свідомо того, що стабільність у судовій системі є гарантією принципу стабільності та послідовності законодавства, як ключового елементу верховенства права: «Існує чіткий взаємозв'язок між стабільністю судової системи та її незалежністю. Довіра до органів судової влади зростає виключно за умови стабільної системи. Хоча реформи у сфері судоустрою в Україні вважалися необхідними для підвищення суспільної довіри до судової системи, постійна інституціональна нестабільність, за якої реформи відбуваються після зміни політичної влади також можуть бути небезпечними з точки зору довіри суспільства до органів судової влади як до незалежних та безсторонніх інституцій» [162]. Тому «об'єднання ВРП (конституційного органу) та ВККСУ (діяльність якої регулюється лише законом) може бути лише довгостроковою метою» [167].

Однак, як показують окремі законодавчі ініціативи, зокрема ті, що ми згадали наприкінці попереднього підрозділу цієї роботи, питання про передачу до ВРП усього циклу процесів кадрового забезпечення здійснення правосуддя та ліквідації ВККСУ як окремого органу судового врядування може стати питанням певної перспективи.

В умовах наслідків, спричинених війною РФ проти України [200], економічні можливості держави утримувати органи влади визначають доцільність існування окремих із них.

Ураховуючи наведені положення, вважаємо, що питання трансформації ВККСУ в окремий структурний елемент ВРП має бути розглянуто у недалекій перспективі. Це дозволить привести у відповідність з міжнародними стандартами існуючу в Україні модель судової ради, забезпечити комплексність її функціонального навантаження як органу, відповідального за формування добросовісного та високопрофесійного корпусу суддів, та повноцінно виконувати ВРП цю функцію. Крім того, це сприятиме

ефективному використанню бюджетних коштів на утримання органів судової влади.

На окрему увагу заслуговує питання віднесення до функціоналу ВРП такого сегменту повноважень як навчання суддів, що охоплює первинну підготовку осіб, які прагнуть здобути статус судді, та підвищення кваліфікації суддів, яке є їх обов'язком відповідно до міжнародних стандартів і національного законодавства.

У неодноразово згадуваному нами Висновку № 10 (2007) КРЄС до уваги КМРЄ про судову раду на службі суспільства рекомендовано, щоб судова рада брала безпосередню участь або іншим чином співпрацювала з навчальними установами при розробленні програми початкової підготовки, за допомогою якої кандидати розвинуть та поглиблять не лише свої юридичні знання національного та міжнародного матеріального і процесуального права, а й отримують додаткові навички, наприклад, знання іноземних мов, етики, альтернативного вирішення спорів. Крім того, судова рада повинна здійснювати зовнішнє оцінювання початкової підготовки, а саме - стежити за професійним розвитком та успіхом в щоденній роботі суддів у перші роки після призначення і таким чином оцінювати ефективність початкової підготовки та вносити пропозиції щодо її покращення. Щодо підвищення кваліфікації суддів, то КРЄС рекомендує судовим радам урахувувати участь суддів у навчальних програмах при розгляді питання про їх підвищення на посаді [18].

Водночас, у Висновку № 4 (2003) КРЄС до уваги КМРЄ про належну початкову підготовку та підвищення кваліфікації суддів на національному та європейському рівнях безпосередньо йдеться про орган, відповідальний за підготовку суддів. Зокрема, підкреслюється, що підготовка суддів є питанням суспільного інтересу, тому має забезпечуватись незалежність органу, що відповідає за розробку тренінгових програм та вирішує, яка підготовка має надаватись. Однак, «для забезпечення належного розмежування функцій один і той самий орган не може одночасно здійснювати підготовку суддів та

застосовувати дисциплінарні санкції до них. Тому КРЕС рекомендує, щоб під керівництвом органів судової влади або іншого незалежного органу підготовка суддів доручалася б спеціальному автономному закладу з власним бюджетом, який, таким чином, зможе при проведенні консультацій з суддями розробляти програми підготовки та забезпечувати їх реалізацію. Ті, хто відповідає за підготовку суддів, не повинні також безпосередньо відповідати за призначення або підвищення суддів» [22].

Отже, міжнародні стандарти допускають варіативність щодо наявності у таких органах як ВРП повноважень, пов'язаних із навчанням суддів. Вони можуть зводитись як до безпосередньої участі в цьому процесі, так і набувати форми співпраці з установами, до безпосередніх обов'язків яких віднесено навчання суддів.

Як зазначає В.В. Городовенко, згідно з європейськими стандартами в державах зазвичай створюються спеціальні органи, яким доручається організувати безперервну підготовку суддів. Майже у всіх випадках ці органи незалежні від виконавчих і законодавчих органів [32].

Цей підхід також застосовано і в Україні.

Згідно зі ст. 10 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» забезпечення підготовки висококваліфікованих кадрів для системи правосуддя покладено на НШСУ. Саме ця державна установа зі спеціальним статусом, серед іншого, відповідає за проведення спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді та періодичне навчання суддів з метою підвищення їх кваліфікації.

Однак, ані норми Закону про ВРП, ані норми Закону України «Про судоустрій і статус суддів» в частині, що регулює статус і завдання НШСУ, не дають можливості говорити про існування законодавчої основи для співпраці ВРП і НШСУ у сфері суддівського навчання. А це означає, що ці два органи перебувають лише у мінімальній взаємодії та взаємозв'язку як елементи єдиної судової влади (системи) в державі.

Відстороненість ВРП від процесів навчання суддів, які забезпечує НШСУ, не відповідає означеним нами вище міжнародним стандартам. Тому, взаємовідносини цих двох органів судової влади потребують розвитку та законодавчої основи.

Перш за все, якщо йти шляхом оптимізації моделі органів суддівської врядування, про який йшлося вище, то вбачається закономірним у такому разі, що НШСУ повинна діяти при ВРП з усіма наслідками, що звідси випливають - призначення ВРП і звільнення з посади ректора НШСУ та проректорів НШСУ.

Проте ВРП повинна також бути причетна до підготовки та періодичного навчання суддів у НШСУ. Так, на нашу думку, вона повинна співпрацювати та сприяти НШСУ в розробці локальних нормативно-правових актів, які складають основу навчання суддів, а також затверджувати ті з них, які спрямовані на регламентацію оцінювання якості підготовки кадрів для судової влади та ефективності суддівського навчання.

Крім того, вбачається доречним, щоб члени ВРП у якості тренерів безпосередньо долучалися до підготовки суддів і підвищення їх кваліфікації. Їх досвід, наприклад, у сфері притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності як ніякий інший може бути корисним для кандидатів на посаду судді та суддів.

Ще одного потенційного вектору функціонального розвитку ВРП стосується дискусія про новий формат взаємодії ВРП і ДСАУ. Частково ми торкалися цього питання у попередньому розділі роботи, розглядаючи такий фундаментальний напрям діяльності ВРП як адміністрування судової влади.

Так, нині ДСА наділена рядом повноважень, які, зважаючи на її правову природу, не повинні їй належати. Наприклад, ч. 5 ст. 55 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» передбачено, що порядок відрядження суддів до іншого суду того самого рівня і спеціалізації затверджується ВРП за поданням ВККСУ, погодженим з ДСАУ. Конструкція зазначеної норми містить ризики блокування з боку ДСАУ реалізації повноважень ВРП із затвердження

порядку відрядження суддів до іншого суду. Хоча поки на практиці таких випадків не було, закріплений підхід видається нам недоречним і таким, що порушує належну координацію взаємовідносин у системі органів судової влади, де ВРП відводиться чільне місце.

Експерти звертають увагу на ще один напрям реалізації повноважень ВРП і ДСАУ, який потребує змін. Мова йде про те, що ДСАУ за погодженням з ВРП приймає рішення про утворення територіальних управлінь (ТУ) ДСАУ та визначення їх кількості (ч.3 ст. 151 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»); при цьому гранична чисельність працівників ДСАУ, зокрема ТУ, визначається ВРП за поданням ДСАУ (п. 3 ч. 4, ч. 8 ст. 153 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», п. 20 ч. 1 ст. 3 Закону про ВРП). «Видається, що рішення про утворення територіальних органів та визначення їх чисельності тісно пов'язані між собою, більш того, навряд чи можна прийняти обґрунтоване рішення про створення органу, не уявляючи його майбутньої чисельності. З огляду на сказане, виглядає нелогічним розділення порядку прийняття рішення про утворення ТУ ДСА та про визначення їх чисельності. Ці процедури доцільно уніфікувати. При цьому, забезпечуючи своєрідний механізм стримувань і противаг та виходячи з того, що ДСА виконує по відношенню до судової системи свого роду сервісну функцію, видається правильним передати повноваження і щодо утворення, і щодо визначення чисельності та структури ТУ ДСА до ВРП, при чому не обмежуючи їх ініціативою ДСА. Передбачена на сьогодні можливість ВРП прийняти рішення про визначення конфігурації ТУ ДСА лише за поданням ДСА унеможлиблює роль ВРП як провідника реформи...» [70, с. 5]

Ми підтримуємо наведену ідею та аргументи на її користь.

Схожою є ситуація щодо нелогічного розмежування між ДСА та ВРП повноважень, спрямованих на взаємодію з ССО. Йдеться про підзвітність останньої ВРП, але підконтрольність ДСАУ. Це питання проаналізовано нами у підрозділі 1.3 цього дослідження з відповідними пропозиціями по внесенню змін до законодавства щодо підзвітності та підконтрольності ССО ВРП.

Слід зауважити, що певні тенденції в напрямку перерозподілу повноважень між ДСАУ та ВРП на користь останньої вже означилися.

Так, тривалий час до сфери відання ДСАУ належали повноваження щодо визначення кількості суддів у суді. ВРП обмежувалася лише погодженням цього питання. Проте, такий підхід суперечив правовій природі та статусу цих органів, адже визначення кількості суддів у суді є логічною ланкою організації мережі судів і стосується повноважень щодо утворення та ліквідації судів, алгоритм яких прописаний у ст. 19 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» і передбачає обов'язкову участь ВРП.

У липні 2021 року до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» і Закону про ВРП було внесено зміни [113], які відредагували відповідні норми цих законів. Нині, відповідно до п. 12 ч. 1 ст. 3 Закону про ВРП, ВРП визначає кількість суддів у суді в порядку, визначеному Законом України «Про судоустрій і статус суддів».

Аналізуючи вектори функціонального розвитку ВРП в аспекті кореляції її повноважень з повноваженнями ДСАУ, слід застерегти від спокуси ідеєю про злиття цих органів (трансформацію ДСАУ в частину секретаріату ВРП). На відміну від ВККСУ ДСАУ виконує оперативні задачі щодо організаційного та фінансового забезпечення судів, що не властиво органу з конституційним статусом. Крім того, як зазначають А. Мірошниченко та В. Куценко, «таке злиття, по-перше, означатиме масштабні організаційні перетворення, що неминуче позначиться (принаймні тимчасово) негативно на ефективності організаційного та фінансового забезпечення судів. В сукупності з іншими проблемами судової системи, що існують сьогодні, це було б дуже небажаним. По-друге, і це ще більш важливо, злиття ДСА та Секретаріату ВРП фактично призведе не до поглинання ДСА Секретаріатом, а навпаки, до поглинання Секретаріату ДСА – просто тому, що ДСА є набагато більшою і потужнішою структурою. ... Те, що формально ДСА називатиметься Секретаріатом ВРП, нічого не змінить. Отже, злиття ДСА та ВРП, на перший погляд, загрожує

потраплянню ВРП як колегіального конституційного органу у залежність від її виконавчого органу» [70, с. 7-8]

На думку окремих дослідників перспективним напрямком розвитку функцій ВРП є наділення цього органу правом законодавчої ініціативи. Ось, що з цього приводу зазначає С.І. Пушкар: «...найвищий суд в системі судоустрою України і незалежний конституційний орган державної влади та суддівського врядування постійно демонструють активну участь в законотворчому процесі та мають неабиякий досвід і значний потенціал для подальшої активної участі в розвитку чинного законодавства. ... видається логічним вкотре поставити до обговорення питання надання права законодавчої ініціативи судовій владі. ...пропонуємо до обговорення паліативне рішення з необхідністю внесення невеликих за обсягом змін до вже згаданих вище Законів України «Про судоустрій і статус суддів», «Про Вищу раду правосуддя» і до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України»...Здатність Пленуму Верховного Суду і здатність Вищої ради правосуддя своїми рішеннями затвердити актуальні для судової практики, судоустрою тощо проекти законів глибокого правового опрацювання видається безсумнівною. Залишається врегулювати процедуру включення таких законопроектів до законотворчої діяльності Верховної Ради України. ... У випадку унормування обов'язку заступника Голови Верховної Ради України вносити до Верховної Ради України від свого імені законопроекти, отримані від Пленуму Верховного Суду та/або Вищої ради правосуддя, судова влада отримала би дієвий механізм юридично опосередкованої, а практично прямої участі в законотворчості» [131]. На його думку, практика застосування таких змін у законодавстві з часом дозволила би врешті визначитися чи потребує Українська Держава права судової влади на самостійну законодавчу ініціативу [131].

Із приводу зазначеного маємо зауважити таке:

по-перше, за такого підходу все-таки мова не йде про наділення ВРП правом законодавчої ініціативи. Як зазначив КСУ, «положення частини

першої статті 93 Конституції України передбачають вичерпний перелік суб'єктів права законодавчої ініціативи на початковій стадії законодавчого процесу – ініціювання законопроекту шляхом внесення його на розгляд Верховної Ради України. Розроблення проекту закону є окремим видом діяльності, що передує стадії подання (внесення) законопроекту, і, таким чином, не стосується безпосередньо суб'єктів, визначених у частині першій статті 93 Конституції України» [143]. Отже, йдеться лише про більшу залученість ВРП у законотворчий процес;

по-друге, свого часу судовій владі України вже належало право законодавчої ініціативи в особі Верховного Суду України (до прийняття у 1996 р. Конституції України), що було піддано жорсткій критиці з боку Венеційської комісії. У наукових джерелах можна знайти відповідні цитування її висновків, позиція в яких зводиться до того, що «законотворча діяльність за своєю природою є справою політичною, і тому судова влада має стояти осторонь політики, зосереджуючись на застосуванні законів» [178, с. 155]. Отже, повертатися до цього, нехай і в особі такого суб'єкта як ВРП, навряд чи доцільно.

Наразі єдиною законодавчо закріпленою формою участі ВРП у процесі законотворення є реалізація такого її повноваження як надання обов'язкових до розгляду консультативних висновків щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів.

Такий підхід відповідає існуючим міжнародним стандартам. Так, КРЄС наголошує, що усі проекти законів, що стосуються статусу суддів, відправлення правосуддя, процесуальних законів і загалом будь-які законопроекти, що можуть мати вплив на судівництво, наприклад незалежність судової влади, або можуть обмежити гарантії доступу громадян (у тому числі самих суддів) до правосуддя, повинні розглядатися Парламентом лише після отримання висновку судової ради. Ця консультативна функція повинна бути визнана усіма державами та підтверджена Радою Європи в якості рекомендації [18].

Інша справа, наскільки ефективною в Україні є консультативна роль ВРП у законотворчому процесі з огляду на залежність від дій парламентарів, від їх бажання та прагнення дослуховуватися до думки представників судової влади. Обов'язковість до розгляду консультативних висновків ВРП щодо законопроектів відповідного спрямування швидше сьогодні характеризує процедурну складову руху законопроектів (обов'язок профільного комітету Верховної Ради України направити відповідний законопроект до ВРП і розглянути її консультативний висновок), аніж їх вплив на змістовне навантаження законопроекту та його зміну. Тобто, скоріше йдеться про формальне дотримання процедури, а не про обов'язковість врахування позиції ВРП.

У 2021 році ВРП надала 16 консультативних висновків щодо законопроектів з питань, що стосуються функціонування судової влади [90], в яких як підтримувала, так і критикувала різні законодавчі ініціативи. Відтак і ступінь врахування її позиції парламентарями був різним. Наведемо приклад.

Так, найбільшого розголосу набув консультативний висновок ВРП щодо законопроекту № 5068 «Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів ВРП» [28; 154], оскільки пропоновані в ньому зміни стосувалися статусу чинних членів ВРП (зокрема, необхідність проходження ними перевірки на відповідність критеріям доброчесності та професійної етики). Попри критику та супротив з боку ВРП, закон було прийнято.

Водночас, описана формалізована форма участі ВРП у законотворчому процесі не заперечує наявності інших, неформалізованих форм впливу ВРП на розвиток законотворення щодо питань, якими опікується ВРП. Зокрема, ніщо не забороняє ВРП звертатися до суб'єктів законодавчої ініціативи з пропозиціями щодо внесення змін до чинного законодавства.

Як слідує з повідомлень, розміщених на офіційному сайті ВРП, вона активно вдається до такої взаємодії з суб'єктами законодавчої ініціативи.

Наприклад, наприкінці травня 2022 року члени ВРП звернулися до Голови ВРУ, Голови профільного Комітету ВРУ з питань правової політики, народних депутатів з проханням сприяти розробленню та внесенню на розгляд Парламенту законопроектів з урахуванням низки конкретних пропозицій змін до законодавства, які напрацювали члени ВРП, і які спрямовані на скорочення строків проведення процедур добору кандидатів на посаду судді, зменшення навантаження на Державний бюджет у період дії воєнного стану [29].

Про те, що ВРП активно долучається у такій формі до участі в процесі законотворення, свідчать також заходи, спрямовані на утворення на базі ВРП різноманітних робочих груп. Наприклад, на початку 2021 року ВРП утворила Робочу групу з питань реформування процесуального законодавства та законодавства про судоустрій і статус суддів, до складу якої увійшли члени ВРП, науковці, адвокати, представники суддівських асоціацій. Одним із її завдань є представлення та обговорення узагальненої концепції на парламентських слуханнях і втілення її у змінах до процесуального законодавства і законодавства у сфері судоустрою і статусу суддів [130].

Крім того, члени ВРП постійно беруть участь у засіданнях робочих груп парламентських комітетів під час обговорення тих ідей і законодавчих ініціатив, які стосуються функціонування судової влади. В інформаційному просторі чимало повідомлень про те, що той чи інший член ВРП взяв участь у черговому засіданні робочої групи, наприклад, з питань забезпечення належного фінансування судової влади в Україні, створеної у Комітеті ВРУ з питань правової політики [84]. У такий спосіб у ВРП є можливість не лише донести власну думку та аргументувати позицію, а й підтримати певні ідеї, чи, навпаки, обґрунтувати недоцільність окремих законодавчих ініціатив, або ж запропонувати альтернативні шляхи вирішення проблем, що існують у судовій системі держави.

Окремо слід відзначити вплив на процес законотворення щорічної доповіді про стан забезпечення незалежності суддів в Україні, яку готує та оприлюднює ВРП, і яка «за своєю сутністю є моніторингом виявлених

проблем та отриманих здобутків». Значення Щорічної доповіді, - пише Н.М. Бакаянова, – полягає, насамперед, у тому, що від об'єктивності, повноти та достовірності викладених даних залежить визначення напрямків подальшого вдосконалення у сфері забезпечення незалежності суддів [6].

Зважаючи на викладене, вважаємо, що у ВРП сьогодні є достатньо різноманітного інструментарію для опосередкованої участі у процесі законотворення та впливу на законодавчі ініціативи, їх формування та розвиток у питаннях, що мають значення для розвитку та функціонування судової влади в державі. Тому, на нашу думку, нема достатніх підстав для підтримки ідеї про наділення ВРП правом законодавчої ініціативи.

У світлі подій, що передували масовій відставці членів ВРП у лютому 2022 року, інтерес викликає питання про наділення ВРП правом на конституційне подання. Воно зумовлено рядом наступних обставин.

Одномоменту відставку більшості членів ВРП пов'язують із появою у них обов'язку підтвердити свою відповідність критеріям професійної етики та доброчесності, запровадженого Законом України від 14 липня 2021 року № 1635-ІХ «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 № 1635). Ряд положень цього Закону ВРП вважала неконституційними, проте самостійно вплинути на ситуацію не могла.

Стаття 52 Закону України «Про Конституційний Суд України» передбачає вичерпний перелік суб'єктів права на конституційне подання, серед яких лише один орган судової влади – ВС. У ст. 46 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» конкретизовано, що рішення про звернення до КСУ з питань конституційності законів та інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції України приймає Пленум ВС.

Тож у ВРП, яка не належить до суб'єктів права на конституційне подання, єдиною можливістю ініціювати питання про неконституційність положень нормативно-правового акта є звернення до одного з суб'єктів такого права.

Так, вважаючи, що окремі положення Закону № 1635 є такими, що не відповідають Конституції України, ВРП у серпні 2021 року звернулася саме до ВС з проханням скликати Пленум, щоб той звернувся до КСУ з конституційним поданням [120]. Мотиви такого вибору серед усіх суб'єктів права на конституційне подання на користь Пленуму ВС для нас є очевидними і криються у корпоративній природі судової влади. Однак, це не відмінняє питання про те, чи повинна ВРП, як орган із конституційним статусом, мати змогу самостійно ініціювати відкриття конституційного провадження? На нашу думку, можливо так. Адже інструменти досягнення мети діяльності ВРП - забезпечення незалежності судової влади, повинні передбачати також можливість адекватно реагувати на прийняття законодавчих актів, положення яких несуть ризики загрози цій незалежності. І в такому разі ВРП сама не повинна залежати від «посередників» та їх волі.

Підсумовуючи проведений нами аналіз, зазначимо, що функціональний розвиток ВРП залежить від різних умов, перш за все, політичних та економічних, які загалом визначають вектори розвитку судової влади в державі, а також суспільного розвитку, запиту суспільства на незалежний суд, професійний і добросовісний суддівський корпус.

Висновки до Розділу 3

Підходи до зміни структури ВРП, як органу, відповідального за забезпечення незалежності судової влади в державі, повинні бути виваженими та такими, що не посягають на фундаментальні цінності демократичної держави, не створюють загрози до невиправданого запровадження контролю над ним. Вони повинні бути спрямованими на оптимізацію роботи ВРП та забезпечення ефективної реалізації її функцій.

Існуюча структура ВРП організована з урахуванням (під впливом) трьох чинників: 1) міжнародних стандартів; 2) чинного законодавства України;

3) ініціативи ВРП, зумовленої потребою ефективного функціонування. Її характеристиками є динамічність і мобільність. Водночас її основу складають сталі структурні елементи, існування яких прямо передбачено законом. Утворення інших органів у структурі ВРП можливе як результат законотворення або локального нормотворення. Головною та обов'язковою умовою повинно бути забезпечення незалежності ВРП та ефективна реалізація її функцій.

Утворення та діяльність Етичної ради зумовлені метою подвійного порядку: (а) короткостроковою - оцінювання діючих на момент прийняття згаданого закону членів ВРП критеріям професійної етики та доброчесності; (б) постійною - сприяння суб'єктам формування ВРП у встановленні відповідності кандидатів на посаду члена ВРП критеріям професійної етики та доброчесності.

Етична рада є самостійним органом і не входить до структури ВРП.

Секретаріат ВРП – це передбачений законом структурний елемент ВРП, діяльність якого спрямована на різновекторне забезпечення функціонування ВРП (організаційне, інформаційне, правове, фінансове, технічне тощо), що відображається на його архітектоніці та зумовлено необхідністю ефективної реалізації покладених на ВРП повноважень.

Характерними рисами секретаріату ВРП є:

1) структурованість – наявність, у тому числі, закріплена на рівні Закону про ВРП, різних за величиною, функціями та завданнями підрозділів, які взаємодіють між собою;

2) цілісність – структурні підрозділи секретаріату ВРП об'єднанні єдиною метою - забезпечення діяльності ВРП;

3) координованість – структура та діяльність секретаріату ВРП передбачає розподіл функцій і повноважень між його елементами з загальною координацією діяльності цих елементів, направлений на досягнення єдиної мети;

4) централізованість – управлінські рішення приймаються на рівні керівника секретаріату ВРП, який його очолює;

5) формалізованість – діяльність секретаріату ВРП здійснюється на підставі Закону про ВРП та локальних нормативно-правових актів, що свідчить про наявність заздалегідь встановлених правил і процедур;

6) сервісний характер діяльності – діяльність секретаріату ВРП обумовлена повноваженнями ВРП, а також правами та обов'язками членів ВРП. Секретаріат ВРП покликаний сприяти останнім у виконанні покладених на них завдань.

Актуальним є питання трансформації ВККСУ в окремих структурний елемент ВРП. Це дозволить привести у відповідність з міжнародними стандартами існуючу в Україні модель судової ради, забезпечити комплексність її функціонального навантаження як органу, відповідального за формування доброчесного та високопрофесійного корпусу суддів, та повноцінно виконувати ВРП цю функцію. Крім того, це сприятиме ефективному використанню бюджетних коштів на утримання органів судової влади.

Відстороненість ВРП від процесів навчання суддів, які забезпечує НШСУ, не відповідає міжнародним стандартам, що зумовлює необхідність розвитку взаємовідносин цих двох органів судової влади в такому напрямку як співпраця та сприяння НШСУ в розробці локальних нормативно-правових актів, які складають основу навчання суддів, а також затвердження тих із них, які спрямовані на регламентацію оцінювання якості підготовки кадрів для судової влади та ефективності суддівського навчання.

Недоцільно наділяти ВРП правом законодавчої ініціативи. Участь ВРП у процесі законотворення можлива у формальний і неформальний способи. Формальним (законодавчо визначеним) є надання ВРП обов'язкових до розгляду консультативних висновків щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів. Неформальними способами є звернення ВРП до суб'єктів законодавчої ініціативи з власними

пропозиціями щодо внесення змін до чинного законодавства, участь у засіданнях робочих груп парламентських комітетів під час обговорення тих ідей і законодавчих ініціатив, які стосуються функціонування судової влади.

Як один з ефективних інструментів досягнення мети, на яку спрямована діяльність ВРП, – забезпечення незалежності судової влади, доцільно передбачити у ВРП право на звернення з конституційним поданням.

ВИСНОВКИ

У дисертації зроблено спробу вирішити наукове завдання, що полягає у розробці організаційно-правових засад діяльності Вищої ради правосуддя. На основі теоретичного узагальнення виявлено теоретичні та практичні проблеми функціонування Вищої ради правосуддя, в зв'язку з чим сформульовано та обґрунтовано ряд наукових положень, висновків і пропозицій, які відповідають вимогам наукової новизни. Такими, зокрема, є:

1. Правова природа ВРП є складною, багатокомпонентною та комплексною, охоплюючи управлінську, контрольну, представницьку складові, які у своїй паритетній взаємодії відображають збалансованість інтересів різних інститутів державної влади у функціонуванні незалежної судової влади в державі.

2. Законодавче визначення статусу ВРП як органу суддівського врядування є доцільним, вдалим і таким, що відображає управлінську природу цього органу судової влади, яка зумовлена її здатністю до самоорганізації та упорядкування її як соціальної системи.

Функції ВРП за рівнем їх правової регламентації варто диференціювати на конституційні та законодавчо закріплені. Конституційні функції ВРП є відносно сталими. Водночас, законодавчо закріплені функції ВРП відзначаються динамізмом і можуть зазнавати трансформацій. Конституційні функції ВРП є основними, їх реалізація забезпечує відповідність ВРП конституційно окресленому статусу. Водночас, законодавчо закріплені функції ВРП є допоміжними та змінними величинами. Їх реалізація слугує додатковим інструментом досягнення мети, на яку орієнтована діяльність ВРП.

До конституційних функцій ВРП належать: 1) функція формування суддівського корпусу; 2) функція забезпечення незалежності суддів; 3) юрисдикційна функція.

Законодавчо закріпленими є такі функції ВРП: 1) контрольна; 2) організаційно-управлінська; 3) кадрово-управлінська; 4) нормотворча; 5) консультативна; 6) комунікативна; 7) іміджева.

3. Формування ВРП передбачає (I) інституційний і (II) процедурний компонент. Інституційний компонент стосується суб'єктного складу як ВРП, так і її «генераторів» (суб'єктів формування ВРП). Процедурний компонент визначає особливості процесу формування ВРП.

Інституційний компонент формування ВРП на сучасному етапі державотворення втілює найкращі світові практики організації аналогічних органів і відповідає міжнародним стандартам. Водночас процедурний компонент характеризується значним ступенем невизначеності, що не сприяє розвитку таких засад як прозорість, а разом із нею – відповідальність і підзвітність перед суспільством.

4. Системні зв'язки ВРП передбачають два рівні:

1) внутрішньосистемний (зв'язки ВРП з іншими елементами (суб'єктами) судової системи – судами, суддівським корпусом, ВККСУ, ДСАУ, НШСУ, ССО, органами суддівського самоврядування);

2) зовнішньосистемний (зв'язки ВРП з суб'єктами, що перебувають поза судовою системою – органами державної влади, інститутами громадянського суспільства, міжнародними організаціями, громадськістю, юридичними та фізичними особами).

На внутрішньосистемному рівні первинними та засадничими є взаємозв'язки ВРП з суддівським корпусом, які передбачають такі сфери та напрями: (а) організаційно-статусний; (б) кадровий; (в) дисциплінарний; (г) контрольний; (д) забезпечувальний.

Внутрішньо-системні зв'язки ВРП з іншими елементами судової системи є багатоманітними, складними та багатофункціональними, що зумовлює їх субординаційний і координаційний характер. Як елемент судової системи ВРП відносно інших виконує стратегічну роль, водночас як ті у взаємозв'язках з ВРП виконують оперативні задачі.

Взаємодія ВРП з іншими органами влади першочергово повинна базуватися на засадах її незалежності та автономності, зміст яких різняться за такими напрямками: 1) напрям, обумовлений залученням інших органів влади в процес формування ВРП; 2) напрям, обумовлений реалізацією ВРП своїх повноважень; 3) напрям, обумовлений реалізацією ключових повноважень, що належать іншим органам влади.

Адвокатура, як інститут громадянського суспільства, взаємодіє з ВРП у різних напрямках та конфігураціях, серед яких, зокрема: партнерський, дисциплінарний, асоційований та субвенційний.

5. Юрисдикційна діяльність ВРП це врегульована законодавством діяльність, в процесі якої реалізуються визначені законом повноваження ВРП, що передбачають встановлення та оцінку ВРП правовідносин, віднесених до сфери її відання, з наступним застосуванням правових норм і винесенням обов'язкового рішення, яке тягне за собою юридичні наслідки (спрямоване на виникнення, зміну чи припинення правовідносин).

Як орган державної влади, ВРП у процесі притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності діє і як перша, і як апеляційна інстанція. Така організаційна модель функціонування ВРП у дисциплінарному провадженні має право на існування за умови запровадження ефективних запобіжників, що забезпечують учасників дисциплінарного провадження від порушення їх права та гарантують справедливий розгляд їх справи.

Алгоритм повідомлення сторін дисциплінарної справи про засідання Дисциплінарної палати ВРП передбачає дуальність порядку: а) шляхом адресних повідомлень сторін дисциплінарної справи відповідно до регламенту ВРП та б) шляхом розміщення відповідної інформації на офіційному сайті ВРП. Пріоритетним у повідомленні судді, як сторони дисциплінарної справи, є адресне повідомлення.

Дисциплінарна процедура стосовно судді у своєму розвитку може поступально охоплювати три інстанції (етапи):

- 1) первинний розгляд дисциплінарної справи, що віднесено до повноважень Дисциплінарних палат ВРП;
- 2) апеляційний перегляд дисциплінарної справи, що віднесено до повноважень пленарного складу ВРП;
- 3) касаційний перегляд дисциплінарної справи, що віднесено до повноважень Великої Палати ВС.

Із цього слідує:

- перші дві «інстанції» (етапи) розвитку дисциплінарної процедури стосовно судді є складовими юрисдикційної діяльності ВРП, а третя – формою судової діяльності зі здійснення правосуддя;
- дисциплінарна процедура стосовно судді завжди передбачає первинний розгляд дисциплінарної справи (обов'язковий етап) та за умов, передбачених законом, – апеляційний та касаційний перегляд дисциплінарної справи (субсидіарні етапи);
- відтак, дисциплінарна процедура стосовно судді завжди входить до складу юрисдикційної діяльності ВРП, і лише за умов, передбачених законом, - до складу судової діяльності зі здійснення правосуддя.

6. Діяльність ВРП щодо адміністрування судової влади передбачає реалізацію повноважень: 1) з формування суддівського корпусу; 2) у сфері кадрового менеджменту; 3) з питань фінансового забезпечення судової влади; 4) з інформаційного забезпечення функціонування судової влади.

Суддівський корпус – це об'єднана єдиними цінностями спільнота людей, які володіють професійним статусом судді чи званням судді у відставці.

Формування суддівського корпусу – це цілеспрямована діяльність органів державної влади щодо організації професійної спільноти осіб, які володіють статусом судді чи званням судді у відставці, що охоплює комплекс процедур щодо набуття такого статусу/звання та їх припинення.

Повноваження ВРП у сфері кадрового менеджменту здійснюються за двома напрямками: (а) ротація суддівських кадрів (тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя; переведення судді з одного суду до іншого,

відрядження судді до іншого суду того самого рівня та спеціалізації); (б) формування керівного складу органів судової влади (призначення на посаду та звільнення з посади Голови ДСАУ, його заступників; призначення та звільнення з посад членів ВККСУ; звільнення членів ВРП).

Інститут переведення судді охоплює різні види, які можна класифікувати таким чином:

1) переведення судді до іншого суду може бути остаточним або тимчасовим. В останньому випадку цей інститут має власну назву – відрядження судді;

2) переведення судді може носити добровільний (за згодою судді) і примусовий (без згоди судді) характер;

3) переведення судді може бути безумовним (остаточне переведення) та з умовами (відрядження судді);

4) постійне переведення судді не обмежується вибором суду з урахуванням його місця у системі судоустрою та спеціалізацією, в той час як відрядження судді може бути лише до суду того самого рівня і спеціалізації.

У питаннях щодо інформаційного забезпечення ВРП превалює питання локальної нормотворчості - створення та участь у створенні локальних нормативних актів, норм, що регламентують різні сфери діяльності різних органів судової влади. Має місце дві форми участі ВРП у механізмі локальної нормотворчості: 1) затвердження та 2) погодження локальних нормативних актів.

Реалізація повноважень ВРП у сфері локальної нормотворчості здійснюється за такими алгоритмами:

1) ВРП одноосібно розробляє та затверджує локальні нормативно-правові акти;

2) ВРП затверджує локальні нормативно-правові акти у взаємодії з іншими органами судової влади - безпосередніми розробниками проектів документів, що також допускає дорадчу участь третіх осіб;

3) ВРП погоджує локальні нормативно-правові акти, розробка та затвердження яких відноситься до сфери повноважень інших органів судової влади.

7. Існуюча структура ВРП організована з урахуванням (під впливом) трьох чинників: 1) міжнародних стандартів; 2) чинного законодавства України; 3) ініціативи ВРП, зумовленої потребою ефективного функціонування. Її характеристиками є динамічність і мобільність. Водночас її основу складають сталі структурні елементи, існування яких прямо передбачено законом. Утворення інших органів у структурі ВРП можливе як результат законотворення або локального нормотворення. Головною та обов'язковою умовою повинно бути забезпечення незалежності ВРП та ефективна реалізація її функцій.

Секретаріат ВРП – це передбачений законом структурний елемент ВРП, діяльність якого спрямована на різновекторне забезпечення функціонування ВРП (організаційне, інформаційне, правове, фінансове, технічне тощо), що відображається на його архітектоніці та зумовлено необхідністю ефективної реалізації покладених на ВРП повноважень.

Характерними рисами секретаріату ВРП є:

1) структурованість – наявність, у тому числі, закріплена на рівні Закону про ВРП, різних за величиною, функціями та завданнями підрозділів, які взаємодіють між собою;

2) цілісність – структурні підрозділи секретаріату ВРП об'єднанні єдиною метою - забезпечення діяльності ВРП;

3) координованість – структура та діяльність секретаріату ВРП передбачає розподіл функцій і повноважень між його елементами з загальною координацією діяльності цих елементів, направленою на досягнення єдиної мети;

4) централізованість – управлінські рішення приймаються на рівні керівника секретаріату ВРП, який його очолює;

5) формалізованість - діяльність секретаріату ВРП здійснюється на підставі Закону про ВРП та локальних нормативно-правових актів, що свідчить про наявність заздалегідь встановлених правил і процедур;

6) сервісний характер діяльності - діяльність секретаріату ВРП обумовлена повноваженнями ВРП, а також правами та обов'язками членів ВРП. Секретаріат ВРП покликаний сприяти останнім у виконанні покладених на них завдань.

На часі є питання трансформації ВККСУ в окремий структурний елемент ВРП. Це дозволить привести у відповідність з міжнародними стандартами існуючу в Україні модель судової ради, забезпечити комплексність її функціонального навантаження як органу, відповідального за формування добросовісного та високопрофесійного корпусу суддів, та повноцінно виконувати ВРП цю функцію. Крім того, це сприятиме ефективному використанню бюджетних коштів на утримання органів судової влади.

8. Вектори функціонального розвитку ВРП визначають такі тези:

- відстороненість ВРП від процесів навчання суддів, які забезпечує НШСУ, не відповідає міжнародним стандартам, що зумовлює необхідність розвитку взаємовідносин цих двох органів судової влади в такому напрямку як співпраця та сприяння НШСУ в розробці локальних нормативно-правових актів, які складають основу навчання суддів, а також затвердження тих із них, які спрямовані на регламентацію оцінювання якості підготовки кадрів для судової влади та ефективності суддівського навчання;

- недоцільно наділяти ВРП правом законодавчої ініціативи. Участь ВРП у процесі законотворення можлива у формальний і неформальний способи. Формальним (законодавчо визначеним) є надання ВРП обов'язкових до розгляду консультативних висновків щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів. Неформальними способами є звернення ВРП до суб'єктів законодавчої ініціативи з власними пропозиціями щодо внесення змін до чинного законодавства, участь у

засіданнях робочих груп парламентських комітетів під час обговорення тих ідей і законодавчих ініціатив, які стосуються функціонування судової влади.

- як один з ефективних інструментів досягнення мети, на яку спрямована діяльність ВРП, – забезпечення незалежності судової влади, доцільно передбачити у ВРП право на звернення з конституційним поданням.

9. До Закону України «Про судоустрій і статус суддів» доцільно внести такі зміни:

- викласти ч. 2 ст. 161 в такій редакції: «Служба судової охорони підзвітна та підконтрольна Вищій раді правосуддя»;

- викласти ст. 108 у такій редакції: «Дисциплінарне провадження стосовно судді здійснюють дисциплінарні інспектори та дисциплінарні палати Вищої ради правосуддя у порядку, визначеному Законом України «Про Вищу раду правосуддя», з урахуванням вимог цього Закону». Аналогічно за змістом має бути й редакція ч. 2 ст. 42 Закону про ВРП.

У Законі України «Про Вищу раду правосуддя»:

- викласти ч. 1 ст. 47 у такій редакції:

«1. Розгляд дисциплінарної справи здійснюється Дисциплінарною палатою за участю дисциплінарного інспектора Вищої ради правосуддя – доповідача, судді, стосовно якого відкрито дисциплінарну справу, скаржника та за необхідності свідків або інших осіб, у запрошенні яких є необхідність.

Суддя, стосовно якого відкрито дисциплінарну справу, та скаржник є сторонами дисциплінарної справи.

...»;

- в ч. 3 ст. 55 замінити слова «Вища рада правосуддя має право...» на «Вища рада правосуддя зобов'язана...».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. 8 проблем з притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. 2018. URL: <https://dejure.foundation/longread/8-problems-of-disciplinary-proceedings> (дата звернення 12.12.2022).
2. Акімов О. Правові аспекти ротації кадрів на державній службі в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. № 3. С.213-225.
3. Аналіз проекту Концепції реформування юридичної освіти в Україні. USAID Україна. URL: https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2017/09/NJ_Y.Varabash_Report-on-Draft-LER-Concept-Paper-and-Recommendations-for-Improvement_May-22_2017.pdf (дата звернення: 20.01.2023).
4. Бабко В.В. Проблемні аспекти та шляхи вдосконалення інституту відрядження судді. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні*: матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф. (29 жовт. 2021р., Чернівці). Чернівці: 2021. С.13-15.
5. Бакаянова Н., Кубаєнко А. Інститут судового кураторства та надання методичної допомоги суддям в Україні. *Слово Національної школи суддів України*. 2021. № 1. С.17-28.
6. Бакаянова Н.М. Про значення щорічної доповіді Вищої ради правосуддя «Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні». *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні*: матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф. (29 жовт. 2021 р., Чернівці). Чернівці, 2021. С.17-19.
7. Білокур Є.І. До питання про статус Вищої ради правосуддя України як квазісудового органу. *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку України в умовах європейської інтеграції*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 18 трав. 2018 р.). У 2-х т. Т. 2. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2018. С.54-57.

8. Бірюкова А.М. Адвокатура України в умовах глобалізації: монографія. К.: Алерта, 2018. 424 с.
9. Бойко А. Дисциплінарна відповідальність суддів: стандарти, підстави і процедури. Практичний посібник. USAID. 206 с. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/77de2d5c-6105-4db5-be58-892330db0065/content> (дата звернення: 20.01.2023).
10. Боровицький О.А. Конституційно-правові засади діяльності Вищої ради правосуддя. *Правове забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, безпековий, інтелектуальний простір*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Хмельницький, 23 квітня 2019 року). Вінниця, Донецький національний університет імені Василя Стуса, 2019. С.270-273.
11. Боровицький О.А. Конституційно-правові засади діяльності Вищої ради правосуддя: дис. ...докт. філос. 081 «Право». Вінниця. 2020. 259 с.
12. Бринцев В.Д. Стандарти правової держави: втілення у національну модель організаційного забезпечення судової влади: монографія. Х.: Право, 2010. 464 с.
13. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. /Нац. акад. прав. наук України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків: Право, 2016. Т.19: Кримінальний процес, судоустрій, прокуратура та адвокатура / редкол. В.Т. Нор (голова) [та ін.]. 2020. 960 с.
14. Велика хартія суддів. Основоположні принципи. Консультативна рада європейських суддів. Страсбург. 17.11.2010. / Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства. Київ, 2015. 708 с.
15. Висновок Венеційської Комісії № 401/2006 щодо законопроекту про судоустрій та законопроекту про статус суддів в Україні. Страсбург, 20.03.2007 р. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/CDL_AD_2007_003_2007_03_20.pdf (дата звернення: 20.01.2023).

16. Висновок Європейської комісії «За демократію через право» (Венеційська Комісія) щодо змін до законодавчих актів, які регулюють статус Верховного Суду та органів суддівського врядування: 09.12.2019 р. № 969/2019. URL: <https://www.echr.com.ua/document/visnovok-shhodo-zmin-do-zakonodavchix-aktiv-yaki-regulyuyut-status-verhovnogo-sudu-ta-organiv-suddivskogo-vryaduvannya/> (дата звернення: 20.01.2023).

17. Висновок на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя». URL: <https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=71089&pf35401=547306> (дата звернення: 20.01.2023).

18. Висновок № 10 (2007) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи про судову раду на службі суспільству. Страсбург. 21-23.11.2007 р. URL: https://court.gov.ua/userfiles/visn_10_2007.pdf (дата звернення: 20.01.2023).

19. Висновок № 16 (2013) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи про відносини між суддями та адвокатами. Страсбург. 15.11.2013 р. URL: <https://court.gov.ua/userfiles/KRES%20Vusnovok.pdf> (дата звернення: 20.01.2023).

20. Висновок № 24 (2021) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи «Еволюція судових рад і їхня роль у незалежних і безсторонніх судових системах». Страсбург. 05.11.2021 р. URL: <https://rm.coe.int/opinion-no-24-2021-of-the-ccje-ukr/1680a50e49> (дата звернення: 20.01.2023).

21. Висновок № 3 (2002) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо принципів та правил, які регулюють професійну поведінку суддів, зокрема, питання етики, несумісної

поведінки та безсторонності. Страсбург. 19.11.2002 р. URL: https://court.gov.ua/userfiles/visn_3_2002.pdf (дата звернення: 20.01.2023).

22. Висновок № 4 (2003) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи про належну початкову підготовку та підвищення кваліфікації суддів на національному та європейському рівнях. Страсбург. 27.11.2003 р. URL: <https://court.gov.ua/userfiles/04.pdf> (дата звернення: 20.01.2023).

23. Висновок № 969/2019 щодо змін до законодавчих актів, які регулюють статус Верховного Суду та органів суддівського врядування: Європейська Комісія «За демократію через право» (Венеційська комісія). Страсбург, 09.12.2019 р. URL: <https://www.echr.com.ua/document/visnovok-shhodo-zmin-do-zakonodavchix-aktiv-yaki-regulyuyut-status-verhovnogo-sudu-ta-organiv-suddivskogo-vryaduvannya/> (дата звернення: 20.01.2023).

24. Відсьогодні діє нова редакція структури Вищої ради правосуддя. *Українське право*. 01.01.2021 р. URL: <https://ukrainepravo.com/news/ukraine/vidsogodni-diye-nova-redaktsiya-struktury-vyshchoyi-rady-pravosuddya/> (дата звернення: 20.01.2023).

25. Вільгушинський М.Й. Суди загальної юрисдикції як суб'єкти соціальної взаємодії: адміністративно-правове дослідження: монографія. Київ: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет». 2013. 415 с.

26. Віременко В. До дисциплінарної відповідальності притягуватиме «квасісудовий орган», з усіма наслідками. *Закон і бізнес*. 2016. № 29 (1275). URL: <https://zib.com.ua/ua/124749.html> (дата звернення: 20.01.2023).

27. ВРП застерігає Парламент від ухвалення законопроекту № 5068, норми якого не відповідають Конституції України. 19.05.2021. URL: <https://hcj.gov.ua/news/vrp-zasterigaye-parlament-vid-uhvalennya-zakonoprojektu-no-5068-normy-yakogo-ne-vidpovidayut> (дата звернення: 20.01.2023).

28. ВРП заявила, що законопроект № 5068 може провалити судову реформу, і ось чому. *Pravo*. 23.07.2021 р. URL: <https://pravo.ua/vrp-zaiavyla-shcho-zakonoproiekt-5068-mozhe-provalyty-sudovu-reformu-i-os-chomu/> (дата звернення: 20.01.2023).

29. ВРП ініціює зміни законодавства, спрямовані на подолання кадрового дефіциту у судовій системі. 31.05.2022 р. URL: <https://hcj.gov.ua/news/vrp-iniciyuue-zminy-zakonodavstva-spryamovani-na-podolannya-kadrovogo-deficytu-u-sudoviyu> (дата звернення: 20.01.2023).

30. Гапонов А. Щодо вдосконалення системи формування суддівського корпусу апеляційних судів в Україні. *Юридичний вісник*. 2020. № 5. С.114-119.

31. Гончаренко О.В. Адміністративно-правові засади Вищої ради юстиції: дис. ...канд. юрид. наук. Харків, 2009. 214 с.

32. Городовенко В.В. Періодичне навчання суддів та координаційна практики. *Слово Національної школи суддів України*. 2014. № 1. С.116-121.

33. Демидюк О. Модель організації Вищої ради правосуддя: теоретико-правовий аналіз. *Юридичний вісник*. 2020. № 2. С.219-225.

34. Демидюк О. Роль адвокатської спільноти у формуванні Вищої ради правосуддя. *Адвокатура України: сучасний стан і перспективи розвитку*: матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 17 груд. 2020 р.). Харків: Право, 2020. С.46-48.

35. Демидюк О. Структура Вищої ради правосуддя в умовах сучасного реформування. *Актуальні проблеми судового права*: матеріали міжнар. конф. (Харків, 23 квіт. 2021 р.). Харків: Право, 2021. С.98-101.

36. Демидюк О. Теоретичні засади формування Вищої ради правосуддя. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 3. С.306-311.

37. Демидюк О. Адвокатура та Вища рада правосуддя: параметри взаємодії. *Адвокатура України в умовах реформування системи правосуддя*: матеріали круглого столу (Київ, 15 грудня 2021 р.). Київ: «Компанія ВАІТЕ», 2021. С.84-87.

38. Демидюк О. Засади взаємодії Вищої ради правосуддя як органу судової влади з іншими органами влади. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні*: матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф. (Чернівці, 29 жовт. 2021 р.). Чернівці, 2021. С.29-31.
39. Демидюк О. Правова природа Вищої ради правосуддя. *Юридичний вісник*. 2022. № 2. С.262-270.
40. Демидюк О.Б. Застосування інновацій у діяльності Вищої ради правосуддя. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні*: матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф. (Чернівці, 21 жовт. 2022 р.). Чернівці, 2022. С.22-26.
41. Дерезь В.А. Управлінські відносини в системі органів виконавчої влади та їх правове регулювання: автореф. дис. ...канд. юрид. наук. Київ, 2006. 23 с.
42. Дніпров О. Спеціальні принципи функціонування виконавчої влади. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: *Юридичні науки*. 2017. № 884. С.108-112.
43. ДСТУ 4163:2020. Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлення документів. [На заміну ДСТУ 4163-2003 чинний від 2020-07-01]. URL: <https://zakon.help/article/nacionalnii-standart-dstu-41632020-derzhavna?menu=82> (дата звернення: 20.01.2023).
44. Європейська хартія про закон «Про статус суддів» від 19.07.1998 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_236#Text (дата звернення: 20.01.2023).
45. Євтушенко О.Г., Андріяш В.І. Державне управління: навчальний посібник у 3-х ч. Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2014. Ч. 3. Основи внутрішньої організації державного органу та менеджменту, 2014. 248 с.
46. Запорожець М. Система органів організаційного забезпечення діяльності судів України. *Право України*. 2004. № 2. С.74.
47. Звіт про виконання Вищою радою правосуддя Закону України «Про доступ до публічної інформації» у 2021 році. URL:

<https://hcj.gov.ua/statistics/zvit-pro-vykonannya-vyshchoyu-radoyu-pravosuddya-zakonu-ukrayiny-pro-dostup-do-45> (дата звернення: 20.09.2022).

48. Здійснення правосуддя у 2021 році під загрозою. *Закон і бізнес*. 29.12.2020 р. URL: https://zib.com.ua/ua/146244-minfin_ignorue_zvernennya_vrp_zdiysnennya_pravosuddya_u_2021.html (дата звернення: 20.01.2023).

49. Іванець О. Дисциплінарна відповідальність суддів в Україні. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2014. № 4. С.58-65.

50. Ігонін Р.В. Місце Вищої ради юстиції у системі поділу державної влади України (адміністративно-правовий вимір). *Право і суспільство*. 2014. № 1-2. С.124-128.

51. Інформаційно-аналітичний звіт про діяльність Вищої ради правосуддя у 2021 році. Київ. 2022. 36 с. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/zvit_2021.pdf (дата звернення: 20.01.2023).

52. Канадсько-український проект «Підтримка судової реформи». URL: <https://hcj.gov.ua/page/kanadsko-ukrayinskyu-proekt-pidtrymka-sudovoyi-reformy> (дата звернення: 20.01.2023).

53. Київські Рекомендації ОБСЄ щодо незалежності судової системи в країнах Східної Європи, Південного Кавказу та Центральної Азії (Київ, 23-25 червня 2010 р.) / Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства. Київ, 2015. 708 с.

54. Класифікатор професій: затв. наказом Мінекономрозвитку від 10.08.2016 р. № 1328. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/klasf/nac_kls/op_dk003_2016.htm (дата звернення: 20.01.2023).

55. Колішний В. «ВРП не оцінює судових рішень, а дає оцінку діям судді». *Закон і бізнес*. 2020. № 11-12 (1456-1466). URL: <https://zib.com.ua/ua/141962.html> (дата звернення: 20.01.2023).

56. Коментар до Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Науково-практичний коментар / за заг. ред. М.А. Погорецького, О.З. Хотинської-Нор, О.Г. Яновської. Київ: Алерта, 2019. 668 с.
57. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 20.01.2023).
58. Косткіна Ю.О. До питання визначення Вищої ради правосуддя як квазісудового органу. *Вісник кримінального судочинства*. 2019. № 1. С.144-151.
59. Косткіна Ю.О. Правовий статус Вищої ради правосуддя: теорія та практика: монографія. К.: Алерта, 2019. 268 с.
60. Кривенко В.В. Щодо статусу та ролі Вищої ради юстиції (з позицій подальшого проведення судово-правової реформи в Україні) / Вища рада юстиції в контексті судово-правової реформи. С.135-139. URL: <http://www.vru.gov.ua/content/file/15vrubook116-185.pdf> (дата звернення: 15.06.2022).
61. Крусян А.Р. Конституційно-правові засади діяльності Вищої ради юстиції. *Вища рада юстиції в контексті судово-правової реформи*: матеріали наук.-практ. конф. (Одеса, 5 жовт. 2012 р.). Одеса. 2012. С.44-52. URL: http://www.vru.gov.ua/content/file/nauk_prak_konf.pdf (дата звернення: 20.01.2023).
62. Крусян Р.А. Реформування системи судоустрою України: досвід, сучасність, тенденції: дис. канд. юрид. наук. Одеса, 2018. 255 с.
63. Курганський О.В. До питання щодо суддівського врядування. *Творчий шлях вченого: до 80-річчя професора В.В. Долежана* / відп. ред. Н.М. Бакаянова. Одеса: Юридична література, 2018. С.152-154.
64. Курс цивільного процесу: підручник / за ред. В.В. Комарова. Х.: Право, 2011. 1352 с.

65. Малашенкова Т.М. Принципи дисциплінарної відповідальності судді у практиці Європейського суду з прав людини. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 4. С.151-154.
66. Маловацький О.В. Ключові аспекти діяльності Вищої ради правосуддя. *Актуальні проблеми судового права: матеріали міжнар. конф.* (Харків, 23 квіт. 2021 р.). Харків: Право, 2021. С.48-50.
67. Мельник К.Ю. Ротація кадрів правоохоронних органів. *Право і безпека*. 2010. № 2. С.154-157.
68. Мельник Ю.С. Ротація кадрів як один із інструментів управління кадровою політикою в органах доходів і зборів. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 5. Т. 2. С.95-99.
69. Меморандум про взаємодію і співпрацю представників системи правосуддя України. Київ. 2018. URL: http://nsj.gov.ua/files/1530773317mem2018_.pdf (дата звернення: 20.01.2023).
70. Мірошниченко А., Куценко В. Аналіз управлінських повноважень керівних органів судової системи України та пропозиції щодо їх вдосконалення. USAID. 15.10.2020. 25 с. URL: https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2021/04/New_Justice_MyroshnychenkoKutsenko_Gap_Analysis_Report_ukr.pdf (дата звернення: 20.01.2023).
71. Монастирський Г.Л. Теорія організації: підручник. 2-е вид., доп. і перероб. Тернопіль: «Крок», 2019. 368 с.
72. Монреальська універсальна декларація щодо незалежності правосуддя (Перша світова конференція щодо незалежності правосуддя, Монреаль, 1983 р.). / Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства. Київ, 2015. 708 с.
73. Москвич Л.М. Ефективність судової системи: концептуальний аналіз: монографія. Х.: Фінн, 2011. 384 с.
74. Москвич Л.М. Звільнення судді за станом здоров'я як самостійна підстава припинення статусу судді: проблеми правозастосування. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні: матеріали III*

Міжнар. наук.-практ. конф. (Чернівці, 24-25 жовт. 2019 р.). Чернівці. 2019. С. 27-30.

75. Москвич Л.М. Організаційно-правові проблеми статусу суддів: автореф. дис. ...канд. юрид. наук. Харків, 2003. 229 с.

76. Москвич Л.М. Прогалини правового регулювання моніторингу стану здоров'я судді як показника професійної придатності до здійснення професійних функцій / Єдиний медичний простір України: правовий вимір: монографія / за заг. ред. С.Г. Стеценка. Харків: Право, 2022. С.337-344.

77. НААУ звернулася до вищого керівництва держави та ВРП щодо подальших шляхів судової реформи. 02.10.2021 р. URL: <https://unba.org.ua/news/5916-naau-zvernulasya-do-vishogo-kerivnictva-derzhavita-vrp-shodo-podal-shih-shlyahiv-sudovoi-reformi.html> (дата звернення: 20.01.2023).

78. Назаров І. В. Правовий статус Вищої ради юстиції: монографія. Х.: Право, 2006. 208 с.

79. Назаров І.В. Напрями реформування системи органів формування суддівського корпусу. *Актуальні проблеми судового права*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 30 жовт. 2015 р.). Х.: Право, 2015. С.28-30.

80. Неумивайченко Н.М. Особливості виникнення, зміни та припинення трудових правовідносин державних службовців: автореф. дис. ...канд. юрид. наук. Х., 2002. 15 с.

81. Нідерландсько-український проект «Судова влада та суспільство в Україні». URL: <https://hcj.gov.ua/page/niderlandsko-ukrayinskyu-proyekt-sudova-vlada-ta-suspilstvo-v-ukrayini> (дата звернення: 20.01.2023).

82. Обрусна С.Ю. Суддівський корпус України: поняття та правова характеристика. *Форум права*. 2010. № 3. С.318-321.

83. Овчаренко О.М. Юридична відповідальність суддів: питання теорії і практики: дис. ...д-ра юрид. наук. Одеса, 2018. 526 с.

84. Олег Прудивус: У працівників суду має бути гідна заробітна плата. *Судова влада України*. 19.03.2021 р. URL: <https://lga.arbitr.gov.ua/tu19/pres-centr/news/1091125/> (дата звернення: 20.01.2023).
85. Оліфіренко Л.Д., Віктор Т.М. Роль кадрового менеджменту в механізмі судового адміністрування в умовах реформування судової системи України. *Проблеми і перспективи економіки та управління*. 2015. № 3. С.176-185.
86. Опаленко Д. Правова природа й витоки створення Вищої ради юстиції. *Юридичний вісник*. 2015. № 2. С.59-63.
87. Органи державної влади України: монографія / За ред. В. Ф. Погорілка. К., 2002. 592 с.
88. Основні положення про роль адвокатів: прийняті VIII Конгресом ООН із запобігання злочинам у серпні 1990 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_835#Text (дата звернення: 20.01.2023).
89. Основні принципи незалежності судових органів, схвалені резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1985 р. Організація Об'єднаних Націй. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_201#Text (дата звернення: 20.01.2023).
90. Офіційний веб-сайт Вищої ради правосуддя. URL: http://www.vru.gov.ua/add_text/211 (дата звернення: 20.01.2023).
91. Питання добору кандидатів для здійснення Президентом України призначення членів Вищої ради правосуддя: Указ Президента України від 30.10.2019 р. № 785/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/785/2019#n12> (дата звернення: 20.01.2023).
92. Пітер Г. Соломон молодший. Судове адміністрування і якість правосуддя. *Судова апеляція*. 2009. № 3. С.73-83.
93. Полянський Ю.Е. Формирование состава Высшего совета юстиции. *Вища рада юстиції в контексті судово-правової реформи: матеріали наук.-практ. конф.* (Одеса, 5 жовт. 2012 р.). Одеса. 2012. С.21-29. URL:

http://www.vru.gov.ua/content/file/nauk_prak_konf.pdf (дата звернення: 20.01.2023).

94. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 05.11.2020, судова справа № 11-109сап20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93217992> (дата звернення: 15.10.2022).

95. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 07.05.2020, судова справа № 11-51сап20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89819833> (дата звернення: 15.10.2022).

96. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 08.04.2021 у справі № 9901/118/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96695002> (дата звернення: 15.10.2022).

97. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 10.05.2018. Справа № 800/521/17. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/74895636> (дата звернення: 15.10.2022).

98. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 16.12.2021, судова справа № 11-164сап21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102010763> (дата звернення: 15.10.2022).

99. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 18.03.2021, судова справа № 9901/177/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95905305> (дата звернення: 15.10.2022).

100. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 20.02.2020, судова справа № 11-949сап19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90021623> (дата звернення: 15.10.2022)

101. Постанова Верховного Суду від 19 травня 2020 р., судова справа № 2а-8336/10/1370. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89295805?fbclid=IwAR2coFsyaHcPqC3YSLmRkNBumr3p0mHN7CIJL51fNO833iF6xxYh3ZsPLrk> (дата звернення: 15.10.2022).

102. Постанова Верховного Суду від 20 квітня 2021 р., судова справа № 817/1269/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96509160> (дата звернення 15.10.2022).

103. Прилуцький С.В. Вища рада правосуддя – самостійний орган судової влади України!? (Актуальні питання новітнього конституційного формату). *Публічне право*. 2017. № 4. С.9-18.

104. Прилуцький С.В. Формування суддівського корпусу: національний та світовий досвід. *Актуальні проблеми політики. Збірник наукових праць*. Одеса: Юридична література, 2002. Вип. 2002. С.558-564.

105. Притика Д.М. Правові проблеми судового управління. *Право України*. 2003. № 3. С.30-36.

106. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016 р. № 1798-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#Text> (дата звернення :15.10.2022)

107. Про Вищу раду юстиції: Закон України від 15.01.1998 р. № 22/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/22/98-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 21.01.2023).

108. 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 р. № 1635-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1635-20#n67> (дата звернення: 21.01.2023).

109. 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 р. № 1635. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#n242> (дата звернення: 15.10.2022).

110. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та Закону України «Про Вищу раду правосуддя» щодо завершення конкурсних процедур на зайняття посад суддів місцевих судів»: проект Закону

України: 19.10.2020 р. № 4229. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70201 (дата звернення: 21.01.2023).

111. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування: Закон України від 16.10.2019 р. № 193-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#n1090> (дата звернення: 21.01.2023).

112. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо відрядження суддів та врегулювання інших питань забезпечення функціонування системи правосуддя в період відсутності повноважного складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України: Закон України від 04.06.2020 р. № 679-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-20#Text> (дата звернення: 21.01.2023).

113. 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 р. № 1629-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-20#Text> (дата звернення: 21.01.2023).

114. Про внесення змін до Закону України про судоустрій і статус суддів» щодо переведення суддів: проект Закону від 08.09.2020 р. № 4072. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69875 (дата звернення: 21.01.2023).

115. 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 р. № 2128-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2128-20#n5> (дата звернення: 21.01.2023).

116. Про внесення змін до структури секретаріату Вищої ради правосуддя: рішення Вищої ради правосуддя від 24.12.2020 р. № 3655/0/15-20. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/3655_24.12.2020.docx (дата звернення: 21.01.2023).

117. Про затвердження граничної чисельності працівників та структури секретаріату Вищої ради правосуддя: рішення Вищої ради правосуддя від 23.03.2017 р. № 576/0/15-17. URL: <http://consultant.parus.ua/?doc=0AJWKCB8D1> (дата звернення: 21.01.2023).

118. Про затвердження змін до Положення про Міжнародну консультативну раду при Вищій раді правосуддя: рішення Вищої ради правосуддя від 31.01.2019 р. № 295/0/15-19. URL: <https://hcj.gov.ua/page/mizhnarodna-konsultatyvna-rada> (дата звернення: 21.01.2023).

119. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#top> (дата звернення: 21.01.2023).

120. 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 р. № 1822/0/15-21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1822910-21#Text> (дата звернення: 21.01.2023).

121. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text> (дата звернення: 21.01.2023).

122. Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні. Щорічна доповідь за 2020 рік: затверджена рішенням Вищої ради правосуддя від 05.08.2021 р. № 1797/0/15-21. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/shchorichna_dopovid_za_2020_rik_0.pdf (дата звернення: 21.01.2023).

123. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text> (дата звернення: 21.01.2023).

124. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 р. № 2453-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2453-17#Text> (дата звернення: 21.01.2023).

125. 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 р. № 1548/0/15-17. URL: <https://hcj.gov.ua/page/mizhnarodna-konsultatyvna-rada> (дата звернення: 21.01.2023).

126. Проект ЄС «Підтримка реформ та цифровізації сектору юстиції в Україні (Право-Justice II). URL: <https://hcj.gov.ua/page/proyekt-yes-pidtrymka-reform-ta-cyvrovizaciyi-sektoru-yustyciyi-v-ukrayini-pravo-justice-ii> (дата звернення: 21.01.2023).

127. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності Верховного Суду та органів суддівського врядування від 07.07.2020 р. № 3711-1. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69397 (дата звернення: 21.01.2023).

128. Проект Концепції реформування юридичної освіти. URL: https://minjust.gov.ua/m/proekt-kontseptsii-reformuvannya-yuridichnoi-osviti?fbclid=IwAR3INyeVK-dOx0Mlg2ErlqhCc_ZR8PlGjInjZX2_QJWPwF5Z5ua7PR_-e24 (дата звернення: 21.01.2023).

129. Проміжний висновок Венеційської комісії № 803/2015 щодо запропонованих змін до Конституції України в частині правосуддя. 24.07.2015 р. URL: https://old.vkksu.gov.ua/userfiles/doc/promi_visnovok.pdf (дата звернення: 21.01.2023).

130. Процесуальне законодавство збирається реформувати Робоча група ВРП. *LexInform*. 11.01.2021. URL: <https://lexinform.com.ua/v-ukraini/protsesualne-zakonodavstvo-zbyrayetsya-reformuvaty-robocha-grupa-vrp/> (дата звернення: 21.01.2023).

131. Пушкар С.І. Законотворча спроможність судової влади як один із потенційних інструментів судової реформи. *Актуальні проблеми судового права*: матеріали міжнар. конф. (Харків, 23 квіт. 2021 р.). Харків: Право, 2021. С.101-105.

132. Пушкар С.І. Новели та пропозиції законодавчого регулювання діяльності Вищої ради правосуддя. *Актуальні проблеми судово-правової реформи*: матеріали круглого столу (Одеса, 18 жовт. 2019 р.). Одеса: Фенікс, 2019. С. 23-28. URL: https://drive.google.com/file/d/1GB4gFq_C03_Q55v79qJCWSSXAKDN8AGw/view. (дата звернення: 21.01.2023).

133. Раца В.А. Гносеологічний аспект поняття «інформаційне забезпечення діяльності судів». *Вісник кримінального судочинства*. 2016. № 4. С.109-115.

134. Ревер С. Вища рада правосуддя: порядок формування та компетенція. *Український часопис конституційного права*. 2018. № 3. С.54-61.

135. Регламент Вищої ради правосуддя: затверджено рішенням Вищої ради правосуддя від 24.01.2017 р. № 52/0/15-17. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr52_910-17#Text (дата звернення: 21.01.2023).

136. Рекомендації СМ/Рес (2010) 12 КМРЄ державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність, обов'язки, ухвалені КМРЄ 17 листопада 2010 р. на 1098 засіданні заступників міністрів. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a38#Text (дата звернення: 21.01.2023).

137. Рекомендація № (94) 12 «Незалежність, дієвість та роль суддів»: ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи на 518 засіданні заступників

міністрів 13.10.1994 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_323#Text (дата звернення: 20.09.2022).

138. Рішення Вищої ради правосуддя від 05.08.2021 р. № 1809/0/15-21. URL: <https://hcj.gov.ua/doc/doc/3848> (дата звернення: 21.01.2023).

139. Рішення Європейського суду з прав людини від 09.01.2013 р. у справі «Олександр Волков проти України» (заява № 21722/11). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_947#Text (дата звернення: 09.09.2022).

140. Рішення Європейського суду з прав людини від 21.03.2002 р. у справі «Нікула проти Фінляндії» (заява № 31611/96). URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/980_042 (дата звернення: 09.09.2022).

141. Рішення Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 27.05.2019 р., судова справа № 800/472/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82119038> (дата звернення: 21.01.2023).

142. Рішення Конституційного Суду України від 11 березня 2020 р. № 4-р/2020 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. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-20#Text> (дата звернення: 21.01.2023).

143. Рішення Конституційного Суду України від 13 січня 2009 р. № 1-рп/2009 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). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-09#Text> (дата звернення: 21.01.2023).

144. Рішення Конституційного Суду України від 18 лютого 2020 р. № 2-р/2020 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень пунктів 4, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 17, 20, 22, 23, 25 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-20#Text> (дата звернення: 21.01.2023).

145. Рішення Конституційного Суду України від 19 листопада 2013 р. № 10-рп/2013 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статей 103, 109, 131, 132, 135, 136, 137, підпункту 1 пункту 2 розділу XII «Прикінцеві положення», абзацу четвертого пункту 3, абзацу четвертого пункту 5 розділу XIII «Перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-13#Text> (дата звернення: 21.01.2023).

146. Рішення Конституційного Суду України від 21 червня 2011 р. № 7-рп/2011 у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України «Про судоустрій і статус суддів», «Про Вищу раду юстиції» (справа про повноваження державних органів у сфері судоустрою). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-11#Text> (дата звернення: 21.01.2023).

147. Рішення Конституційного Суду України від 21 травня 2002 р. № 9-рп/2002 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої і четвертої статті 1, абзацу другого пункту 8 частини першої статті 18, частини

першої статті 25, пунктів 1, 2, 4 частини першої статті 30, частини першої статті 31, частини першої статті 32, пункту 2 частини другої статті 33, пункту 2 частини другої та частини третьої статті 37, статей 38 і 48 Закону України «Про Вищу раду юстиції» (справа про Закон України «Про Вищу раду юстиції»). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-02?find=1&text=%D0%B0%D0%BF%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%82#Text> (дата звернення: 21.01.2023).

148. Рішення Конституційного Суду України від 25 квітня 2012 р. № 11-рп/2012 у справі за конституційним зверненням громадянина Шаповалова Олексія Леонідовича щодо офіційного тлумачення положень пункту 20 частини першої статті 106, частини першої статті 111-13 Господарського процесуального кодексу України у взаємозв'язку з положеннями пунктів 2, 8 частини третьої статті 129 Конституції України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-12#Text> (дата звернення: 21.01.2023).

149. Рябченко О.П. Юрисдикція як процесуальний інститут забезпечення законності у сфері державної митної справи: загальна характеристика. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2016. № 4. С.147-150. URL: http://lsej.org.ua/4_2016/41.pdf (дата звернення 21.01.2023).

150. Саленко О.В. Інститут відрядження як тимчасове переведення судді до іншого суду того самого рівня і спеціалізації. *Право та державне управління*. 2019. № 3. Т. 1. С.72-78

151. Селезньов В.А. Формування корпусу суддів України: проблеми, шляхи їх вирішення та перспективи розвитку. *Актуальні проблеми політики*. 2017. Вип. 59. С.216-223.

152. Селіванов А. Реформування конституційних засад організації судової влади в Україні. *Право України*. 2003. № 7. С.14.

153. Сідей Я. Дисциплінарна відповідальність суддів: підстави, порядок, та особливості дисциплінарного провадження. *Публічне право*. 2018. № 1. С.171-178.

154. Сім аргументів, чому законопроект № 5068 провалить судову реформу, - звернення ВРП. *Юридична Газета online*. 21.07.2021. URL: <https://jur-gazeta.com/golovna/sim-argumentiv-chomu-zakonoproekt--5068-provalit-sudovu-reformu--zvernennya-vrp.html> (дата звернення: 21.01.2023).

155. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник / Пер. з рос. Харків: Консум, 2001. 656 с.

156. Словник іншомовних слів / за ред. Мельничука О.С. Київ, 1974. 865 с.

157. Словник української мови: [в 11 т.]. / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні; редкол.: І. К. Білодід (голова) [та ін.] [АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні]; редкол.: І. К. Білодід (голова) [та ін.]. Київ: Наук. думка, 1970-1980. Т. 6: П-Поїти / ред. тому: А.В. Лагутіна, К.В. Ленець. 1975. 832 с.

158. Словник української мови: [в 11 т.]. / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні; редкол.: І. К. Білодід (голова) [та ін.] [АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні]; редкол.: І. К. Білодід (голова) [та ін.]. Київ: Наук. думка, 1970-1980. Т.3: З / ред. тому Г.М. Гнатюк, Т.К. Черторизька. 1972. 744 с.

159. Словник української мови: [в 11 т.]. / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні; редкол.: І. К. Білодід (голова) [та ін.] [АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні]; редкол.: І. К. Білодід (голова) [та ін.]. Київ: Наук. думка, 1970-1980. Т.10: Т-Ф / ред.тому А.А. Бурячок, Г.М. Гнатюк. 1979. 658 с.

160. Словник української мови: [в 11 т.]. / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні; редкол.: І. К. Білодід (голова) [та ін.] [АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні]; редкол.: І. К. Білодід (голова) [та ін.]. Київ: Наук. думка, 1970-1980.Т.9: С / ред.тому І.С. Назарова [та ін.]. 1978. 916 с.

161. Словник української мови: в 11 тт / АН УРСР. Ін-т мовознав. ім. О.О. Потебні; за ред. І.К. Білодіда. К.: Наук. думка, 1970-1980. Т. 8: Природа-Ряхтливий / ред тому: В.О. Винник. 1997. 927 с.

162. Спільний висновок Венеційської комісії та Генерального директорату з прав людини та верховенства права № 999/2020 щодо проєкту 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» (проєкт Закону № 3711). 09.10.2020. URL: <https://rm.coe.int/venice-commission-opinion-on-daft-law-3711-ukr/1680a02b77> (дата звернення: 21.01.2023).

163. Стефанчук М.М. Зближення гарантій незалежності прокурорів та суддів в Україні: у пошуках передумов і тенденцій. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія Юридичні науки.* 2022. № 2. С.74-80.

164. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України: навч. посіб. / В.С. Ковальський та ін. К.: Юрінком Інтер 2002. 320 с.

165. Судова влада: монографія / за заг. ред. І.Є. Марочкина. Х.: Право, 2015. 792 с.

166. Татьков В.І. Вища рада юстиції як конституційний орган -і спеціальним статусом / Вища рада юстиції в контексті судово-правової реформи. С.123-126. URL: <http://www.vru.gov.ua/content/file/15vrubook116-185.pdf>. (дата звернення: 21.01.2023).

167. Терміновий спільний висновок Венеційської комісії та Генерального директорату з прав людини та верховенства права № 1029/2021 щодо законопроєкту «Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя (ВРП) та діяльності дисциплінарних інспекторів ВРП» (Законопроєкт № 5068). 05.05.2021. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2021\)004-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2021)004-ukr) (дата звернення: 21.01.2023).

168. Технічне завдання на проведення проекту «Підвищення ефективності процесів Вищої ради правосуддя: розробник Е.М. Файзуліна / за завданням проекту міжнародної технічної допомоги «Програма реформування сектору юстиції «Нове правосуддя, який фінансується Агентством США з міжнародного розвитку (USAID), згідно договору про надання послуг від 15 травня 2017 р. URL: https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2018/03/Annex_5_HCJ_BPA_ToR_ukr.docx (дата звернення: 21.01.2023).

169. Футей Б. Коментарі до «Пропозицій щодо наступних кроків судової реформи в Україні» Агенції міжнародного розвитку Сполучених Штатів (USAID) (12 листопада 2010 року). *Конституційні аспекти судової реформи в Україні: матеріали наук.-практ. конф. 24-25 березня 2011 р.* Львів: ФОП Кундельський Г.Л., 2011. С.49-54.

170. Хотинська-Нор О.З. Актуальні питання правового регулювання статусу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. *Вісник кримінального судочинства*. 2020. № 1-2. С.146-154.

171. Хотинська-Нор О.З. Дисциплінарна відповідальність vs незалежність судді: у пошуках балансу. *Право України*. 2018. № 3. С.110-122.

172. Хотинська-Нор О.З. До питання тлумачення поняття «судова система». *Судова апеляція*. 2014. № 3. С.6-11.

173. Хотинська-Нор О.З. Конституційні засади формування Вищої ради правосуддя: окремі аспекти. *Конституційно-правове будівництво на зламі епох: пошуки оптимальних моделей: матеріали міжн. наук.-практ. конференції (присвяченій 30-тій річниці з дня проголошення незалежності України), м. Ужгород, 23 серпня 2021.* Ужгород: Ужгородський національний університет, 2021. С.267-270.

174. Хотинська-Нор О.З. Науково-консультативний висновок щодо відповідності законодавству змісту Положення про проведення конкурсу на зайняття посади члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. *Вісник кримінального судочинства*. 2019. № 4. С.193-200.

175. Хотинська-Нор О.З. Спеціалізація як перспектива розвитку адвокатури України. *Право України*. 2019. № 12. С.84-96.
176. Хотинська-Нор О.З. Статус судді у відставці: проблеми правового регулювання. *Вісник кримінального судочинства*. 2019. № 2. С. 107-117.
177. Хотинська-Нор О.З. Теоретико-правові та праксеологічні засади судової реформи в Україні: дис. ...докт. юрид. наук. К., 2017. 472 с.
178. Хотинська-Нор О.З. Теорія і практика судової реформи в Україні: монографія. К.: Алерта, 2016. 428 с.
179. Хотинська-Нор О.З. Транспарентність судової системи та адвокатури як чинник формування громадянської свідомості суспільства. *Вісник кримінального судочинства України*. 2016. № 2. С.176-182.
180. Хотинська-Нор О.З., Снідевич О.С. Суддівська етика як складова професійної етики члена Вищої ради правосуддя. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право*. 2023. Вип.75. Ч.3. С.118-122.
181. Чичерська М.І. Кадровий складник у системі організаційно-правового забезпечення роботи місцевих судів в Україні. *Судова та слідча практика в Україні*. 2017. № 3. С.7-13.
182. Шевченко А.В. Дисциплінарна відповідальність суддів України: монографія. К.: ВД «Дакор», 2014. 260 с.
183. Шпак Д.Р. Міжнародна діяльність Вищої ради юстиції: здобутки та перспективи. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2010. № 1. С.91-102.
184. Щодо вдосконалення конституційного статусу Вищої ради юстиції. Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/politika/schodo-vdoskonalennya-konstituciynogo-statusu-vischoi-radi-yusticii#_ftn7 (дата звернення: 21.01.2023).
185. Щорічна доповідь за 2020 рік «Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні», затверджена рішенням Вищої ради правосуддя від 05.08.2021 р. № 1797/0/15-21. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/shchorichna_dopovid_za_2020_rik_p

ro_stan_zabezpechennya_nezalezhnosti_suddiv_v_ukrayini.pdf (дата звернення: 21.01.2023).

186. Юридичні терміни. Тлумачний словник / за ред. В.Г. Гончаренка. К.: Либідь, 2003. 320 с.

187. Bobek M., Kosar D. Global Solutions, Local Damages: A Critical Study in Judicial Councils in Central and Eastern Europe. *Research Paper in Law*. 2013. № 7.

188. Case of Bilgen v. Turkey. 09.03.2021. (Application no. 1571/07). URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:\[%22Bilgen%20v.%20T%C3%BCrkey%22\],\[%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],\[%22itemid%22:\[%22001-208367%22\]\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:[%22Bilgen%20v.%20T%C3%BCrkey%22],[%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],[%22itemid%22:[%22001-208367%22]]}) (Last accessed: 21.01.2023).

189. Case of Nadtochiy v. Ukraine. 15.08.2008. (Application no. 7460/03). URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:\[%22Nadtochiy%20v.%20Ukraine%22\],\[%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],\[%22itemid%22:\[%22001-86253%22\]\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:[%22Nadtochiy%20v.%20Ukraine%22],[%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],[%22itemid%22:[%22001-86253%22]]}) (Last accessed 21.01.2023).

190. Case of Olujić v. Croatia. 05.05.2009. (Application no. 22330/05). URL: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-91144%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-91144%22]}) (Last accessed: 21.01.2023).

191. Case of Ozpinar v. Turkey. 19.10.2010 (Application no. 20999/04). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=003-3308450-3696102&filename=003-3308450-3696102.pdf> (Last accessed: 21.01.2023).

192. Castillo-Ortiz P. Councils of the Judiciary and Judges' Perceptions of Respect to their Independence in Europe. *Hague Journal on the Rule of Law*. 2017, Vol. 9, P. 315-336.

193. Demydiuk O. Functions of the High Council of Justice in the Context of Judicial Reform in Ukraine. *Recht der Osteuropäischen Staaten (ReOS)*. 2021. № 2. P. 4-10.

194. European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission). Opinion No. 966 / 2019 «Draft Law on the reform of the Supreme Court of Justice and the Prosecutor's Offices». URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF\(2019\)031-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF(2019)031-e) (Last accessed: 21.01.2023).

195. Farkasova S. The constitutional reform of the Judicial Council in the Slovak Republic from the European comparative context. *Juridical Tribune*. 2022. Vol.12. Is.2. P.142-176.

196. Guarnieri C. Appointment and career of judges in continental Europe: the rise of judicial selfgovernment. *Legal Studies*. 2004, Vol. 24, Is. 1-2, P.169-187.

197. Khotynska-Nor O, Potapenko A. Courts of Ukraine in Wartime: Issues of Sustainable Functioning. *Revista Jurídica Portucalense*, 2022. № 31. P.218-240.

198. Khotynska-Nor O. Judicial Transparency: Towards Sustainable Development in Post-Soviet Civil Society. *Access to Justice in Eastern Europe*. 2022. № 2 (14). P.83-95.

199. Khotynska-Nor O., Izarova I. To reach sustainable justice with Millennials: example of Ukraine. *Juridical Tribune*. 2022. Vol. 12, Is. 4. P.457-475.

200. Khotynska-Nor O., Potapenko A. Courts of Ukraine in Wartime: Issues of Sustainable Functioning. *Revista Jurídica Portucalense*, 2022. № 31. P.218-240.

201. Martinez V. R.: Avoiding Judicial Discipline. *Northwestern University Law Review*. 2020. Vol. 115. No. 3. P.953-986.

202. Moskvych L, Khotynska-Nor O, Biletska G. Disease as Interference for Judge's Profession. *Wiadomości Lekarskie*. 2019. T. LXXII, No 12. Cz. II. P.2501-2509.

203. Stefanchuk M. Modern Trends in the Formation and Development of the Human Rights Mechanism in Ukraine. *Access to Justice in Eastern Europe*. 2022. № 3 (15). P.19-40.

204. Stefanchuk M. The Recovery of Ukraine in the Field of Justice: Challenges and Priority Goals. *Access to Justice in Eastern Europe*. 2022. № 4-2 (17). P.186-201.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ***Статті у наукових фахових виданнях України******(які входять до переліку МОН України):***

1. Демидюк О. Модель організації Вищої ради правосуддя: теоретико-правовий аналіз. *Юридичний вісник*. 2020. № 2. С. 219-225.
2. Демидюк О. Теоретичні засади формування Вищої ради правосуддя. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 3. С.306-311.
3. Демидюк О. Правова природа Вищої ради правосуддя. *Юридичний вісник*. 2022. № 2. С.262-270.

Статті у наукових періодичних виданнях інших держав:

1. Demydiuk O. Functions of the High Council of Justice in the Context of Judicial Reform in Ukraine. *Recht der Osteuropäischen Staaten (ReOS)*. 2021. № 2. P. 4-10.

Тези науково-практичних конференцій:

1. Демидюк О. Роль адвокатської спільноти у формуванні Вищої ради правосуддя. *Адвокатура України: сучасний стан і перспективи розвитку: матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 17 грудня 2020 р.)*. Харків: Право, 2020. С.46-48.
2. Демидюк О. Структура Вищої ради правосуддя в умовах сучасного реформування. *Актуальні проблеми судового права: матеріали міжнар. конф. (Харків, 23 квітня 2021 р.)*. Харків: Право, 2021. С. 98-101.
3. Демидюк О. Засади взаємодії Вищої ради правосуддя як органу судової влади з іншими органами влади. *Сучасні виклики та актуальні проблеми*

судової реформи в Україні: матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф. (Чернівці, 29 жовтня 2021 р.). Чернівці, 2021. С.29-31.

4. Демидюк О. Адвокатура та Вища рада правосуддя: параметри взаємодії. *Адвокатура України в умовах реформування системи правосуддя: матеріали круглого столу (Київ, 15 грудня 2021 р.). Київ: «Компанія ВАІТЕ», 2021. С.84-87.*

5. Демидюк О.Б. Застосування інновацій у діяльності Вищої ради правосуддя. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні: матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф. (Чернівці, 21 жовтня 2022 р.). Чернівці, 2022. С.22-26.*

Апробація результатів дослідження. Положення і висновки дисертаційного дослідження доповідалися та обговорювалися на засіданні кафедри нотаріального, виконавчого процесу та адвокатури, прокуратури, судоустрою Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Основні положення та висновки, отримані в процесі дослідження, обговорювалися на міжнародних науково-практичних конференціях, круглих столах, а саме: «Адвокатура України: сучасний стан і перспективи розвитку» (Харків, 17 грудня 2020 року); «Актуальні проблеми судового права» (Харків, 23 квітня 2021 року); «Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні» (Чернівці, 29 жовтня 2021 року); «Адвокатура України в умовах реформування системи правосуддя» (Київ, 15 грудня 2021 року); «Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні» (Чернівці, 21 жовтня 2022 року).