

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ПУШКАР СЕРГІЙ ІВАНОВИЧ

УДК 347.97/99:342.56(477)

ДИСЕРТАЦІЯ
РОЛЬ ВИЩОЇ РАДИ ПРАВОСУДДЯ
У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДОВОЇ ВЛАДИ

081 – Право

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

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

_____ / С. І. Пушкар

Науковий керівник:

БАКАЯНОВА

Нана Мезенівна,

доктор юридичних наук, професор

Одеса – 2023

АНОТАЦІЯ

Пушкар С. І. Роль Вищої ради правосуддя у забезпеченні незалежності судової влади. - Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2023.

Судова реформа 2016 року, в ході якої внесені суттєві зміни до Конституції України та інших нормативно-правових актів, стосувалась процедури здійснення судочинства, порядку обрання суддів, правового статусу судді, системи судоустрою, органів суддівського врядування та самоврядування тощо. Позитивно, що зазначена реформа здійснювалася з урахуванням сучасного європейського досвіду та залученням фахівців Ради Європи: переважна більшість їх рекомендацій, висловлених щодо судоустрійного законодавства України, була взята до уваги. Водночас нові виклики - зміни у суспільно-політичному житті, пандемія Covid 19, повномасштабне вторгнення російської федерації в Україну, набуття Україною статусу країни кандидата в члени Європейського Союзу, обумовили продовження реформування судової влади, яке триває й на теперішній час.

Одним із ключових досягнень судової реформи 2016 року є створення Вищої ради правосуддя, яка, на відміну від Вищої ради юстиції, отримала більш розширені та різнопланові повноваження, реалізація яких спрямована на забезпечення незалежності судової влади. Враховуючи той факт, що незалежність судової влади є однією з ключових умов для функціонування демократичної, незалежної та правової держави, дослідження ролі Вищої ради правосуддя у забезпеченні незалежності судової влади є вкрай актуальним.

Вища рада правосуддя є не єдиним органом судової гілки влади, на який покладено завдання щодо забезпечення незалежності судової влади, проте

єдиним органом, повноваження якого щодо забезпечення незалежності суддів визначено на рівні Основного Закону.

Вища рада правосуддя знаходиться у складному стані: у 2021 році було припинено розгляд дисциплінарних скарг, а 22 лютого 2022 року ВРП припинила свою роботу загалом. Війна в Україні також негативно вплинула на можливість поновлення діяльності ВРП. Розблокування роботи цього конституційного органу на початку 2023 року призвело до потреби вирішення як накопчених, так і нових проблем, у тому числі у сфері забезпечення ВРП незалежності судової влади. До прикладу, на сьогодні у Вищій раді правосуддя накопичилось близько 13 000 скарг на суддів, що потребують розгляду.

Наведене підкреслює актуальність обраної теми та необхідність в її всебічному висвітленні. Аргументовано, що вітчизняна наукова література з питань суддівського врядування характеризується: 1) присвяченням переважної більшості досліджень Вищій раді юстиції, що виглядає логічним, адже остання проіснувала дев'ятнадцять років, а Вища рада правосуддя функціонує шість років; 2) фрагментарністю уваги до ролі ВРП у забезпеченні незалежності судової влади (переважна більшість досліджень присвячена її правовій природі, конституційно-правовому статусу, загальним засадам діяльності, дисциплінарним повноваженням щодо суддів тощо); 3) поодиноким характером досліджень міжнародних та європейських стандартів функціонування подібних до ВРП судових рад в сучасному світі.

Встановлено, що незалежність судової влади як правове явище має внутрішній (на рівні свідомості конкретного представника судової влади) та зовнішній (на рівні державно-правової системи) аспекти. Внутрішня незалежність є обов'язком судді під час здійснення правосуддя, а зовнішня незалежність судової влади – це надання судді практичної можливості виконати вказаний обов'язок бути незалежним, що здійснюється за допомогою конституційно-правового механізму, який складається з системи гарантій, процедур, взаємодії органів влади.

Підкреслено, що незалежність суддів є однією з складових незалежності судової влади. Запропоновано під засадою незалежності суддів розуміти законодавчо закріплену гарантію суддівської діяльності, що реалізується завдяки передбаченим законом механізмам та має на меті забезпечення справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду і вирішення правових спорів у судах.

Доповнено перелік ознак засади незалежності суддів, положеннями про те, що вона забезпечується: 1) гарантіями, які поширюються на особу виключно у випадку наявності у неї статусу судді; 2) як національним, так і міжнародним рівнем регулювання; 3) діяльністю органів та осіб, до компетенції яких законом віднесено відповідні повноваження;

Запропоновано під втручанням у діяльність судді щодо здійснення правосуддя розуміти будь-які протиправні дії, що мають на меті перешкодити судді у здійсненні правосуддя в установленому законом порядку.

Визначено проблему відсутності у законодавстві дефініції поняття «втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя» для цілей застосування статей 73, 74 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» та запропоновано внесення доповнення до законодавства.

У результаті проведеного дослідження встановлено, що положеннями Закону України «Про Вищу раду правосуддя» розширено повноваження ВРП, які визначені у Конституції України. Звернуто увагу, що відповідно до п. 3 ст. 131 Основного закону України, ВРП розглядає скарги на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора. Задля узгодження повноважень ВРП відповідно до Конституції України проаналізовано можливі напрями вирішення цієї проблеми та висловлено точку зору про необхідність реформування Вищої ради правосуддя. Наведено аргументи щодо доцільності трансформації Вищої кваліфікаційної комісії суддів України у Вищу кваліфікаційно-дисциплінарну комісію суддів України.

Розмежовано поняття «мета діяльності Вищої ради правосуддя» та «завдання Вищої ради правосуддя».

Метою діяльності Вищої ради правосуддя визнано є забезпечення функціонування судової влади, яка здатна забезпечити об'єктивне та безстороннє правосуддя, ефективний захист прав та свобод людини і громадянина.

Завданнями діяльності Вищої ради правосуддя визначено: 1) формування суддівського корпусу (до прикладу, шляхом внесення подання про призначення судді на посаду, ухвалення рішення про звільнення судді з посади тощо); 2) забезпечення незалежності судової влади (ВРП вживає заходів щодо забезпечення незалежності суддів); 3) забезпечення об'єктивного та безстороннього правосуддя (ВРП ухвалює рішення стосовно порушення суддею чи прокурором вимог щодо несумісності, розглядає скарги на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора тощо).

Встановлено, що буквальне тлумачення змісту законодавчо визначених повноважень ВРП дозволяє припустити існування дисциплінарного блоку завдань (до прикладу, ВРП ухвалює рішення стосовно порушення суддею чи прокурором вимог щодо несумісності, розглядає скарги на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора тощо). Висловлено точку зору щодо недоцільності його виокремлення, адже повноваження, що входять до нього, не можуть розглядатися поза зв'язку із спеціальним суб'єктом, якого вони стосуються (судді або прокурора).

Функції ВРП у сфері правосуддя класифіковано на групи: 1) у сфері суддівської кар'єри та кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення діяльності судів; 2) у дисциплінарних процедурах щодо суддів та прокурорів; 3) у сфері забезпечення незалежності суддів.

Звернуто увагу на коло викликів, які постали перед ВРП у питанні незалежності судової влади саме в умовах повномасштабної війни: 1) забезпечення незалежності суддів, які опинились на окупованих територіях; 2) вирішення питання щодо виплати суддівської винагороди суддям-військовослужбовцям та проблеми співвідношення статусів «суддя», «військовослужбовець», «член ВРП»; 3) передача частини повноважень ВРП до інших суб'єктів (до прикладу, Голова Верховного Суду отримав право перевіряти повідомлення суддів про втручання в діяльність судді і ухвалювати відповідні рішення, вносити подання про притягнення до відповідальності осіб, які порушують незалежність суддів і підривають авторитет правосуддя).

Крім того, звернуто увагу на виклики, що мають загальний характер та є типовими для всіх інститутів та органів держави, а саме: 1) психологічна напруженість, яку зазнають члени ВРП та працівники секретаріату ВРП через війну в державі; 2) необхідність розроблення алгоритму дій під час оголошення повітряної тривоги задля збереження життя та безпеки членів ВРП, працівників секретаріату ВРП та відвідувачів цього органу; 3) перерви в роботі ВРП через оголошення повітряних тривог; 4) надвелике навантаження, що обумовлюється накопиченням скарг на дії суддів через тривалу перерву в роботі ВРП тощо.

Запропоновано визначення поняття «публічне звернення» як документу, що адресується конкретній юридичній або фізичній особі – владному органу, його керівнику тощо та містить відомості про виключну проблему у сфері незалежності суддів або авторитету правосуддя.

Виокремлено ознаки публічних звернень, а саме: 1) є змістовною та виваженою позицією Вищої ради правосуддя як конституційного органу суддівського врядування з того чи іншого питання за результатами її опрацювання всіма членами ВРП та прийняття ними спільного рішення; 2) можуть бути спрямовані на захист суду, суддів чи конкретного судді, підтримання, підняття чи забезпечення авторитету правосуддя, критику неправомірних дій представників інших гілок державної влади та т.і.; 3) є

найбільш авторитетним засобом впливу на суспільні відносини з метою припинення або попередження неправомірних явищ; 4) відрізняються особливим форматом подачі, адже містять певний змістовний посил, належним чином аргументований та систематизований обсяг інформації, що оприлюднюється на офіційному сайті ВРП та у всіх ключових засобах масової інформації.

Визначено, що Вищою радою правосуддя від початку її діяльності робилися лише публічні звернення, а у 2023 році вперше застосовано такий інструмент як «публічна заява».

Під поняттям «публічна заява» запропоновано розуміти документ, що виражає позицію ВРП щодо тієї чи іншої події або ситуації та не має конкретного адресата.

Підтримано точку зору щодо зміни назви Щорічної доповіді «Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні» на «Про стан забезпечення незалежності судової влади в Україні». Запропоновано під цією доповіддю розуміти комплексний документ, який складається і оприлюднюється Вищою радою правосуддя та відображає стан забезпечення незалежності суддів та незалежності органів судової влади в Україні за звітний період.

Обґрунтовано необхідність надання судовій владі в особі Вищої ради правосуддя права законодавчої ініціативи, що сприяє збалансуванню всіх гілок державної влади у законотворчій процедурі та виступатиме реальним та ефективним заходом в системі забезпечення суддівської незалежності.

Встановлено, що підвищення ефективності взаємодії Вищої ради правосуддя з прокуратурою та органами правопорядку можливе за умови:

- 1) реалізації засади партнерства під час їх взаємодії задля досягнення єдиної мети – забезпечення належного відправлення правосуддя в державі;
- 2) збільшення участі Генерального прокурора у механізмі державного реагування на протиправні втручання у процес відправлення правосуддя шляхом заборони делегування цього повноваження у цій процедурі прокурорам

нижчого рівня та поліцейським; 3) проведення спільних науково-практичних заходів задля обговорення існуючих проблем та пошуку шляхів їх вирішення, у тому числі за участі науковців (круглі столи, форуми, конференції тощо); 4) опрацювання зарубіжного досвіду такої взаємодії з визначенням можливості його імплементації до національного законодавства; 5) посилення інституційної спроможності ВРП.

Способами посилення інституційної спроможності Вищої ради правосуддя визнано: 1) забезпечення стабільності законодавства (запропоновано опрацювати можливість введення подальшого законодавчого мораторію на внесення змін до законодавства, що регулює діяльність Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії суддів України щонайменше на 5 років від початку діяльності цих органів судової влади в оновленому складі); 2) запровадження змін до порядку діяльності ВРП шляхом передбачення перехідного періоду задля недопущення ситуацій часткового або повного зупинення роботи зазначеного конституційного органу; 3) зміцнення повноважень ВРП у частині щодо забезпечення незалежності судової влади.

За наслідками зроблених в процесі дослідження висновків сформульовано пропозиції щодо Конституції України, Законів України «Про Вищу раду правосуддя», «Про судоустрій і статус суддів», «Про Регламент Верховної Ради України» та «Про Конституційний Суд України».

Ключові слова: суд, система правосуддя, суддя, статус судді, судова влада, незалежність судової влади, Вища рада правосуддя, судово-правова реформа, розвиток права, правова система, суди у воєнний час.

SUMMARY

Pushkar S. I. The role of the High Council of Justice in ensuring the independence of the judiciary. – Qualifying scientific work as manuscript.

Thesis for the degree of Doctor of Philosophy in the specialty 081 "Law". National University "Odesa Law Academy", Odesa, 2023.

The judicial reform of 2016, during which significant changes were made to the Constitution of Ukraine and other normative legal acts, related to the procedure for conducting judicial proceedings, the procedure for electing judges, the legal status of judges, the judicial system, bodies of judicial governance and self-governance, etc. It is positive that this reform was carried out taking into account modern European experience and the involvement of experts from the Council of Europe: the vast majority of their recommendations regarding the judicial legislation of Ukraine were taken into account. At the same time, new challenges - changes in social and political life, the Covid 19 pandemic, the full-scale invasion of the Russian Federation into Ukraine, Ukraine's acquisition of the status of a candidate country for membership of the European Union, have led to the continuation of the reform of the judiciary, which is still ongoing.

One of the key achievements of the judicial reform in 2016 is the creation of the High Council of Justice, which, unlike the Supreme Council of Justice, received more extensive and diverse powers the implementation of which is aimed at ensuring the independence of the judiciary. Considering the fact that the independence of the judiciary is one of the key conditions for the functioning of a democratic, independent and legal state, the study of the role of the High Council of Justice in ensuring the independence of the judiciary is extremely relevant.

The High Council of Justice is not the only body of the judicial branch of government tasked with ensuring the independence of the judiciary, but the only body whose authority to ensure the independence of judges is defined at the level of the Basic Law.

The High Council of Justice is in a difficult situation: in 2021, the consideration of disciplinary complaints was stopped, and on February 22, 2022, the High Council of Justice ceased its work altogether. The war in Ukraine also had a negative impact on the possibility of resuming the activities of the HCJ. Unblocking the work of this constitutional body at the beginning of 2023 led to the need to solve both accumulated and new problems, including in the field of ensuring the independence of the judiciary by HCJ. For example, as of today, the High Council of Justice has accumulated about 13,000 complaints against judges that need consideration.

It is argued that domestic scientific literature on issues of judicial governance is characterized by: 1) devoting the vast majority of research to the Supreme Council of Justice, which seems logical, because the latter existed for nineteen years, and the High Council of Justice has been functioning for six years; 2) fragmented attention to the role of the High Council of Justice in ensuring the independence of the judiciary (the vast majority of studies are devoted to its legal nature, constitutional and legal status, general principles of activity, disciplinary powers over judges, etc.); 3) the isolated nature of research on international and European standards of functioning of judicial councils similar to the HCJ in the modern world.

It was established that the independence of the judiciary as a legal phenomenon has internal (at the level of consciousness of a specific representative of the judiciary) and external (at the level of the state legal system) aspects. Internal independence is the duty of a judge during the administration of justice, and external independence of the judiciary is the provision of a practical opportunity for a judge to fulfill the specified duty to be independent, which is carried out with the help of a constitutional and legal mechanism, which consists of a system of guarantees, procedures, interaction of bodies authorities.

It is emphasized that the independence of judges is one of the components of the independence of the judiciary. It is suggested that the principle of independence of judges should be understood as a legally established guarantee of judicial activity,

which is implemented thanks to the mechanisms provided by law and aims to ensure fair, impartial and timely consideration and resolution of legal disputes in courts.

The list of signs of the principle of independence of judges has been supplemented with the provisions that it is ensured by: 1) guarantees that apply to a person only if he has the status of a judge; 2) both national and international level of regulation; 3) the activities of bodies and persons to whose competence the relevant powers are attributed by law.

It is suggested that interference in the activity of a judge with regard to the administration of justice should be understood as any illegal actions aimed at preventing the judge from administering justice in accordance with the procedure established by law.

The problem of the absence in the legislation of the definition of the concept of "interference in the activity of a judge in the administration of justice" for the purposes of applying Articles 73 and 74 of the Law of Ukraine "On the High Council of Justice" was identified and an addition to the legislation was proposed.

As a result of the conducted research, it was established that the provisions of the Law of Ukraine "On the High Council of Justice" expanded the powers of the HCJ, which are defined in the Constitution of Ukraine. It is noted that according to clause 3 of Art. 131 of the Basic Law of Ukraine, the HCJ considers complaints against the decision of the relevant body to bring a judge or prosecutor to disciplinary responsibility. In order to harmonize the powers of the High Council of Justice in accordance with the Constitution of Ukraine, possible solutions to this problem were analyzed and a point of view was expressed on the need to reform the High Council of Justice. Arguments are presented regarding the expediency of transforming the High Qualification Commission of Judges of Ukraine into the High Qualification and Disciplinary Commission of Judges of Ukraine.

The concept of "purpose of activity of the High Council of Justice" and "tasks of the High Council of Justice" are distinguished.

The purpose of the activity of the High Council of Justice is recognized to be ensuring the functioning of the judiciary, which is capable of providing objective and impartial justice, effective protection of the rights and freedoms of a person and a citizen.

The tasks of the High Council of Justice are defined as: 1) formation of the judicial corps (for example, by submitting a proposal for the appointment of a judge to a position, passing a decision on the dismissal of a judge from the position, etc.); 2) ensuring the independence of the judiciary (HCJ takes measures to ensure the independence of judges); 3) ensuring objective and impartial justice (HCJ makes a decision regarding the violation of incompatibility requirements by a judge or prosecutor, considers complaints against the decision of the relevant body to bring a judge or prosecutor to disciplinary responsibility, etc.).

It has been established that a literal interpretation of the content of the legally defined powers of the HCJ allows us to assume the existence of a disciplinary block of tasks (for example, the HCJ makes a decision regarding the violation of requirements regarding incompatibility by a judge or prosecutor, considers complaints against the decision of the relevant body to bring a judge or prosecutor to disciplinary responsibility, etc.). A point of view is expressed regarding the impracticality of its separation, because the powers included in it cannot be considered out of connection with the special subject to which they relate (judge or prosecutor).

The functions of the HCJ in the field of justice are classified into groups: 1) in the field of judicial career and personnel, financial, material and technical support of court activities; 2) in disciplinary procedures regarding judges and prosecutors; 3) in the field of ensuring the independence of judges.

Attention was drawn to the range of challenges faced by the High Council of Justice in the issue of the independence of the judiciary precisely in the conditions of a full-scale war: 1) ensuring the independence of judges who ended up in the occupied territories; 2) resolution of the issue of payment of judicial remuneration to

military service judges and the problem of the ratio of the statuses of "judge", "military service member", "member of the HCJ"; 3) transfer of part of the powers of the High Council of Justice to other subjects (for example, the Chairman of the Supreme Court received the right to check reports of judges on interference in the activities of judges and to make appropriate decisions, to file a motion to prosecute persons who violate the independence of judges and undermine the authority of justice).

In addition, attention was drawn to challenges that are of a general nature and are typical for all state institutions and bodies, namely: 1) psychological stress experienced by members of the HCJ and the employees of the HCJ's secretariat due to the war in the state; 2) the need to develop an algorithm of actions during the announcement of an air alert in order to preserve the lives and safety of members of the HCJ, employees of the secretariat of the HCJ and visitors to this body; 3) interruptions in the work of the HCJ due to the announcement of air alarms; 4) excessive workload caused by the accumulation of complaints about the actions of judges due to a long break in the work of the HCJ, etc.

It is proposed to define the concept of "public appeal" as a document addressed to a specific legal or physical person - a power body, its head, etc. and containing information about an exceptional problem in the field of independence of judges or the authority of justice.

The signs of public appeals are singled out, namely: 1) it is a meaningful and balanced position of the High Council of Justice as a constitutional body of judicial government on one or another issue based on the results of its elaboration by all members of the HCJ and their joint decision; 2) may be aimed at protecting the court, judges or a specific judge, maintaining, raising or ensuring the authority of justice, criticizing illegal actions of representatives of other branches of state power, etc.; 3) is the most authoritative means of influencing social relations in order to stop or prevent illegal phenomena; 4) are distinguished by a special submission format, because they contain a specific meaningful message, a properly reasoned and

systematized amount of information, which is published on the official website of the HCJ and in all key mass media.

It was determined that since the beginning of its activity, the High Council of Justice made only public appeals, and in 2023, such a tool as a "public statement" was used for the first time.

The concept of "public statement" is proposed to be understood as a document that expresses the position of the HCJ regarding one or another event or situation and does not have a specific addressee.

The point of view on changing the name of the Annual Report "On the state of ensuring the independence of judges in Ukraine" to "On the state of ensuring the independence of the judiciary in Ukraine" is supported. It is suggested that this report should be understood as a comprehensive document that is drawn up and published by the High Council of Justice and reflects the state of ensuring the independence of judges and the independence of judicial authorities in Ukraine during the reporting period.

The need to grant the judiciary represented by the High Council of Justice the right of legislative initiative is substantiated, which contributes to the balancing of all branches of state power in the law-making procedure and will act as a real and effective measure in the system of ensuring judicial independence.

It was established that increasing the effectiveness of the interaction of the High Council of Justice with the prosecutor's office and law enforcement agencies is possible on the condition that: 1) the principle of partnership is implemented during their interaction in order to achieve a single goal – ensuring the proper administration of justice in the state; 2) increasing the participation of the Prosecutor General in the mechanism of state response to illegal interventions in the process of administration of justice by prohibiting the delegation of this authority in this procedure to lower-level prosecutors and police officers; 3) conducting joint scientific and practical events to discuss existing problems and find ways to solve them, including with the participation of scientists (round tables, forums, conferences, etc.); 4) working out the

foreign experience of such interaction with the determination of the possibility of its implementation into national legislation; 5) strengthening of the institutional capacity of the HCJ.

Ways to strengthen the institutional capacity of the High Council of Justice are recognized as: 1) ensuring the stability of legislation (it is proposed to work out the possibility of introducing a further legislative moratorium on introducing changes to the legislation regulating the activities of the High Council of Justice and the High Qualification and Disciplinary Commission of Judges of Ukraine for at least 5 years from the start of the activities of these judicial authorities in the updated composition); 2) introduction of changes to the order of activity of the HCJ by providing for a transitional period in order to prevent situations of partial or complete stoppage of the work of the said constitutional body; 3) strengthening the powers of the HCJ in terms of ensuring the independence of the judiciary.

As a result of the conclusions made during the research, proposals were formulated regarding the Constitution of Ukraine, the Laws of Ukraine "On the High Council of Justice", "On the Judicial System and the Status of Judges", "On the Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine" and "On the Constitutional Court of Ukraine".

Key words: court, justice system, judge, status of a judge, judiciary, independence of judiciary, High Council of Justice, judicial reform, development of law, legal system, courts in wartime

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці у вітчизняних наукових фахових виданнях:

1. Бакаянова Н. М., Пушкар С. І. Дискусійні питання щодо створення служби дисциплінарних інспекторів. *Проблеми законності*. 2023. Вип. 161. С. 57-74.
2. Пушкар С. І. Забезпечення незалежності суддів як гарантія їх діяльності. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. Вип. 78. Ч. 2. 2023. С. 336-341.
3. Пушкар С. І. До питання Щорічної доповіді Вищої ради правосуддя про стан забезпечення незалежності суддів в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 8. С. 472-475.

Публікація в базі даних Scopus:

1. Artemenko I., Bakaianova N., Pushkar S., Naumenko S., Kubaienko A. Institute for evaluating judges as an element of the state judicial system. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. Vol. 23. Issue 5. Allied Business Academies, 2020. P. 1–6.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Пушкар С.І. Новели та пропозиції законодавчого регулювання діяльності Вищої ради правосуддя. *Актуальні проблеми судово-правової реформи* : матеріали круглого столу, м. Одеса, 18 жовтня 2019 р. Одеса : Фенікс, 2019. С. 24-29.
2. Пушкар С. І. Посилення законотворчої спроможності Вищої ради правосуддя та Верховного Суду – шлях до підвищення якості законотворчості. *Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру (з нагоди 30-річчя проголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України)*: Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса,

21 трав. 2021 р.) / за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. Т. 2. С. 132-135.

3. Пушкар С.І. Забезпечення сталої роботи Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії суддів України як мета судової реформи. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні: V Міжнар. наук.-практи. конф. (м. Чернівці, 29 жовт. 2021 р.).* Чернівці: 2021. С. 60-61.

4. Пушкар С. І. Незалежність судді та судової влади як одна з основних цінностей сучасної демократичної держави. *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття» (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права) : у 2 т. : матеріали Міжнар.наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 червня 2022 р.) / за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. Т. 2. С. 233-237.*

5. Пушкар С. І. Публічні заяви та звернення Вищої ради правосуддя у механізмі забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя. *Європейські орієнтири розвитку України в умовах війни та глобальних викликів XXI століття: синергія наукових, освітніх та технологічних рішень:* Міжнар. наук.- практ. конф. (м. Одеса, 19 травня 2023 р.) / за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса : Видавництво «Юридика», 2023. Т. 2. С. 125-127.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	4
ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИЩОЮ РАДОЮ ПРАВОСУДДЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДОВОЇ ВЛАДИ	15
1.1 Теоретико-методологічні засади та стан наукового дослідження ролі Вищої ради правосуддя у забезпеченні незалежності судової влади.....	15
1.2 Поняття та сучасні стандарти незалежності судової влади.....	28
1.3. Конституційно-правовий статус Вищої ради правосуддя.....	54
РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНІ, ФУНКЦІОНАЛЬНІ ТА ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ДІЯЛЬНОСТІ ВИЩОЇ РАДИ ПРАВОСУДДЯ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДОВОЇ ВЛАДИ	82
2.1. Контроль Вищої ради правосуддя за випадками втручань в діяльність суддів щодо здійснення правосуддя	82
2.2. Публічні заяви і звернення – інструмент впливу Вищої ради правосуддя на суспільно-правові відносини у сфері правосуддя	108
2.3. Щорічна доповідь про стан забезпечення незалежності суддів в Україні як соціально-правовий феномен самодіагностування судової влади.....	120
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ВИЩОЇ РАДИ ПРАВОСУДДЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДОВОЇ ВЛАДИ	142
3.1. Розвиток нормотворчої активності Вищої ради правосуддя.....	142
3.2. Підвищення ефективності взаємодії Вищої ради правосуддя з прокуратурою та органами правопорядку	166
3.3. Посилення інституційної спроможності Вищої ради правосуддя як напрямок судової реформи	191
ВИСНОВКИ	210
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	214

ДОДАТКИ	238
---------------	-----

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ВРП, Рада	—	Вища рада правосуддя
ВРЮ	—	Вища рада юстиції
ВККС	—	Вища кваліфікаційна комісія суддів України
РСУ	—	Рада суддів України
ООН	—	Організація Об'єднаних Націй
ЄСПЛ, Суд	—	Європейський суд з прав людини
Конвенція	—	Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод
КРЄС	—	Консультативна рада європейських суддів
Венеціанська комісія	—	Європейська комісія «За демократію через право»
ОБСЄ	—	Організація з безпеки і співробітництва в Європі
ч.	—	частина
п.	—	пункт
ст.	—	стаття

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Судова реформа 2016 року, в ході якої внесені суттєві зміни до Конституції України та інших нормативно-правових актів, стосувалась процедури здійснення судочинства, порядку обрання суддів, правового статусу судді, системи судоустрою, органів суддівського врядування та самоврядування тощо. Позитивно, що зазначена реформа здійснювалася з урахуванням сучасного європейського досвіду та залученням фахівців Ради Європи: переважна більшість їх рекомендацій, висловлених щодо судоустрійного законодавства України, була взята до уваги. Водночас нові виклики - зміни у суспільно-політичному житті, пандемія Covid 19, повномасштабне вторгнення російської федерації в Україну, набуття Україною статусу країни кандидата в члени Європейського Союзу, обумовили продовження реформування судової влади, яке триває й на теперішній час.

Одним із ключових досягнень судової реформи 2016 року є створення Вищої ради правосуддя, яка, на відміну від Вищої ради юстиції, отримала більш розширені та різнопланові повноваження, реалізація яких спрямована на забезпечення незалежності судової влади. Враховуючи той факт, що незалежність судової влади є однією з ключових умов для функціонування демократичної, незалежної та правової держави, дослідження ролі Вищої ради правосуддя у забезпеченні незалежності судової влади є вкрай актуальним.

Вища рада правосуддя є не єдиним органом судової гілки влади, на який покладено завдання щодо забезпечення незалежності судової влади, проте єдиним органом, повноваження якого щодо забезпечення незалежності суддів визначено на рівні Основного Закону.

Вища рада правосуддя знаходиться у складному стані: у 2021 році було припинено розгляд дисциплінарних скарг, а 22 лютого 2022 року ВРП припинила свою роботу загалом. Війна в Україні також негативно вплинула на можливість поновлення діяльності ВРП. Розблокування роботи цього

конституційного органу на початку 2023 року призвело до потреби вирішення як накопчених, так і нових проблем, у тому числі у сфері забезпечення ВРП незалежності судової влади. До прикладу, на сьогодні у Вищій раді правосуддя накопичилось близько 13 000 скарг на суддів, що потребують розгляду. Наведене підкреслює актуальність обраної теми та необхідність в її всебічному висвітленні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.

Робота виконана відповідно до плану наукової діяльності кафедри організації судових, правоохоронних органів та адвокатури Національного університету «Одеська юридична академія»: «Шляхи вирішення проблем судової влади, правоохоронних органів та адвокатури в умовах євроінтеграції України» на 2016–2020 роки як складова плану науково-дослідної роботи Національного університету «Одеська юридична академія», «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» на 2016–2020 роки (державний реєстраційний номер 0116U001842) та «Шляхи вдосконалення організації та діяльності судової влади, прокуратури, інших правоохоронних органів, адвокатури» на 2021–2025 роки як складова плану науково-дослідної роботи Національного університету «Одеська юридична академія», «Правове та соціальне життя України у людиноцентристському вимірі в цифрову еру» на 2021–2025 роки (державний реєстраційний номер 0122U000266). Тема затверджена на засіданні Вченої ради Національного університету «Одеська юридична академія» (протокол № 3 від 22 жовтня 2018 р.).

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є визначення теоретичних та практичних рекомендацій щодо удосконалення організаційних та процедурних аспектів забезпечення Вищою радою правосуддя незалежності судової влади. Для досягнення цієї мети поставлено такі завдання:

окреслити теоретичний стан розробки проблематики з забезпечення незалежності судової влади Вищою радою правосуддя;

визначити зміст поняття «незалежність судової влади»;

дослідити конституційно-правовий статус Вищої ради правосуддя, мету її діяльності та завдання;

охарактеризувати контроль Вищої ради правосуддя за випадками втручань в діяльність суддів щодо здійснення правосуддя;

проаналізувати значення публічних заяв та звернень Вищої ради правосуддя як інструменту впливу на суспільно-правові відносини в сфері правосуддя;

висвітлити значення щорічної доповіді про стан забезпечення незалежності суддів в Україні як способу самодіагностування судової влади;

окреслити перспективи розвитку нормотворчої активності Вищої ради правосуддя;

виокремити напрями посилення взаємодії Вищої ради правосуддя з прокуратурою та органами правопорядку;

визначити способи посилення інституційної спроможності Вищої ради правосуддя.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають під час здійснення Вищою радою правосуддя, як органом, що забезпечує суддівську незалежність, своїх законодавчих функцій і повноважень.

Предметом дослідження є роль Вищої ради правосуддя у забезпеченні незалежності судової влади.

Методи дослідження зумовлені предметом дослідження. В дисертації використовувався метод моделювання для прогнозу різних правових ситуацій та визначення оптимальної моделі побудови взаємовідносин між державними органами у сфері забезпечення суддівської незалежності (розд. 1). За допомоги соціологічного опитування досліджено точку зору ста правників щодо деяких аспектів забезпечення Вищою радою правосуддя незалежності судової гілки влади (Див. Додаток Б). Формально-юридичний метод використовувався під час тлумачення норм права, що регулюють діяльність ВРП з забезпечення незалежності судової влади (до прикладу, норми Конституції України, Закону

України «Про Вищу раду правосуддя») (п. 1.2, 1.3, розд. 2, розд. 3). Системний метод, у свою чергу, сприяв розумінню механізмів ВРП з забезпечення незалежності судової влади як сукупності взаємопов'язаних заходів, що посилюють дію один одного (розд. 1-3). Історичний метод використовувався нами, до прикладу, для висвітлення найбільш загальних та значущих для цієї роботи етапів судової реформи 2016 року та для опису пов'язаного та взаємозалежного у часі процесу функціонування Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Ради суддів України та Вищої ради правосуддя в аспекті зміни та переходу певних повноважень від одного органу до іншого (розд. 1, 2, 3).

У роботі використовувався й інші філософські, загальнонаукові, приватноправові та інші методи пізнання, які сприяли об'єктивності проведеного дослідження та достовірності отриманих висновків.

Теоретичну основу дисертаційної роботи становлять праці вітчизняних вчених, які вивчали загальні питання діяльності судової гілки влади та засад її незалежності, а саме: Н. Бакаянкової, В. Бринцева, Ф. Веніславського, М. Вільгушинського, Т. Галайденко, В. Городовенка, В. Долежана, І. Кісліцина, М. Кравченко, І. Марочкіна, Л. Москвич, Ю. Полянського, О. Свида, А. Селіванова, Н. Сібільової, О. Хотинської-Нор та інших. Важливе значення мають наукові праці, які містять аналіз особливостей Вищої ради юстиції та Вищої ради правосуддя: О. Боровицького, С. Віговського, О. Гончаренка, О. Демидюк, С. Ківалова, В. Колесниченка, Ю. Косткіної, В. Кривенка, Ю. Михайлова, І. Назарова, С. Обрусної, О. Овчаренко, Д. Опаленка, В. Темерецького, С. Прилуцького, С. Халюка та ін.

Крім того, дослідження обраної проблематики було неможливим без напрацювань у сфері загальнотеоретичної юриспруденції. У зв'язку з цим особлива увага приділялась працям В. Дудченко, В. Завальнюка, М. Козюбри, Н. Крестовської, А. Крижановського, Ю. Оборотова, Н. Оніщенко, П. Рабіновича та ін.

Нормативно-правову основу дисертаційної роботи складають Конституція України, закони та підзаконні нормативно-правові акти, міжнародні документи, що визначають стандарти незалежності судової влади та роль Вищої ради правосуддя (або подібних судових рад) у цьому процесі.

Емпіричну базу дослідження, що забезпечує достовірність викладених у дисертації висновків та пропозицій, складають: проекти законів; рішення Вищої ради правосуддя; звіти й рекомендації міжнародних організацій; дисциплінарна практика щодо суддів, матеріали преси та інтернет-ресурси, статистичні матеріали; результати соціологічного опитування.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є першим у вітчизняній науці монографічним дослідженням, присвяченим комплексному вивченню діяльності Вищої ради правосуддя із забезпечення незалежності судової влади в Україні, в якому обґрунтовується ряд концептуальних, важливих для теорії та практики понять, висновків, пропозицій, сформульованих автором особисто. Серед них найсуттєвішими є такі:

вперше:

проведено розмежування мети діяльності Вищої ради правосуддя (забезпечення функціонування судової влади, яка здатна забезпечити об'єктивне та безстороннє правосуддя, ефективний захист прав та свобод людини і громадянина) та завдань діяльності Вищої ради правосуддя (формування суддівського корпусу; забезпечення незалежності судової влади; забезпечення об'єктивного та безстороннього правосуддя);

обґрунтовано ключову роль ВРП у забезпеченні незалежності судової влади, що обумовлюється: 1) конституційний статусом ВРП; 2) участю ВРП практично у всіх питаннях організації та діяльності судової гілки влади; 3) широким колом механізмів, що спрямовані на забезпечення незалежності судової гілки влади на рівні держави; 4) відсутністю подібних повноважень у інших органах чи осіб;

запропоновано трансформування Вищої кваліфікаційної комісії суддів України у Вищу кваліфікаційно-дисциплінарну комісію суддів України задля приведення повноважень ВРП у відповідність до конституційних положень п.3 ст. 131 Конституції України;

виокремлено три групи функцій ВРП: 1) у сфері суддівської кар'єри та кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення судів; 2) у дисциплінарних процедурах щодо суддів та прокурорів; 3) у сфері забезпечення незалежності суддів;

запропоновано визначення поняття «заходи Вищої ради правосуддя з забезпечення неприпустимості втручання у діяльність суддів» як звернення в установленому законом порядку до уповноважених суб'єктів з метою вчинення ними певних дій, що сприятимуть забезпеченню незалежності суддів та авторитету правосуддя;

запропоновано визначення поняття «публічне звернення» як документу, що адресується конкретній юридичній або фізичній особі – владному органу, його керівнику тощо та містить відомості про виключну проблему у сфері незалежності суддів або авторитету правосуддя;

запропоновано визначення поняття «публічна заява» як документу, що виражає власне бачення ВРП щодо тієї чи іншої події або ситуації та не має конкретного адресата;

сформовано авторське визначення поняття «втручання у діяльність судді щодо здійснення правосуддя» - будь-які протиправні дії, що мають на меті перешкодити судді у здійсненні правосуддя в установленому законом порядку;

удосконалено:

зміст внутрішнього (на рівні свідомості конкретного представника судової влади) та зовнішнього (на рівні державно-правової системи) аспектів незалежності судової влади як правового явища;

зміст засади незалежності суддів як законодавчо закріпленої гарантії суддівської діяльності, що реалізується завдяки передбаченим законом

механізмам та має на меті забезпечення справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду і вирішення правових спорів у суді;

зміст поняття «гарантії незалежності суддів» – сукупність заходів та механізмів, закріплених у правових нормах, що передбачають діяльність органів та осіб, до повноважень яких віднесено забезпечення неприпустимості неправомірного втручання, впливу або тиску на суддю у зв'язку зі здійсненням ним правосуддя;

перелік ознак засади незалежності суддів: 1) забезпечується гарантіями, які поширюються на особу виключно у випадку наявності у неї статусу судді; 2) забезпечується як національним, так і міжнародним рівнем регулювання; 3) забезпечується діяльністю органів та осіб, до компетенції яких законом віднесено відповідні повноваження;

перелік правил формування тексту щорічної доповіді, а саме: 1) ВРП як укладач щорічної доповіді самостійно приймає остаточне рішення стосовно того, яка інформація буде включена в доповідь; 2) всі без виключення надані пропозиції та рекомендації приєднуються до тексту щорічної доповіді в якості її додатків;

набули подальшого розвитку:

положення щодо співвідношення понять «орган суддівського врядування» та «орган суддівського самоврядування»;

пропозиція щодо зміни назви «Щорічна доповідь "Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні"» на "Щорічна доповідь «Про стан забезпечення незалежності судової влади в Україні"»;

теза про надання Вищій раді правосуддя права законодавчої ініціативи;

запропоновано внесення змін і доповнень до Конституції України, Законів України «Про Вищу раду правосуддя», «Про судоустрій і статус суддів» тощо.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так практичний інтерес та можуть бути використані:

у науково-дослідній сфері – для подальшої розробки доктрини суддівської незалежності в аспекті інституційного оформлення владних органів, системи їх повноважень та необхідних їм правових інструментів для забезпечення незалежності суддів як всередині цієї гілки державної влади, так і зовні;

у правотворчій діяльності – під час законодавчого оформлення подальших кроків судової реформи висновки цієї роботи можуть бути корисними як для врегулювання загальних питань суддівської незалежності, так і для вирішення конкретних проблемних моментів в практичній діяльності Вищої ради правосуддя;

у правозастосовній діяльності – для удосконалення організаційно-правових засад діяльності Вищої ради правосуддя, а також інших публічних органів та осіб (наприклад, Верховної Ради України, Президента України, органів прокуратури, національної поліції тощо), які у визначених законом випадках співпрацюють із ВРП у питаннях забезпечення незалежності суддів;

у навчальному процесі – під час викладання та підготовки методичних матеріалів з дисциплін «Сучасна концепція реформування судоустрою, судочинства та суміжних інститутів», «Судові та правоохоронні органи України», «Правоохоронна та правозахисна система України», «Прокуратура України».

Особистий внесок здобувача. Дисертаційне дослідження виконано здобувачем самостійно. Положення, висновки та пропозиції, сформульовані в ньому, обґрунтовані на підставі власних спостережень автора та проведеного ним аналізу. У статті, що опублікована у співаторстві з I. Artemenko, N. Bakaianova, S. Naumenko, A. Kubaienko «Institute for evaluating judges as an element of the state judicial system» (*Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. Vol. 23. Issue 5. Allied Business Academies, 2020. P. 1–6.), частка автора складає 20 %; у співавторстві з Н. Бакаяною «Дискусійні питання щодо створення служби дисциплінарних інспекторів» (*Проблеми законності*. 2023. Вип. 161. С. 57-74.), частка автора складає 70 %.

Апробація результатів дисертації. Дисертацію обговорено і схвалено на засіданні кафедри організації судових, правоохоронних органів та адвокатури Національного університету «Одеська юридична академія». Основні результати дисертаційного дослідження викладено в доповідях та оприлюднено на круглому столі «Актуальні проблеми судово-правової реформи» (м. Одеса, 18 жовтня 2019 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру (з нагоди 30-річчя проголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України): (м. Одеса, 21 травня 2021 р.), V Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні» (м. Чернівці, 29 жовтня 2021 р.). Міжнародній науково-практичній конференції «Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття» (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права) (м. Одеса, 17 червня 2022 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Європейські орієнтири розвитку України в умовах війни та глобальних викликів XXI століття: синергія наукових, освітніх та технологічних рішень» (м. Одеса, 19 травня 2023 р.).

Публікації. Основні результати дисертації, висновки та пропозиції відображено в чотирьох статтях, зокрема: 1 стаття, що опублікована в журналі, який індексується в бібліографічній (наукометричній) базі даних Scopus, 3 наукові статті – у наукових фахових виданнях України, а також у 5 публікаціях у збірниках тез наукових повідомлень на міжнародних науково-практичних конференціях та круглих столах.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Повний обсяг дисертації становить 247 сторінок, з яких основного тексту – 213. Список використаних джерел включає 203

найменування та розміщених на 24 сторінках, 4 додатки розташовано на 10 сторінках.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИЩОЮ РАДОЮ ПРАВОСУДДЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДОВОЇ ВЛАДИ

1.1 Теоретико-методологічні засади та стан наукового дослідження ролі Вищої ради правосуддя у забезпеченні незалежності судової влади

Будь-яке дисертаційне дослідження передбачає постановку певної мети, досягнення якої стає можливим завдяки вирішенню ряду завдань, які витікають із неї. Така науково-дослідна діяльність базується на методологічному інструментарію – тобто системі принципів, методів, прийомів, способів та засобів наукового пізнання [1, с. 6], яким буде керуватися дослідник. Методологія як світоглядна система кожного вченого, який досліджує конкретний предмет дійсності, завжди суб'єктивна. При цьому важливо не те, щоб вона була «правильною», а щоб вона давала можливість якнайглибше дослідити об'єкт і предмет пізнання та отримати результати, які можуть бути втілені в практику [2, с. 6-7].

Поняття «методологія» достатньо ґрунтовно опрацьовано на теоретичному рівні. Вкрай позитивно, що його зміст знайшов відображення безпосередньо стосовно Вищої ради правосуддя. Так, С. Халюк запропонував визначення поняття «методологія дослідження конституційно-правового статусу Вищої ради правосуддя» як «системи предметно обумовлених методологічних принципів, підходів, загальнонаукових, спеціальних та власно-юридичних методів, які зумовлюють комплексний характер осмислення предмета дослідження та опису його результатів» [3, с. 465]. Підтримуємо таку точку зору, адже наведений підхід відповідає загальним підходам до визначення поняття «методологія» в юридичній літературі.

Зауважимо, що під час здійснення дослідження ми скоріше дотримувались ідеї поліметодологічного пізнання та рівнозначності, ніж ієрархії методів, коли використовували філософсько-світоглядні (діалектичний, логічний), загально-

наукові (історичний, системний, порівняльний), спеціально-юридичні (формально-юридичний, порівняльно-правовий, юридичного аналізу та юридичного моделювання) та інші спеціально-наукові (соціологічного опитування, статистичного аналізу) методи наукового пізнання.

Діалектичний метод традиційно розглядається як загальний спосіб розв'язання теоретичних (пізнавальних) проблем, що виникають у науках про суспільство, природу, людину і духовне життя. Це пояснюється тим, що діалектика, як логіка, об'єднує всі методи інших наук (хоча вона включає їх лише як часткові моменти, як складові елементи цілого, яким є діалектичний метод) [4, с. 21].

Як загальнофілософський метод пізнання дійсності в її розвитку, цілісності та суперечливості, діалектичний підхід використовується у більшості сучасних наукових досліджень, і наша робота не є винятком. Особливого значення діалектика набуває завдяки своїм категоріям.

Як зазначив Р. Шевчук, «категорії діалектики, навіть взяті окремо від процедурної основи діалектичного методу, виступаючи вузловими пунктами «генетично» пов'язаних філософських систем, є аксіоматичними підвалинами будь-якого справді наукового світогляду та мають слугувати теоретичним фундаментом і понятійним каркасом методологічної свідомості сучасного дослідника, у тому числі й дослідника-правознавця» [5, с. 219].

В рамках нашого дисертаційного дослідження діалектичний метод має значення для обґрунтування понять та класифікацій, формування висновків, здійснення критичного аналізу у питаннях, які стосуються діяльності ВРП з забезпечення незалежності судової влади.

Використання сукупності логічних методів пізнання, а саме: синтезу, аналізу, ідеалізації, абстрагування, дедукції, узагальнення, аналогії, індукції, моделювання, також є необхідним під час наукового дослідження. М. Костицький вірно вказав, що юриспруденція від «низу» до «верху» ґрунтується на формальній логіці, яка є основною методологією цієї науки.

Логічні методи грають ключову роль у науковому дослідженні, теоретичному та практичному пізнанні. Без використання формальної логіки, юриспруденція може стати «карточною» будівлею, яка розпадеться при будь-якій критиці [6, с. 12-13.].

З метою забезпечення повноти та всебічності наукового осмислення логічні методи використовувалися разом із діалектичним методом під час формування власних правових понять і категорій, висунення певних гіпотез та перевірки їх істинності. До прикладу, у п. 1.2 роботи нами пропонуються власні дефініції зовнішньої та внутрішньої незалежності судової влади, а в останньому підрозділі роботи – можливі шляхи розвитку Вищої ради правосуддя у напрямі забезпечення суддівської незалежності тощо.

Історичний метод у загальному сенсі передбачає розуміння певного об'єкта через призму його структурних і функціональних процесів виникнення та розвитку. Погоджуємося, що цей метод виконує надважливу роль у пізнанні держави та права загалом, оскільки поза історичним контекстом неможливо пізнати сучасність [7]. Цей метод використовувався нами для висвітлення найбільш загальних та значущих для цієї роботи етапів судової реформи 2016 року та для опису пов'язаного та взаємозалежного у часі процесу функціонування Вищої ради юстиції, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Ради суддів України в аспекті зміни та переходу певних повноважень від одного органу до іншого.

Водночас, в процесі виконання завдань цієї роботи ми намагалися не лише освітити в історичному контексті важливі для нас кроки судової реформи 2016 року, але і з використанням діалектичного методу, висвітлити її природу у зв'язку із політичними та соціальними процесами в державі, вказати на її причини, чинні суперечності та спрогнозувати можливі наслідки в аспекті безпосереднього об'єкта нашого дослідження, який стосується діяльності Вищої ради правосуддя, а також певним чином залежить від функціонування суміжних інституцій, таких як ВККС, РСУ, ВРЮ.

Роль Вищої ради правосуддя у забезпеченні незалежності судової влади ми прагнули дослідити під різними кутами зору і в розрізі окремих елементів великих систем: судову владу – як один із трьох взаємопов’язаних елементів в системі державної влади; суддівську незалежність – як один із системи загальних принципів функціонування судової влади; Вищу раду правосуддя – як окрему інституцію в системі органів державного врядування, з одного боку, та в системі державного управління, з іншого; законодавство про Вищу раду правосуддя – як системний елемент законодавчої бази з питань судоустрою і статусу суддів; кожен конкретну функцію ВРП – лише у взаємозв’язку з іншими функціями цього органу та в системі з функціями інших органів (в одних випадках – Верховної Ради України, в інших – прокуратури і так далі), які є взаємопов’язаними та які забезпечують виконання Радою своїх повноважень; можливі напрями розвитку законодавчої основи діяльності Вищої ради правосуддя – лише з позиції системного підходу до подальшого реформування судової системи в цілому тощо. Зазначене обумовило використання у роботі системного методу пізнання, під яким у найбільш загальному сенсі розуміють метод, при якому предмети і явища навколишнього нас миру розглядаються як частини або елементи певного цілісного утворення [8].

За допомогою формально-юридичного методу в юриспруденції досліджуються та тлумачаться норми законодавства, аналізуються повноваження державних органів, здійснюється пізнання внутрішньої форми правових процесів та явищ тощо. Цей метод полягає в логічному опрацюванні правових норм з метою з’ясування вложеного в них змісту, формування загальних понять та виведення з них певних логічних наслідків, формулювання категорій та дефініцій. Нами цей метод використовувався під час тлумачення норм права, що регулюють діяльність ВРП з забезпечення незалежності судової влади.

Загальнонауковий метод порівняння застосовано у роботі у взаємозв'язку із спеціальним порівняльно-правовим методом. Це обумовлюється тим, що одна із головних ідей цієї роботи полягає у співставленні українського законодавства про Вищу раду правосуддя із правовими стандартами Ради Європи стосовно судових рад з метою виявлення спільного і відмінного між ними, а інша – у порівнянні правового базису та засад практичної діяльності Вищої ради правосуддя із попередницею – Вищою радою юстиції з метою надання висновку щодо досягнення (або недосягнення) судовою реформою 2016 року цілей, поставлених перед Україною Європейським судом з прав людини в рішенні «Олександр Волков проти України».

Ще один метод, який вартий висвітлення у контексті проведеного дослідження, – метод юридичного аналізу. Цей метод орієнтований на вивчення фактичних обставин юридичної справи, доказової бази та потреби у правовому акті, який підлягає створенню [9, с. 5]. Він є основним методом вивчення правових проблем, що розглядаються у другому розділі дисертації, та базується на певній систематизації правових актів Вищої ради правосуддя (переважною мірою тих, що є актами індивідуальної дії) та виробленні юридичних алгоритмів їх аналітичного дослідження.

Задля забезпечення повноти пізнання дослідження за допомоги методу юридичного аналізу здійснювалось за наступними напрямками: 1) загальним – з метою виокремлення спільних характеристик щодо визначеного обсягу правових документів, опису їх основних завдань, затребуваності з боку суспільства та професійної спільноти, можливих шляхів удосконалення тощо; 2) окремими – щодо конкретно взятих документів, у разі необхідності зосередження уваги на передумовах прийняття такого документу, його значенні, допущених недоліках тощо.

У третьому розділі дисертації використано, крім інших, метод юридичного моделювання, який передбачає дослідження державно-правових процесів та інститутів шляхом створення їх ідеальних моделей, тобто, уявним відтворенням

досліджуваних об'єктів [10, с. 18]. Застосовуючи цей метод, ми намагалися спрогнозувати можливі правові ситуації, які матимуть місце у разі збільшення активності Вищої ради правосуддя у конкретних сферах її діяльності, певної зміни акцентів під час реалізації тих чи інших повноважень, подальшого розвитку законотворення у питаннях організації та функціонування української судової ради, і так далі.

Під час написання дисертаційного дослідження також використано метод статистичного аналізу, тобто аналізу статистичних даних про масові явища та процеси [11]. Цей метод застосовувався переважно у другому та третьому розділах дисертації для наглядної демонстрації в цифрах конкретних показників діяльності Вищої ради правосуддя щодо реалізації досліджуваних нами повноважень.

Особливу увагу слід приділити методу соціологічного опитування, який є способом збору соціальної інформації про об'єкт, що досліджується, у процесі прямої (інтерв'ю) або опосередкованої (анкетування) взаємодії між соціологом (інтерв'юером) та опитуваним (респондентом). Цей метод полягає у реєстрації відповідей респондента [12]. Завдяки цього методу нами було проведено опитування ста правників щодо деяких аспектів забезпечення незалежності судової влади Вищою радою правосуддя, що дозволили додатково підсилити аргументацію деяких власних висновків. Крім того, аналізувалися результатами опитувань, які кілька років підряд проводилися європейськими експертами, в тому числі, щодо діяльності Вищої ради правосуддя.

В роботі використовувалися також інші методи наукового пізнання, які, у своїй сукупності, були необхідні для забезпечення логічного та послідовного висвітлення обраної теми, виконання поставлених завдань та досягнення загальної мети дослідження.

Під час написання дисертації використовувалися праці науковців та практиків щодо двох основних теоретичних проблем, які покладено в основу дисертаційної роботи, а саме: суддівська незалежність як інституційний

принцип функціонування судової гілки влади та правовий статус Вищої ради правосуддя та у певних аспектах її попередниці – Вищої ради юстиції в системі органів державної влади.

Серед найбільш ґрунтовних робіт з проблематики суддівської незалежності варто звернути увагу на низку наукових праць. Так, дисертаційне дослідження В. Городовенка «Проблеми незалежності судової влади» (2006 р.), яке було присвячено становленню та розвитку інституту незалежності судової влади в законодавстві та юридичній доктрині України, різним підходам до розуміння сутності незалежності судової влади, зв'язку та співвідношенню незалежної судової влади з іншими гілками державної влади, характеристиці системи гарантій незалежності судової влади та шляхам її вдосконалення [13]. У 2007 році вийшла у світ монографія вченого «Проблеми становлення незалежної судової влади в Україні» [14].

У дисертаційному дослідженні Т. Галайденко «Гарантія незалежності суддів та їх реалізація в сучасній Україні» (2013 р.) висвітлено питання змісту та значення принципу незалежності суддів, сучасного (на момент підготовки дослідження - *С. П.*) стану додержання в Україні принципу незалежності суддів, зарубіжного досвіду правового регулювання питань щодо забезпечення незалежності суддів, і можливості його використання в нашій державі [15].

У кандидатській дисертації О. Польового «Гарантії суддівської незалежності при притягненні суддів до юридичної відповідальності» (2014 р.) досліджувались питання незалежності суддів й зроблено висновок, що «головним завданням юридичної відповідальності суддів є забезпечення високої функціональності здійснення правосуддя на принципах законності, справедливості та неупередженості» [16, с. 148].

У 2016 році І. Камінською захищено кандидатську дисертацію «Незалежність суду як засада організації судової влади». В роботі авторка визначала основоположні суспільні та державотворчі процеси, які мали вплив

на розвиток незалежності суду як інституту; узагальнила на різних історичних етапах розвитку деякі наукові погляди щодо ідеї незалежності суду та окреслила наукові підходи до вжиття поняття «незалежність» у теорії судоустрою; розкрила специфічні риси поняття «незалежність суду», які визначають його зміст як однієї з засад організації судової влади у демократичній та правовій державі. Крім того, вчена запропонувала визначення поняття «незалежність суду» як засади організації судової влади та запропонувала власне бачення рівнів організації судової влади [17].

У 2021 році П. Горіновим підготовлено дисертаційне дослідження «Адміністративно-правове регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів», метою якого автор визначив формування теоретичного підґрунтя щодо адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів, шляхів його вдосконалення з урахуванням, до прикладу, положень національної правової доктрини щодо змісту незалежності судді, актуальної практики правозастосування у цій сфері, досвіду визначення відповідних гарантій і процедур за кордоном тощо [18].

Варто відзначити також монографію М. Погорецького, О. Польового, О. Яновської «Гарантії суддівської незалежності при притягненні суддів до юридичної відповідальності» (2014 р.). Авторським колективом з урахуванням результатів аналізу наукових і правових джерел та матеріалів практики визначаються поняття та система гарантій незалежності суддів, здійснюється аналіз інституту юридичної відповідальності суддів як складової системи гарантій суддівської незалежності, а також історичного розвитку інституту юридичної відповідальності суддів в Україні [19].

Питанням незалежності судової гілки влади приділено значну увагу у підручнику «Судоустрій України» С. Ківалова, Ю. Полянського, М. Косюти, В. Долежана (2011 р.) [20], монографіях Л. Москвич «Ефективність судової системи: концептуальний аналіз» (2011 р.) [21] та Ю. Ремєскової «Судова влада

в системі поділу влади» (2014 р.) [22], колективній монографії «Судова влада» І. Марочкіна, Л. Москвич, І. Назарова та ін. (2015 р.) [23].

Важливо згадати й наукові статті, присвячені проблематиці незалежності судової влади: Ю. Полянського «Незалежність судді – правова і соціальна цінність» (2011 р.) [24], А. Рачинського, А. Огілько «Незалежність суддів як передумова функціонування самостійної й авторитетної судової влади, що відповідає європейській системі цінностей та стандартів захисту прав людини» (2016 р.) [25] тощо.

Деякі аспекти незалежності судової гілки влади знайшли свого опрацювання також у роботах Н. Бакаянкової, М. Булката, Ф. Веніславського, М. Вільгушинського, С. Кічмаренка, В. Король, М. Кравченко, В. Нора, В. Скрипченка, О. Свиди, П. Пушкаря, О. Харитонова, О. Хотинської-Нор, В. Шишкіна та ін.

Стосовно другої науково-теоретичної проблеми, яка також була закладена у «фундамент» цієї дисертаційної роботи, а саме, правового статусу ВРП, слід зауважити, що дослідженню цього питання на рівні правової доктрини приділяло увагу досить багато вітчизняних вчених. Разом із тим, абсолютна більшість наукових розробок із вказаної тематики присвячена дослідженню засад діяльності Вищої ради юстиції, а не Вищої ради правосуддя.

Так, І. Назаровим у 2005 році захищено кандидатську дисертацію «Правовий статус Вищої ради юстиції» [26], а у 2006 році вийшла у світ монографія вченого з цієї проблематики. Заслуговує на увагу обґрунтування І. Назаровим позиції про необхідність розгляду Вищої ради юстиції України як органу державного і контролюючого. Крім того, вчений вказував, що «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» [27, с. 20].

У 2009 році О. Гончаренко підготовлено дисертаційне дослідження «Адміністративно-правові засади Вищої ради юстиції», в якій вчений пропонував розглядати Вищу раду юстиції як орган окремої гілки державної влади, а саме – контрольної [27, с. 40].

Потребує уваги також дисертація на здобуття ступеня кандидата юридичних наук Д. Опаленко «Контрольна влада в Україні: від Вищої ради юстиції до Вищої ради правосуддя» (2016 р.). Вчений дійшов до висновку про актуальність проведення реформи ВРЮ, особливо з урахуванням зарубіжного досвіду функціонування аналогічних органів. Крім того, він наголошував на необхідності чітко законодавчо визначити статус ВРЮ як органу, що відповідає за формування професійного складу судів та забезпечення незалежності суддів під час здійснення правосуддя [29, с. 17].

Ю. Косткіна у дисертації на тему «Правовий статус Вищої ради правосуддя», підготовленої на здобуття ступеня кандидата юридичних наук у 2017 році, сформулювала положення про те, що правовий статус ВРП включає в себе такі ключові елементи: 1) це орган державної влади зі спеціальним статусом, який на постійній основі діє у системі правосуддя України; 2) це орган суддівського врядування. Крім того, вченою піддано критиці наукові позиції щодо доцільності віднесення ВРП до органів суддівського самоврядування [29, с. 200]. Висновки та пропозиції за результатами дисертаційного дослідження знайшли свого подальшого розвитку у монографії вченої «Правовий статус Вищої ради правосуддя: теорія та практика» (2019 р.) [30].

Заслужують на увагу також висновки та пропозиції О. Боровицького, викладені у дисертації на здобуття ступеня доктора філософії «Конституційно-правові засади діяльності Вищої ради правосуддя», підготовленій у 2020 році. Вчений зауважив, що ВРП є «результатом поступового реформування в державі судової влади і суддівської самоорганізації, імплементації міжнародних та загальноєвропейських стандартів здійснення правосуддя, які виходять з того,

що органи, яким довірено захищати незалежність суддів, повинні становити автономні, незалежні органи судової влади, що забезпечує можливість здійснення суддями своїх функцій, незалежно від будь-якого контролю з боку виконавчої і законодавчої влади та без неправомірного тиску зсередини судової системи» [32, с. 11-12].

Загострення проблем реалізації завдань Вищої ради правосуддя, призвели до необхідності проведення нових наукових досліджень. У 2023 році О. Демидюк підготовлено дисертаційне дослідження «Організаційно-правові засади діяльності Вищої ради правосуддя». Заслуговує на підтримку точка зору авторки щодо складної, багатокомпонентної та комплексної правової природи 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 [33, с. 2].

У цьому самому році С. Халюком підготовлено докторську дисертацію на тему «Конституційно-правовий статус Вищої ради правосуддя в Україні та відповідних органів у зарубіжних країнах: порівняльний аналіз». Інтерес до цієї роботи для нас обумовлюється, перш за все, запропонованим поняттям, згідно з яким контрольно-наглядові повноваження Вищої ради правосуддя – це «фактична здатність здійснювати цілеспрямований вплив з метою вжиття заходів щодо забезпечення авторитету правосуддя та незалежності суддів, ухвалення рішення стосовно порушення суддею чи прокурором вимог щодо несумісності, надання згоди на затримання судді чи утримання його під вартою чи арештом та тимчасового відсторонення судді від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності в межах, визначених конституцією та законами» [3, с. 8].

Грунтовний характер також має монографія 2023 року за авторством В. Плакси та В. Рибалко «Організаційно-правові аспекти діяльності Вищої ради правосуддя». Актуальність цієї роботи обумовлюється тим, що розкрито

особливості діяльності Вищої ради правосуддя в умовах пандемії гострої респіраторної хвороби COVID-19, правового режиму воєнного стану та відсутності повноважного складу Вищої ради правосуддя [34].

Зауважимо, що окрім робіт монографічного характеру, присвячених ВРП або її попередниці – ВРЮ, наявні також окремі статті та публікації: В. Бринцева «Вища рада юстиції: міжнародний досвід формування та нормативно-правове забезпечення її діяльності в Україні» (2010 р.) [35], В. Кривенка «Щодо статусу та ролі Вищої ради юстиції (з позицій подальшого проведення судово-правової реформи в Україні)» (2013 р.) [36], Ю. Гаврилук «Оскарження рішень Вищої ради юстиції: окремі аспекти порівняльно-правового аналізу із зарубіжним досвідом» (2011 р.) [37], Р. Ігоніна «Місце Вищої ради юстиції у системі поділу державної влади України (адміністративно-правовий вимір)» (2014 р.) [38], А. Сухарко «Порядок формування Вищої ради правосуддя» (2017 р.) [39], С. Ківалова «Вища рада правосуддя в контексті реалізації положень судово-правової реформи» (2017 р.) [40], С. Прилуцького «Вища рада правосуддя – самостійний орган судової влади України!?» 2017 року [41], В. Сліпенюка «Забезпечення незалежності суддів як одне із завдань Вищої ради правосуддя» (2017 р.) [42], А. Баран «Повноваження Вищої ради правосуддя щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя» (2020 р.) [43], С. Халюка «Повноваження Вищої ради правосуддя: теоретико-правова характеристика» (2021 р.) [44], Н. Бакаянкової «Про значення щорічної доповіді Вищої ради правосуддя "Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні"» (2021 р.) [45], Ю. Котюк «Вища рада правосуддя - довгий шлях реформи» (2022 р.) [46], С. Халюка «Повноваження Вищої ради правосуддя щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя» (2022 р.) [47], О. Свиди «Вища рада правосуддя: проблеми функціонування в умовах воєнного стану» (2022 р.) [48].

Крім того, вивчаючи більш детально сучасну правову доктрину у питаннях статусу, організації та діяльності Вищої ради правосуддя, варто відзначити

праці С. Віговського, С. Жукова, Ю. Михайлова, Д. Опаленка, В. Темерецького тощо: їх наукові висновки дали автору змогу підсилити власну правову позицію у досліджуваних питаннях організації та діяльності Вищої ради правосуддя як органу, який виступає гарантом суддівської незалежності в Україні.

Слід зазначити, що будь-яке дисертаційне дослідження юридичної спрямованості базується на здобутках у сфері загальної теорії держави та права. Так, задля розуміння таких ключових понять як «влада», «судова влада», «суд», «судові органи влади», «справедливість», «правова система» використовувались роботи В. Дудченко, М. Козюбри, Н. Крестовської, Ю. Оборотова, С. Погренька, О. Скакун та ін.

Підсумовуючи проведений аналіз вітчизняної наукової літератури з питань суддівського врядування можна дійти до висновків, що вона характеризується:

1) присвяченням переважної більшості досліджень Вищій раді юстиції, що виглядає логічним, адже остання проіснувала дев'ятнадцять років, а Вища рада правосуддя функціонує шість років;

2) фрагментарністю уваги до ролі ВРП у забезпеченні незалежності судової влади (переважна більшість досліджень присвячена її правовій природі, конституційно-правовому статусу, загальним засадам діяльності, дисциплінарним повноваженням щодо суддів тощо);

3) поодиноким характером досліджень міжнародних та європейських стандартів функціонування подібних до ВРП судових рад в сучасному світі.

Як наслідок, можна зробити висновок, що роль ВРП у забезпеченні незалежності судової влади в Україні раніше не піддавалася ґрунтовному дослідженню. Це лише підкреслює актуальність обраної теми та потребу в її комплексному опрацюванні.

1.2 Поняття та сучасні стандарти незалежності судової влади

Ідея щодо справедливого, неупередженого суду існувала ще за біблійських часів. Проте поняття незалежної судової влади в його сучасному розумінні витікає із принципу розподілу влад, сформованого французьким мислителем Ш. Л. Монтеск'є, який зауважував, що «свобода буде втрачена», якщо судова влада не відокремлена від законодавчої й виконавчої влади [49, с. 212]. Ця теза виглядає актуальною й сьогодні, адже суд є точкою безпосереднього зіткнення державної влади, закону та індивіда. Крім того, видається, що суд є найкращим запобіжником беззаконних дій державної влади та найімовірнішим захисником громадянина від її сваволі [50, с. 26].

Оминаючи висвітлення історичної ретроспективи та еволюції поняття незалежності судової влади, що має бути, на наш погляд, темою самостійного наукового дослідження, необхідно звернутись до його сучасного трактування.

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод у ст. 6 закріпила право кожного на розгляд його справи незалежним судом [51], що означає, що суд під час реалізації своєї основної функції (здійснення правосуддя) не піддається жодному сторонньому зовнішньому або внутрішньому впливу, не підкоряється ніяким державним органам, посадовим особам, іншим суддям, своєму керівництву, прокурору, сторонам спору, будь-яким фізичним або юридичним особам, зацікавленим у результатах розгляду справи, партіям, громадським організаціям тощо.

Крім того, забезпечення кожному гарантованого цією статтею права у відповідності зі стандартами Ради Європи, визначеними у міжнародних документах та роз'ясненими у практиці ЄСПЛ, є обов'язком кожної держави-члена Ради Європи, а отже, і України із 1995 року. Спеціальні інституції Ради Європи (до прикладу, КРЄС, Європейська комісія «За демократію через право») здійснюють тлумачення європейських стандартів суддівської незалежності та

аналізують стан їх практичного втілення на рівні кожної окремої європейської держави.

У п. 12 Висновку № 1 (2001) про стандарти незалежності судових органів та незмінюваність суддів [52] зазначено, що незалежність судової влади вимагає повної безпристрастності з боку суддів. Крім того, при ухваленні судових рішень судді повинні бути об'єктивними, вільними від будь-яких зв'язків, прихильності або упередженості, які можуть вплинути на їхню здатність ухвалювати незалежні рішення.

Чітке визначення незалежності судової влади та її гарантій міститься у Великій хартії суддів (Основоположні принципи). Зокрема, у ній вказано, що неупередженість та незалежність суддів є обов'язковими передумовами здійснення правосуддя. Так, незалежність суддів повинна мати законодавче, функціональне та фінансове закріплення. Крім того, вона гарантується відносно інших гілок державної влади, для осіб, які звертаються до правосуддя, інших суддів, суспільства загалом та встановлюється законодавством країни на найвищому рівні. Держава і кожен суддя є відповідальними за забезпечення та захист незалежності суддів, вони також несуть відповідальність за те, щоб гарантувати та захищати незалежність суддів. Ця незалежність забезпечується в контексті діяльності суддів, включаючи їх відбір, призначення на посаду до настання пенсійного віку, незмінність у посаді, професійну підготовку, суддівську недоторканність, дисципліну, оплату праці тощо (пункти 2-4) [53].

У Великій хартії суддів названо наступні гарантії суддівської незалежності:

- рішення щодо добору, призначення та кар'єрного просування суддів ґрунтуються на об'єктивних критеріях і приймаються органом, який відповідає за гарантування незалежності суддів;
- дисциплінарне провадження здійснюється незалежним органом, з можливістю подальшого звернення до суду;

– після консультацій із суддями держава забезпечує матеріальні, фінансові та людські ресурси, необхідні для належного функціонування судової системи. Задля попередження випадків неналежного впливу судді отримують, передбачені законодавством, винагороду та пенсію;

– проходження початкової підготовки та підвищення кваліфікації є правом та обов'язком судді. Контроль за проведенням підготовки та її організацією здійснюють судові органи. Підготовка судді є важливим елементом забезпечення незалежності суддів, якості та ефективності судової системи;

– судді беруть участь у прийнятті всіх рішень, які мають вплив на функціонування судової системи (до прикладу, процесуальні питання, організація діяльності судів, інші законодавчі питання);

– при здійсненні функції відправлення правосуддя суддям не повинні надаватись жодні накази чи інструкції, а також судді не повинні зазнавати тиску з боку судового керівництва; судді керуються винятково законом;

– судді забезпечують рівність сторін обвинувачення й захисту. Незалежний статус прокурорів – основоположна вимога верховенства права;

– судді мають право бути членами національних чи міжнародних суддівських об'єднань, уповноважених захищати місію судової влади в суспільстві (пункти 5-12) [53].

В рамках нашого дослідження особливої уваги заслуговує також п. 13 Великої хартії суддів, в якому зазначено, що: «для забезпечення незалежності суддів у кожній державі створюється Судова рада чи інший спеціалізований орган, який є незалежним від законодавчої та виконавчої гілок влади, наділений широким колом повноважень з усіх питань щодо статусу суддів, а також щодо організації, функціонування та репутації судових інституцій». До складу ради можуть входити або винятково судді, або переважна більшість суддів, обраних іншими суддями. Судова рада має бути підзвітною стосовно своєї діяльності та рішень.

У Рекомендації CM/Rec (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки від 17 листопада 2010 року [54], яка Венеціанською комісією визнана найбільш авторитетним документом у сфері щодо незалежності суддів (окрім Конвенції) на європейському рівні [55], вказано, що судді повинні мати: 1) повну свободу для об'єктивного розгляду справ згідно з законодавством та їх власним розумінням фактів (пункт 5); 2) достатні повноваження та можливість їх використовувати для виконання своїх обов'язків, підтримання юрисдикції та збереження гідності суду; 3) можливість звертатися до ради суддів або іншого незалежного органу, а також користуватися ефективними засобами правового захисту. Крім того, передбачено, що юрисдикція судді має поширюватися на будь-яку особу, яка причетна до справи, у тому числі, на державні органи (або їх представників) (пункт 6). Незалежність суддів та загалом судової влади повинні бути гарантовані Конституцією або закріплені на найвищому правовому рівні держав-членів. Більш конкретні норми мають бути встановлені на законодавчому рівні (пункт 7).

У зазначеному міжнародному акті розділяються поняття зовнішньої та внутрішньої незалежності судової влади. Зокрема, вказується, що: «зовнішня незалежність не є прерогативою чи привілеєм, наданим для задоволення власних інтересів суддів. Вона надається в інтересах верховенства права та осіб, які домагаються та очікують неупередженого правосуддя. Незалежність суддів слід розуміти як гарантію свободи, поваги до прав людини та неупередженого застосування права. Неупередженість та незалежність суддів є необхідними для гарантування рівності сторін перед судом» (пункт 11).

Комітет Міністрів Ради Європи наголошує, що необхідно прийняти всі необхідні заходи для забезпечення поваги, захисту та сприяння незалежності та безпристрасності суддів. Закон повинен передбачати санкції проти тих осіб, які намагаються впливати на суддів будь-яким способом. Рішення суддів підлягають перегляду лише в межах апеляційних процедур, які передбачені

законодавством. Крім того, виконавча та законодавча влада повинні утримуватися від критики рішень суддів, яка може загрожувати незалежності судової влади та довірі суспільства до неї. Погоджуємося, що варто також уникати дій, які можуть викликати сумнів щодо їх бажання виконувати рішення суддів, за винятком випадків, коли вони мають намір подати апеляцію (пункти 13, 14, 16, 18).

Внутрішню незалежність Комітет Міністрів Ради Європи визначає як незалежність кожного судді під час виконання ним своїх обов'язків у прийнятті судових рішень. У процесі винесення рішень судді повинні діяти незалежно та безпристрасно, мати можливість діяти без будь-яких обмежень, тиску, впливу, погроз або втручання будь-яких органів влади (прямого або непрямого), у тому числі з боку внутрішніх органів судової влади. Ієрархічна структура судової влади не повинна підривати незалежність суддів (пункт 22).

У Бангалорських принципах поведінки суддів [56] та Коментарях до них, підготованих Управлінням ООН з наркотиків та злочинності у 2007 році [57], зазначено, що незалежність суддів є обов'язковою передумовою верховенства права та основною гарантією справедливого судового розгляду. Вона не є привілеєм посади судді, а є обов'язком, що є її невід'ємною частиною. Незалежність суддів включає як особисту, так і інституційну незалежність, які обидві є необхідними для прийняття суддями незалежних рішень. Отже, незалежність суддів – це одночасно спосіб мислення і комплекс інституційних та функціональних механізмів. Перше стосується фактичної незалежності окремого судді, а друге – встановлення таких відносин між судовою системою та іншими суб'єктами, у тому числі іншими гілками влади, які гарантують реальну незалежність і сприйняття цієї незалежності. Взаємозв'язок цих двох аспектів суддівської незалежності полягає в тому, що суддя може мати відповідний спосіб мислення, але якщо суд, який він очолює, не є незалежним від інших гілок влади у своїх основних функціях, то такий суддя не може вважатися незалежним [57].

Крім того, у Коментарях до Бангалорських принципів поведінки суддів фахівці зауважили, що поняття «незалежності» та «неупередженості» є тісно пов'язаними, але водночас вони відмінні та існують окремо. «Неупередженість» стосується способу мислення або ставлення суду до питань і сторін у конкретній справі. Термін «неупереджений» означає відсутність будь-яких упереджень, як об'єктивних, так і суб'єктивних. Слово «незалежність» відображає або втілює традиційну конституційну цінність – незалежність. Вона передбачає не лише спосіб мислення, але й статус та відношення до інших суб'єктів, зокрема до виконавчої гілки влади, що базується на об'єктивних умовах чи гарантіях [57].

Окрім вищенаведених міжнародних документів, стандарти незалежності суддів сформовані також у Загальній декларації прав людини, прийнятій Генеральною Асамблеєю ООН у 1948 році [58], Міжнародному пакті про громадянські і політичні права, прийнятому Генеральною Асамблеєю ООН у 1966 році [59], Монреальській універсальній декларації про незалежність правосуддя (Перша світова конференція по незалежності правосуддя, 1983 рік) [60], Основних принципах незалежності судових органів, схвалених резолюціями Генеральної Асамблеї ООН у 1985 році [61], Європейській хартії про закон «Про статус суддів» [62] та Пояснювальній записці до неї (Модельному кодексі) 1998 року [63], Пекінських тезах щодо принципів незалежності суддів юридичної асоціації країн азійського та тихоокеанського регіону (LAWASIA) 1995 року [64] тощо.

Стандарти незалежності судової влади відображені й у положеннях національного законодавства.

Визначаючи безумовну значущість Конституції України як Основного закону держави, звернемо увагу спочатку на деякі інші правові документи, які стали передумовою внесення змін до Конституції України щодо правосуддя та стали підґрунтям для створення Вищої ради правосуддя.

На початку 2015 року Президент України схвалив Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», яка визначила судову реформу як найважливіший пріоритет у розвитку країни. Метою цієї реформи стала реорганізація системи судоустрою, удосконалення судочинства та пов'язаних правових інститутів з метою практичної реалізації принципу верховенства права. Крім того, мета полягала в тому, щоб забезпечити кожному право на справедливий судовий розгляд справ незалежним та безпристрасним судом. У травні того ж року було схвалено Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки.

Підсумком судової реформи 2016 року ми вважаємо внесення змін до Конституції України щодо правосуддя. Зазначені зміни були підготовлені Конституційною комісією, створеною у березні 2015 року Президентом України у складі провідних вітчизняних фахівців у сфері права, за участі міжнародних експертів та за активного сприяння Венеціанської комісії.

Як наслідок, 02 червня 2016 року Верховна Рада України прийняла Закон України № 1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», який набув чинності 30 вересня 2016 року. Крім того, було прийнято Закон України № 1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів», який набрав чинності «з дня набрання чинності Законом № 1401-VIII», обумовивши втрату чинності Законом України від 07 липня 2010 року № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів».

Наразі принцип незалежності суддів і судів закріплено у ст. 126, ст. 127, ст. 129 Конституції України. Зокрема, відповідно до ч. 1 та 2 ст. 126 Конституції України незалежність судді гарантується Конституцією. Вплив на суддю у будь-який спосіб забороняється. Крім того, у ч. 1 ст. 129 Конституції України передбачено, що суддя, здійснюючи правосуддя, є незалежним та керується верховенством права, а у ч. 2 ст. 127 – що судді в Україні не можуть бути членами політичних партій чи профспілок; вони також не можуть брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати

будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької чи творчої діяльності [65].

Зміст положень Основного Закону України (ст. ст. 128, 129-1, 130, 130-1, 131) надає підстави для висновку, що інституційна незалежність судової влади також гарантується на конституційному рівні через незалежну процедуру призначення судді на посаду, обов'язковість судових рішень, забезпечення належного матеріального утримання суддів та фінансування судової системи, незалежні механізми добору суддів та їх притягнення до дисциплінарної відповідальності, а також самостійністю суддівського самоврядування та врядування.

Конституційні положення щодо незалежності суддів знайшли подальшого розвитку у ст. ст. 6, 48, 126 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». До прикладу, передбачено, що «здійснюючи правосуддя, суди є незалежними від будь-якого незаконного впливу», «суддя у своїй діяльності щодо здійснення правосуддя є незалежним від будь-якого незаконного впливу, тиску або втручання» [66] тощо.

Ідея закріплення незалежності суддів знайшла відображення й у преамбулі постанови Пленуму Верховного Суду України від 13 червня 2007 року № 8 «Про незалежність судової влади». Верховний Суд України ще раз наголосив, що: «відповідно до Конституції України (статті 6, 126, 129) державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Судді при здійсненні правосуддя незалежні й підкоряються лише закону, а вплив на них у будь-який спосіб забороняється. Незалежність і недоторканність суддів гарантуються Конституцією та законами України (до прикладу, Законом України «Про судоустрій і статус суддів» [67])».

На жаль, попри закріплення ідеї незалежності судової влади як на міжнародному, так і національному рівні, реальний стан незалежності судової гілки влади оцінюється як «незадовільний» (див. Додаток Б).

Осмилення поняття незалежності судової влади у правовій доктрині призвело до формування різних наукових точок зору з цієї проблематики.

На думку С. Халюка, незалежність судової влади має ключове значення для дотримання міжнародних стандартів у сфері прав людини. Це означає, що незалежність судової влади є передумовою для ширших гарантій, пов'язаних із правом кожної людини на справедливий судовий розгляд. Ця гарантія також передбачає справедливий та публічний розгляд справи компетентним, незалежним та неупередженим судом, який утворено на підставі закону [3, с. 29].

В. Скрипченко вказував на велике значення питань забезпечення незалежності судової влади та незалежності суддів під час здійснення судочинства. Це важливо не лише тому, що ці принципи гарантовані Конституцією України, але й через те, що незалежність суддів є необхідною умовою для реалізації справедливого судочинства. Тільки у випадку функціонування незалежного суду можливий ефективний захист прав і свобод людини та громадянина, юридичних осіб, гарантованих законодавством інтересів суспільства та держави [68, с. 177].

Подібну точку зору висловлювали також О. Дроздов та О. Дроздова, які зазначили, що: «ефективне виконання судовою владою її функцій можливе лише за умови її незалежності, що є характерною рисою саме судової влади. Незалежність судової влади забезпечується відокремленістю її в системі поділу державної влади, неможливістю інших гілок державної влади впливати на рішення судів, а також гарантіями незалежності суддів» [69].

В. Городовенко, ґрунтовно дослідивши питання незалежності, виокремив поняття «незалежність судової влади», «незалежність суду» і «незалежність судді». На думку вченого, незалежність судової влади відображає статус однієї з гілок влади, незалежність суду – статус органу судової влади, а незалежність суддів – статус посадових осіб цього органу як носіїв судової влади. Незалежність суду як органу судової влади виражається через його правовий

статус, повноваження, доступність та можливість самостійного прийняття обов'язкового рішення. Зміст незалежності суддів визначається через їхні права й обов'язки при розгляді конкретних справ, а також через взаємодію з органами державної влади, їхніми посадовими особами та іншими суб'єктами процесуальних дій. Іншими словами, незалежність суддів є легітимною лише у сфері їхньої процесуальної діяльності як носіїв судової влади і не виходить за межі цієї сфери [13, с. 10-11].

Погоджуємося, що незалежність суду і суддів – це взаємопов'язані складові елементи незалежності судової влади, як цілісної системи, і водночас її прояви. Незалежність утворює універсальний контекст функціонування судової гілки влади та її носіїв, а тому недоцільно поділяти це поняття на окремі підвиди з метою здійснення їх детального аналізу. Всі вони мають однакову правову сутність, лише забезпечуються кожен своїми спеціальними юридичними засобами [13, с. 16].

При цьому слід враховувати, що поняття незалежності судової влади в цілому, як загальне та системне правове явище, обов'язково має на увазі незалежність суду і незалежність судді не лише як свої складові елементи, але і як свою кінцеву мету. Погоджуємося з Л. Москвич у тому, що суддя має виконувати свої повноваження незалежно від будь-чийсь бажань, окрім інтересів справедливості, і не повинен піддаватися стороннім впливам. Право судді приймати рішення самостійно в межах своїх повноважень ґрунтується на принципі незалежності судової влади, адже він визнає становище суду та суддів у державі [70, с. 34].

Як вказують європейські експерти, «незалежність суддів гарантується незалежністю судової влади загалом. Це основний принцип верховенства права» [54, п. 4]. Схожі висновки зробив і Конституційний Суд України: «Інституційна незалежність судової влади є передумовою незалежності і безсторонності кожного окремого судді, тоді як незалежність, безсторонність

кожного з них є умовою забезпечення інституційної незалежності судової влади» [71].

Розглядаючи незалежність суддів одним з ключових елементів незалежності судової влади, варто окремо зупинитись на понятті «незалежність судді».

Конституційний Суд України в Рішенні від 01 грудня 2004 року № 19-рп/2004 (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу) зазначив, що: «незалежність суддів є невід’ємною складовою їхнього статусу. Вона є конституційним принципом організації та функціонування судів, а також професійної діяльності суддів, які при здійсненні правосуддя підкоряються лише закону. Незалежність суддів забезпечується насамперед особливим порядком їх обрання або призначення на посаду та звільнення з посади; заборонаю будь-якого впливу на суддів; захистом їх професійних інтересів; особливим порядком притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності; забезпеченням державою особистої безпеки суддів та їхніх сімей; гарантуванням фінансування та належних умов для функціонування судів і діяльності суддів, їх правового і соціального захисту; заборонаю суддям належати до політичних партій та профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, займатися за сумісництвом певними видами діяльності; притягненням до юридичної відповідальності винних осіб за неповагу до суддів і суду; суддівським самоврядуванням». Додаткові гарантії незалежності суддів, крім уже передбачених Основним Законом держави, можуть встановлюватися також законами. Крім того, не допускається зниження рівня гарантій незалежності суддів у випадку прийняття нових законів або внесення змін до чинних [72].

Подібну точку зору висловила Т.Галайденко, яка пропонує під незалежністю судді розуміти «елемент його правового статусу, забезпеченого державно-правовими гарантіями, вільно, неупереджено і справедливо здійснювати судочинство за своїм внутрішнім переконанням на підставі та у

межах закону, без будь-якого неправомірного впливу для ефективного захисту прав і свобод людини та інтересів держави» [15, с. 4]. У свою чергу, М. Савенко вважає, що незалежність суддів є системою заходів, спрямованих на можливість вирішення суддею спірних правових питань за його внутрішнім переконанням на основі закону, без будь-якого зовнішнього втручання у процес правосуддя [73, с. 98].

Заслуговує на увагу також точка зору Л. Москвич, яка пропонує ряд показників, якими можна визначити рівень незалежності суду, а саме: 1) показник інституційної незалежності судів (порядок добору суддівських кадрів; порядок утворення та ліквідації судів; механізм призначення на адміністративні посади в судах); 2) показник фінансової незалежності (до прикладу, чи пропорційно поділені бюджетні кошти на утримання органів державної влади, чи достатній рівень фінансового забезпечення судів, чи самостійно судові установи розпоряджаються виділеними бюджетними коштами; чи немає економічного впливу на суд); 3) показник правової легалізації незалежності суду (до прикладу, чи нормативно визначена судова незалежність, чи передбачена відповідальність за втручання в судову діяльність тощо) [74, с. 33].

В. Скрипченко у своєму дослідженні засади незалежності судді виділяє два її аспекти: зовнішній та внутрішній. Перший аспект відображає місце суду в системі поділу влади і полягає в створенні умов, які забезпечують можливість суддям здійснювати правосуддя незалежно від будь-якого впливу. У другому аспекті передбачається процесуальна незалежність судді, тобто його незалежність під час розгляду справи від впливу сторін, прокурора, інших суддів, голови суду, інституцій судової влади та інших факторів [68, с. 188].

На думку Р. Куйбіди, поняття незалежності може бути розглянуто на двох рівнях: інституційному та індивідуальному. На інституційному рівні незалежність суддів виступає як «незалежність судової влади», що передбачає здатність судів здійснювати правосуддя без будь-якого втручання, зокрема з боку інших гілок влади. На індивідуальному рівні незалежність суддів полягає

в тому, що судді мають право приймати рішення у справах відповідно до своєї власної оцінки доказів, права, справедливості та без будь-якого тиску (примусу, підкупу, погроз з боку влади чи окремих громадян тощо) [75, с. 154-155].

Дослідивши запропоновані визначення та підходи, підтримаємо позицію, що незалежність судді спрямована на забезпечення якості правосуддя та належного рівня захисту прав і свобод людини. Вважаємо також за можливе запропонувати власне визначення засади незалежності суддів як законодавчо закріплену гарантію суддівської діяльності, що реалізується завдяки передбаченим законом механізмам, та має на меті забезпечення справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду і вирішення правових спорів у суді.

Зазначимо, що в юридичній літературі також здобули висвітлення ознаки незалежності суддів, а саме вона: «1) не є абсолютною, адже обмежується чітко визначеними нормами закону та процедурними правилами, в межах яких здійснюється судова влада; 2) є легітимною лише під час здійснення процесуальної діяльності судді; 3) містить елемент особистісної незалежності суддів (тобто наявність у судді певних морально-психологічних якостей, які сприяють реалізації права судді самостійно приймати рішення по справі); 4) передбачає незалежність як від зовнішнього впливу (фактори, що знаходяться за межами судової системи), так і внутрішнього (фактори усередині самої судової системи) на процес прийняття суддею рішення у справі; 5) забезпечується погрозою застосування кримінального покарання у випадку порушення незалежності судді (до прикладу, ст. 376 Кримінального кодексу України передбачає кримінальну відповідальність за втручання в будь-якій формі в діяльність судді з метою перешкодити виконанню суддею своїх службових обов'язків чи домогтися винесення неправосудного рішення)» [76, с. 17].

У цілому підтримаємо запропонований перелік ознак, проте вважаємо за можливе його розширення.

Так, варто зазначити, що засада незалежності суддів стосується, відповідно до положень ст. 48 Закону «Про судоустрій і статус суддів» [66], незалежності осіб з особливим статусом – суддів. По-друге, незалежність суддів в Україні забезпечується не лише актами національного законодавства (Конституцією України 1996 р., Законами України «Про судоустрій і статус суддів» 2016 р., «Про Вищу раду правосуддя» 2016 р. тощо), але й нормами міжнародного законодавства (до прикладу, Рекомендацією Ради Європи N (94) 12 «Незалежність, дієвість та роль суддів» 1994 р., Основними принципами незалежності судових органів 1985 р., Європейською хартією про закон «Про статус суддів» 1998 р., Бангалорськими принципами поведінки суддів 2006 р., Загальною (Універсальною) хартією судді 1999 р. тощо). По-третє, незалежність суддів забезпечується діяльністю органів та осіб, до компетенції яких законом віднесено відповідні повноваження.

В рамках третьої з виокремлених нами ознак звернемо увагу на роль ВРП у забезпеченні незалежності суддів. Так, ст. 131 Основного закону України на ВРП покладено повноваження з забезпечення незалежності суддів [65].

Ці положення знайшли відображення в Законі України «Про Вищу раду правосуддя». Наприклад, ст. 1 цього закону встановлює статус Вищої ради правосуддя, зазначаючи, що «Вища рада правосуддя є колегіальним, незалежним конституційним органом державної влади та суддівського врядування, який функціонує в Україні на постійній основі для забезпечення незалежності судової влади...». У свою чергу, ст. 3 цього закону визначає повноваження Вищої ради правосуддя, включаючи заходи щодо підтримки авторитету правосуддя та незалежності суддів [77]. Здавалося б, логічним, що повноваження Голови Вищої ради правосуддя, який є керівником цього органу, також спрямовані на гарантування незалежності суддів. Він відповідає за організацію роботи Вищої ради правосуддя та виконання покладених на неї функцій.

Щодо деяких інших органів, які також беруть участь у забезпеченні незалежності суддів, то необхідно звернути увагу на Раду суддів України та Державну судову адміністрацію України. Так, Рада суддів України є органом суддівського самоврядування, який «розробляє та організовує виконання заходів щодо забезпечення незалежності судів і суддів». Крім того, вона співпрацює з ВРП з питання підготовки останньою щорічної доповіді про стан забезпечення незалежності суддів в Україні [78]. Щодо Державної судової адміністрації України, то ця служба відповідає за організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади [66], що без жодних сумнівів є однією з умов незалежності суддів. Не можна оминати той факт, що відповідно до положень ст. 6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи, а також фізичні і юридичні особи та їх об'єднання зобов'язані поважати незалежність судді і не посягати на неї.

Таким чином, можемо зробити висновок, що незважаючи на те, що коло органів та осіб, які забезпечують незалежність суддів, є достатньо широким, саме ВРП належить провідна роль у цьому процесі. Так, для всіх інших органів та осіб, забезпечення незалежності суддів є одним з багатьох інших завдань, що покладені на них відповідно до законодавства. Щодо ВРП, то хоча її діяльність охоплює дуже широкий спектр повноважень, що стосується практично всіх аспектів професійної діяльності суддів (від їхнього призначення на посаду і до звільнення), кожна функція ВРП спрямована на реальне досягнення незалежності кожного конкретного судді як в системі державної влади від інших двох її гілок, так і від вказівок керівництва та колег по роботі, суспільного тиску, необґрунтованого переслідування правоохоронних органів тощо [79].

Отже, пропонуємо ознаками засади незалежності суддів також вважати: 1) незалежність судді забезпечується рядом гарантій, які поширюються на особу у виключному випадку – наявності у неї статусу судді; 2) має як

національний, так і міжнародний рівень закріплення; 3) забезпечується діяльністю органів та осіб, до компетенції яких законом віднесено відповідні повноваження.

Незалежність судді безпосередньо пов'язана із незалежністю судової влади як вихідною об'єктивною (природно-правовою) ідеєю існування незалежної гілки влади в єдиній державній владі та забезпечення прав і свобод громадян на основі правових гарантій, закріплених Конституцією, законами України, міжнародними договорами, ратифікованими Верховною Радою України, й судовими прецедентами Європейського суду із прав людини [49, с. 214-215].

Визначення незалежності як принципу судової влади обумовлює необхідність розкриття значення юридичної дефініції «принцип».

Термін «принцип» походить з латинської мови та означає основні, вихідні, найзагальніші положення, правила, засоби, що визначають природу і соціальну сутність явища, його спрямованість та найбільш суттєві риси. Цей термін дуже тісно пов'язаний із категоріями «закономірність» і «сутність» [80, с. 633-634].

У свою чергу, принципи права визначаються як сукупність духовних, ідеальних та найвищою мірою справедливих уявлень про право, як узагальнені відображення суспільних цінностей в праві, закріплення основ суспільного ладу [81, с. 73]. Досліджуючи поняття «принцип», Н. Бакаянова слушно зазначила, що принципи дозволяють дослідити функціональні й організаційні основи досліджуємого інституту через закріплену в законодавстві систему ідей, кожна з яких відображає певне визначене начало та в сукупності характеризують увесь інститут [82, с. 11].

Принципи права як багатозначне поняття, що формує загальні вимоги до правового регулювання, виступає надбудовою більш спеціальної системи принципів судової влади, сформованих для захисту та регулювання «власного предмета» цієї гілки державної влади (встановлення справедливості, захисту прав людини, реалізації виховної функції тощо). У свою чергу, принципи судової влади є основою для формування норм законодавства щодо судової

влади. Щодо цього М. Булкат зазначає, що принципи судової влади корелюються цінностям та принципам демократичної правової держави; розумінням призначення цієї держави в суспільстві, її функцій та цілей; завданнями, що поставлені суспільством перед державою та державною владою на кожному етапі розвитку; змістом ознак та функцій судової влади конкретної держави [83, с. 314-326].

Можна погодитися, що значення принципів судової влади полягає у тому, що вони: 1) служать фундаментом для побудови судової системи і процедури розгляду справ судом; 2) виступають критеріями легітимності судової влади для суспільства; 3) є стандартом законності і справедливості судового рішення по конкретній справі, оскільки їх порушення є підставою для його скасування у вищих судових інстанціях [84, с. 8].

Найпоширенішою у юридичній науці є класифікація принципів судової влади, запропонована І. Марочкіним, яка розподіляє їх на інституціональні (загальні принципи судової влади), функціональні (принципи проведення судових процесів) та організаційні (принципи організації судової системи, або судоустрійні принципи). Інституціональні принципи визначають загальні відносини, які виникають при впровадженні інституту судової влади в суспільстві, його місце в системі поділу влади та взаємодії з іншими державними та приватними установами. Функціональні принципи стосуються відносин, які виникають під час судового розгляду кримінальних, цивільних, адміністративних, господарських та інших справ; вони визначають загальні засади виконання повноважень судової влади, характерні для будь-якого процесу судового розгляду, незалежно від типу справи. Організаційні (судоустрійні) принципи стосуються відносин, пов'язаних із структурою та організацією судової системи, статусом суддів. [85, с. 18-19]. Згідно з цією класифікацією незалежність є інституціональним принципом судової влади.

В. Городовенко у системі принципів судової влади залежно від їх змістовного призначення і сфери впровадження виокремив підсистеми

«основоположних принципів» (або ідей найбільш загального характеру), «організаційних принципів побудови органів судової влади» (які відбивають системно-структурні її характеристики) та «процедурних принципів» судової влади (в яких містяться основні вимоги до судового провадження). Науковець зазначив, що основні принципи, включаючи незалежність судової влади, становлять основну ідею інституту судової влади. Ці принципи утілюють найважливіші аспекти судової влади як унікального правового механізму, який визначає сутність відносин в суспільстві. Вони є критерієм цінності судової влади для всіх суб'єктів правових процесів [84, с. 8, 14].

Співвідношення категорій «принципи» і «гарантії» у контексті незалежності судової влади детально проаналізувала Т. Галайденко. Вчена зауважила, що принципи є більш широким, фундаментальним поняттям, ніж гарантії. Принципи створюють напрямки функціонування та розвитку, а гарантії в праві є інструментами їх реалізації. Отже, система логічно послідовних категорій виглядає таким чином: Принципи → Гарантії → Процедури. Таким чином, реалізація принципу незалежності суддів має забезпечуватися гарантіями, а гарантії – належними процедурами [86, с. 30-31].

Вчена також відзначила, що незалежність суддів є основною умовою для функціонування самостійної та авторитетної судової влади, яка може забезпечити об'єктивне і безпристрасне правосуддя та ефективно захистити права і свободи людини і громадянина. Водночас гарантії незалежності суддів – це нормативно-правові заходи, спрямовані на мінімізацію та усунення негативних внутрішніх та зовнішніх впливів на суддю під час вирішення ним правосуддя. Ці заходи призначені для забезпечення ухвалення обґрунтованого та законного рішення у порядку до встановленої процедури.

Можна підтримати точку зору щодо поділу гарантій на такі види: а) соціально-економічні; б) особисті професійні; в) гарантії безпеки для суддів та членів їхніх сімей; г) процесуальні гарантії для суддів. Водночас, що до нормативно визначених гарантій додаються морально-етичні, які безпосередньо

впливають із внутрішнього імперативу (тобто внутрішнього імунітету) судді, що знайшов закріплення у його волевиявленні при складанні присяги. Такий імператив свідчить про моральну готовність суддів у будь-яких умовах не піддаватися протиправним впливам. Одночасно він є найнадійнішою гарантією їхньої незалежності. Відсутність цього імперативу може підірвати інші гарантії незалежності суддів. Таким чином, існує тісний зв'язок між державно-владними гарантіями незалежності суддів (зовнішня незалежність) і внутрішнім переконанням суддів у цінності своєї незалежності (внутрішня незалежність) [15, с. 4-10].

Підсумовуючи викладене, пропонуємо під поняттям «гарантії незалежності суддів» розуміти сукупність заходів та механізмів, закріплених у правових нормах, що передбачають діяльність органів та осіб, до повноважень яких віднесено забезпечення неприпустимості неправомірного втручання, впливу або тиску на суддю у зв'язку зі здійсненням ним правосуддя.

І. Є. Марочкін у структурі незалежності судової влади виділяє два рівні: зовнішній і внутрішній.

Зовнішній рівень незалежності судової влади проявляється у політичній та соціально-економічній сферах. Політична незалежність судів залежить від характеру суспільно-політичного контексту. Справжня незалежність судів повністю виключає будь-який вплив з боку політичних партій, громадських рухів та їх лідерів на судову владу. Соціально-економічна незалежність гарантується спеціальними механізмами фінансування судів, забезпеченням матеріальними та побутовими ресурсами для суддів і їх соціальним захистом.

Внутрішній рівень незалежності судової влади проявляється через кілька аспектів. Розглянемо їх.

1. Процедура здійснення судової влади. Вона повинна бути захищеною від будь-яких втручань, щоб забезпечити справжню незалежність у судовому розгляді справ.

2. Статусні гарантії суддів. Ці гарантії включають особливий порядок призначення на посаду, переведення на іншу посаду та звільнення з посади, визначений перелік підстав для звільнення суддів. Вони також охоплюють особливий порядок притягнення суддів до кримінальної та дисциплінарної відповідальності, гарантії щодо їх матеріального, побутового та житлового забезпечення, а також пільги у соціальному та пенсійному забезпеченні. Ці гарантії також поширюються на суддів у відставці.

3. Судоустрійні аспекти незалежності судової влади. Вони визначають принципи формування судової системи, порядок і строки обрання та призначення суддів. Вони гарантують, що судова система є незалежною від зовнішніх впливів і може функціонувати ефективно та об'єктивно [85, с. 26-28].

У свою чергу, В. Городовенко виокремлює інституціональну (організаційну) й функціональну (процесуальну) незалежність судової влади. Водночас науковець зауважує, що ЄСПЛ у своїй практиці, як розрізняє, так і пов'язує в нерозривну єдність незалежність в інституціональному аспекті цього поняття (або самотійність судових установ та окремих суддів щодо інших державних або суспільних органів) і незалежність судової влади у змістовому значенні цього терміна, або безсторонність судової влади [13].

Вчений поділяє систему гарантій незалежності судової влади на дві групи – загальні та спеціальні гарантії. До першої групи науковець відносить ідеологічні та економічні гарантії, до другої – організаційно-правові (судоустрійні) та процесуальні. При цьому підкреслює, що вказана класифікація має умовний характер, оскільки всі гарантії діалектично взаємозв'язані, пронизують і доповнюють одна одну.

Поряд із гарантіями, які стосуються сфери діяльності, вчений виділяє передумови суддівської незалежності, які пов'язані з особистими якостями судді як носія судової влади, такими як інтелект, культура, темперамент тощо. Крім того підкреслює, що на реалізацію незалежності судової влади суттєво впливає культура, традиції та моральний клімат суспільства [13, с. 13-14].

Ф. Веніславський визначає конституційно-правовий механізм забезпечення незалежності судової влади як систему інституційних, нормативних та організаційних форм та засобів. Ця система у своїй сукупності має за мету забезпечити авторитет суду в суспільстві і державі. Суд виступає як універсальна інституція, яка гарантує неупереджене та, отже, справедливе вирішення будь-яких правових спорів без будь-якого зовнішнього впливу на вироблення і ухвалення судових рішень, сприйняття їх як загальнообов'язкових та їхнє своєчасне і повне виконання [87, с. 7].

Охарактеризувавши в загальних рисах сучасні погляди на поняття незалежності як основоположного принципу функціонування судової влади у демократичній державі та її гарантії як закріплені державою на нормативному рівні інструменти реалізації цього принципу, слід додатково звернути увагу на те, що формування юридичного визначення незалежності судової влади дуже тісно межує із такими правовими категоріями як самотійність, неупередженість, безсторонність та справедливість суду. Але якщо раніше вчені допускали можливість часткового або повного змішування цих понять, то нині у вітчизняній науці спостерігається тенденція до їх чіткого виокремлення та розділення на доктринальному рівні.

Так, В. Городовенко досліджував, зокрема, співвідношення принципів самотійності та незалежності судової влади. Науковець дійшов висновку, що самотійність судової влади – це інституційна характеристика, яка виражається у відносинах судової влади з іншими гілками влади, створюючи систему стримувань і противаг. Одночасно принцип незалежності означає процедурну незалежність суддів. Це означає, що судді мають право ухвалювати рішення лише на підставі доведених фактів, положень чинного законодавства та внутрішнього переконання, забезпечуючи об'єктивність і справедливість вирішення справ [88, с. 152].

І. Марочкін розглядає незалежність як окремий принцип судової влади, що є одним з найважливіших. У його концепції самотійність розкриває сутність

цієї гілки влади, виступає як головна, базова характеристика її правового статусу як загалом у системі органів держави, так зокрема і у взаємовідносинах із суспільними інститутами, окремими суб'єктами права – громадянами та організаціями. За результатами логіко-семантичного аналізу понять «самостійність судової влади» і «незалежність судової влади» науковець співвідносить їх як ціле і частину, вважає, що незалежність є одним із елементів самостійності судової гілки влади. Зауважимо, що самостійність судової влади, крім її процесуальної незалежності, також включає організаційний аспект. Це передбачає організаційну автономію судів як спеціальних державних органів, повноту компетенції судової влади, монопольну сферу здійснення її повноважень, власну сферу відповідальності, особливі функції, що є властивими лише їй, самостійну матеріально-фінансову базу, автономне управління та організаційне забезпечення [23, с. 207].

Певні акценти у цьому питанні розставлено і на нормативному-правовому рівні Конституційним Судом України шляхом зауваження в рішенні № 2-р/2020 від 18 лютого 2020 року про таке: «Визначальною властивістю судової влади в демократичній правовій державі є її самостійність, що означає її інституційну відокремленість від органів законодавчої та виконавчої влади, неприпустимість впливу останніх на виконання суддями їх професійних функцій, у тому числі й у спосіб не обумовленої суспільними прагненнями законодавчої реорганізації, зміни системи судоустрою. Належно виконувати свою конституційну функцію щодо здійснення правосуддя в Україні (частина перша статті 124 Конституції України) може лише незалежна, позаполітична судова влада, складовою якої є закріплені Конституцією України суди» [89].

У свою чергу, Н. Чабан з'ясовувала теоретико-правове розуміння поняття «неупередженість судової влади» та його співвідношення з іншими подібними, але не тотожними поняттями (справедливість, упередженість, безсторонність, незалежність, об'єктивність, самостійність) [90, с. 127-143]. Вчена вважає, що неупередженість суду означає відсутність будь-якої заінтересованості у

результатах розгляду справи, відсутність переваг інтересам якої-небудь із сторін. Переконання суддів повинні ґрунтуватися на тих фактах, що встановлені під час безпосереднього дослідження доказів. Діяльність неупередженого судді спрямована на досягнення справедливості. Отже, неупередженість є моральною якістю судді; вимогою, яка характеризує поведінку судді у судочинстві.

Науковиця виводить поняття неупередженого суду із наукової ідеї розуміння призначення судової влади як «інституту справедливості». Вона зауважує, що ідея неупередженості судової влади, враховуючи її багатогранний характер, повинна виступати як окрема гарантія захисту прав людини, що створює необхідні умови для прийняття об'єктивних та справедливих судових рішень [90, с. 9, 12].

Непоодинокі випадки, коли поняття безсторонності суддів замінюють поняттям «неупередженість», однак саме термін «безсторонність» вказує на відсутність конфлікту інтересів та нейтральність судді щодо сторін у справі (порушення цих ідей є підставою для самовідводу або відводу судді) [91, с. 84].

Цікавою також є точка зору П. Пушкаря, який зазначив, що питання незалежності та неупередженості суддів не є тотожними та синонімічними, хоча і можуть бути дотичними за фактами конкретних справ. При цьому він вказує, що незалежність суду передбачає, що суд, судді діятимуть справедливо, неупереджено та будуть захищеними від неналежних внутрішніх чи зовнішніх впливів. Судова незалежність створює передумови для віри у те, що можливість отримати справедливе та рівноправне ставлення з боку закону є реальною. Це посилює повагу до результатів судового процесу та судового розгляду, бажання виконувати рішення та дотримуватися вироків суду [92].

Поняття справедливості у сфері здійснення правосуддя певною мірою також розкрив Конституційний Суд України у рішенні № 15-рп/2004 від 02 листопада 2004 року [93]. Зокрема, Суд підкреслив, що справедливість є однією з основних засад права і визначає його як регулятора суспільних

відносин і загальнолюдський вимір права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, яка виражається у рівному ступені додержання правових норм і відповідальності за порушення цих норм. У реалізації права справедливість виявляється в рівності перед законом, відповідності між злочином і покаранням, а також у цілях законодавця та засобах, які обираються для їх досягнення. Одним з аспектів справедливості є відповідність покарання суспільної тяжкості злочину; це передбачає, що покарання за злочин повинно відповідати його серйозності.

Справедливе застосування норм права неможливе без недискримінаційного підходу та неупередженості. Це означає не лише те, що визначення злочину та межі покарання відповідають законові, але й те, що покарання повинно бути справедливо зваженим у відповідності з важливістю злочину та індивідуальними обставинами, пов'язаними з його вчиненням і винуватістю особи.

Як слушно зазначає В. Дудченко, «поняття справедливості стосується процедури судочинства і того, як застосовується закон» [94, с. 324].

У юридичній літературі категорія «справедливість» визначається в узагальненому вигляді як «чесність», «неупередженість», «об'єктивність», «порядність» у відносинах між суб'єктами права та відповідність таких відносин правовим та моральним нормам [90, с. 130].

Наведені науково-теоретичні підходи дають підстави розглядати поняття «незалежність» та «самостійність» судової влади як її «зовнішні» риси, тобто юридичні категорії, існування яких ґрунтується на законодавчій основі, тим самим передбачає формування спеціальних нормативних правил, обов'язкових для виконання державою і суспільством та забезпечених діяльністю владного механізму (тобто системою державних органів, які втілюють конкретний набір правових процедур). Результатом виконання таких правил є створення гарантій, які, в свою чергу, і забезпечують наявність таких правових явищ як незалежність і самостійність судової влади.

Натомість «неупередженість», «безсторонність» та «справедливість» суду – це «внутрішні» риси судової влади, які напряду залежать від морально-етичних якостей її представників. Незважаючи на закріплення цих категорій у законодавчих актах як правових, їх втілення під час розгляду судової справи більшою мірою залежить не від дій суспільства та держави, а від моральної зрілості та образу мислення конкретного судді, який розглядає цю справу.

Отже, варто резюмувати, що незалежність судової влади є вкрай широким та всеохоплюючим поняттям, дослідженню якого (його системи, структури, складових, передумов, чинників, механізмів реалізації, а так само, співвідношення із суміжними поняттями самостійності, неупередженості, безсторонності, справедливості тощо) присвячено багато окремих наукових праць. Незалежність судової влади нами розглядається як явище, обумовлене внутрішніми та зовнішніми чинниками.

Внутрішній аспект незалежного суду може мати багато складових, але, перш за все, він базується на моральних устоях та етичних нормах конкретної людини – судді. У цьому випадку поняття незалежності дуже тісно пов'язано із такими категоріями як безсторонність, неупередженість та справедливість, позначаючи у кінцевому результаті певний спосіб мислення. Адже видається очевидним, що одні і ті самі обставини кожна людина сприймає індивідуально, через призму власних уявлень про світ. Тому ми вважаємо, що внутрішня незалежність в описаному вище контексті – це власний обов'язок кожного носія судової влади – судді, який виходить із морально-етичних якостей конкретної особи і обумовлює відповідні результати діяльності судді під час виконання своїх посадових обов'язків. Високі професійні та моральні якості судді здатні забезпечити його незалежність «зсередини» під час виконання своїх посадових обов'язків, навіть за умови наявності прогалин у «броні» зовнішньої незалежності. Наприклад, у Щорічній доповіді за 2017 рік Вища рада правосуддя назвала цей аспект суддівської незалежності суб'єктивною

незалежністю судді – тобто, показником того, як суддя сам відчуває, сприймає та застосовує нормативні гарантії незалежності [95].

Зовнішнім чинником, який забезпечує розгляд та вирішення справи незалежним суддею, є незалежність судової влади як одна із основних цінностей сучасної демократичної держави. Тут слід вести мову не лише про інституційну незалежність як ознаку відносин між судовою системою та іншими гілками влади. Це також і незалежність судді у відносинах всередині судової системи, із сторонами спору, суспільством взагалі. Тобто, незалежність – як ознака відносин судді (конкретного носія судової влади під час здійснення своїх посадових обов’язків) із будь-якими суб’єктами з точки зору унормованих на законодавчому рівні процедур (наприклад, процедур обрання, підвищення кваліфікації, оцінювання, притягнення до дисциплінарної відповідальності, звільнення тощо) та правил поведінки (зокрема, правил поведінки у судовому процесі, правил отримання інформації щодо судових справ особами, які не є сторонами справи, правил оприлюднення в соціальних мережах інформації про хід та результати судового розгляду тієї чи іншої справи і так далі).

Незалежність судової влади у зовнішньому аспекті базується на інституційних та функціональних механізмах, які здатні гарантували реальне існування цього правового явища, тобто «втілення в життя» державою та сприйняття суспільством. Такі механізми – стандарти незалежності судової влади – сформовані на міжнародному рівні і належним чином втілені у законодавстві України.

Вважаємо, що дійсне існування незалежної судової влади, реалізація вказаних стандартів є можливими завдяки додержанню в суспільстві гарантій незалежності суддів (які закріплені нормативно, а отже, є обов’язковими для виконання кожною особою) та забезпечується діяльністю спеціально створених для цього органів суддівського врядування і самоврядування.

Із наведеного можна зробити логічний висновок про те, що метою діяльності спеціально створених органів суддівського врядування і

самоврядування є забезпечення реальної можливості судді ухвалювати рішення у справі виключно на підставі норм законодавства, керуючись внутрішнім переконанням за результатами власної оцінки доказів.

1.3. Конституційно-правовий статус Вищої ради правосуддя

Починаючи з 1989 року та моменту приєднання держав Східної та Центральної Європи до Ради Європи, головним напрямом забезпечення незалежності судової влади було створення спеціальних інституцій – рад магістратури або юстиції. Їх діяльність полягала у «виведенні» органів правосуддя зі сфери адміністративного контролю та фактичного управління органів законодавчої та виконавчої влади [92]. Вказані ради магістратури, які складаються із більшості суддів, обраних суддями, мали «забрати» у інших гілок влади повноваження, які стосуються організації та діяльності судів, питань судоустрою та статусу суддів (зокрема, щодо відбору, призначення та кар'єрного просування суддів, притягнення їх до дисциплінарної відповідальності та звільнення, фінансового забезпечення судів тощо).

Зауважимо, що створення таких органів всередині судової гілки влади відповідає міжнародним та європейським стандартам. У зв'язку з тим, що в рамках нашої роботи значна увага приділяється міжнародним та європейським документам, вважаємо за доцільне звернути увагу на точку зору С. Халюка щодо того, що міжнародні акти (обов'язкові та консультативні), передбачають певні вимоги до регламентації правового статусу органів, відповідних ВРП в Україні, а саме: «правове регулювання діяльності судових рад на рівні конституції або спеціального законодавства; запровадження інституційної та функціональної незалежності від виконавчої і законодавчої влади; існування порядку формування складу відповідних рад, за якого не менше половини складу мають налічувати судді, обрані представниками суддівського корпусу; наявними мають бути повноваження щодо обов'язковості прийнятих рішень в

межах судової гілки влади та для інших державних органів, забезпечується самостійність у визначенні процедури прийняття рішень; питання, пов'язані з притягненням до дисциплінарної відповідальності суддів мають здійснюватися або контролюватись відповідними судовими радами» [3, с. 78-79].

До прикладу, в Європейській хартії про статус суддів 1998 року зазначено: «Щодо кожного рішення стосовно відбору та призначення судді на посаду, підвищення по службі або припинення його повноважень, законом має бути передбачено втручання органу, незалежного від виконавчої та законодавчої влади, у складі якого щонайменше половина членів – судді, обрані їх колегами, і в якому було б гарантовано якнайширше представництво суддівського корпусу» (пункт 1.3) [62].

Крім того, Рада Європи зазначила, що кожен суддя, який вважає, що його/її права, визначені законом, або його власна незалежність чи незалежність судового процесу знаходяться під загрозою або будь-яким чином ігноруються, повинен мати можливість звернутися щодо цього до незалежного органу з пропозицією вжити дієвих заходів для виправлення ситуації або пропозицією, яким чином таку ситуацію можна виправити (пункт 1.4 Європейської хартії про статус суддів).

Комітет Міністрів Ради Європи у 2007 році доручив КРЄС підготувати висновок щодо структури та ролі судової ради або іншого подібного незалежного органу, який є вкрай важливою складовою держави, що керується принципами верховенства права, та яким досягається рівновага між законодавчою, виконавчою та судовою гілками влади. За результатами проведеної роботи КРЄС підготувала Висновок № 10 (2007) про судову раду на службі суспільству, в якому визначила ключові елементи, що стосуються місії, функцій та складу судової ради з точки зору посилення демократії та захисту незалежності суддів [96].

У цьому висновку КРЄС вказує на ключову роль судової ради в гарантуванні незалежності судової влади та верховенства права. Проте роль

судової ради передбачає не лише захист незалежності суддів і судової системи в цілому, але і забезпечення ефективності та якості правосуддя. Це є вкрай важливим для зміцнення довіри громадян до системи правосуддя та для забезпечення реальної можливості кожного громадянина належним чином захищати свої права перед судом [96].

Вважаємо, що в Україні відповідну інституцію в особі Вищої ради правосуддя було створено лише на початку 2017 року. Така точка зору обумовлюється тим, що попередниця ВРП – Вища рада юстиції не відповідала сформованим Радою Європи стандартам організації та діяльності судових рад. Зокрема, Вища рада юстиції: 1) не була вільною від політичного впливу; 2) не була здатною здійснювати свою діяльність відповідно до принципів незалежності і безсторонності [97]; 3) мала занадто обмежені повноваження, що не дозволяли їй системно займатися питаннями забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя [95, с. 21].

КРЄС рекомендувала, щоб місце судової ради закріплювалося на конституційному рівні в державах з писаною конституцією або в рівнозначному основному законі чи конституційному акті інших держав. Крім того, мають бути передбачені положення щодо порядку створення та формування такого органу, критеріїв членства та методів обрання, переліку його функцій [96].

Змінами до Конституції України 2016 року з урахуванням рекомендацій експертів Венеціанської Комісії визначено основи правового статусу, порядок формування та діяльності ВРП, коло її повноважень, як незалежного від політичного впливу органу, що відповідальний за суддівську кар'єру та вживає заходів задля забезпечення незалежності суддів. Крім того, відповідно до міжнародних стандартів переглянуті конституційні повноваження Верховної Ради України та Президента України у сфері правосуддя на користь ВРП [98].

Звернемо увагу, що Законом України «Про Вищу раду правосуддя» [77] завершено формування ВРП як якісно нового органу суддівського врядування.

Як свідчать результати соціологічного опитування, всі 100% респондентів позитивно поставилися до утворення ВРП (Додаток Б).

Зазначимо, що аналіз Конституції України, Закону України «Про Вищу раду правосуддя» та Регламенту Вищої ради правосуддя дозволяє дійти висновку щодо відсутності визначення «мети» та «завдань», які стоять перед цим конституційним органом. Вказана проблематика також не знайшла свого опрацювання в юридичній літературі, а сама ВРП використовує поняття «місія» щодо своєї діяльності та розуміє під ним перелік її конституційних повноважень. Вказаний підхід не позбавлений певних недоліків, а тому вважаємо за потрібне приділити питанню співвідношення понять «мета» та «завдання» діяльності ВРП дещо більше уваги.

Так, відповідно до тлумачного словника, мета – це «те, до чого хтось прагне, чого хоче досягти»; «ціль». У свою чергу, «завдання» – це «наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа» [99].

Отже, видається логічним, що мета – це щось єдине, що не має множини. Завдання ж завжди витікають із мети та є засобами її реалізації.

Задля визначення мети та завдань діяльності ВРП звернемо увагу на перелік повноважень, що покладено на неї.

Нагадаємо, що відповідно до ст. 131 Конституції України, Вища рада правосуддя: «1) вносить подання про призначення судді на посаду; 2) ухвалює рішення стосовно порушення суддею чи прокурором вимог щодо несумісності; 3) розглядає скарги на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора; 4) ухвалює рішення про звільнення судді з посади; 5) надає згоду на затримання судді чи утримання його під вартою; 6) ухвалює рішення про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя; 7) вживає заходів щодо забезпечення незалежності суддів; 8) ухвалює рішення про переведення судді з одного суду до іншого; 9) здійснює інші повноваження, визначені цією Конституцією та законами України» [65].

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», ВРП діє для «забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування доброчесного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів» [77].

Аналіз повноважень ВРП дозволяє погодитися з точкою зору О. Хотинської-Нор, яка зазначає, що «ВРП є невід’ємною складовою належного функціонування системи судового захисту прав і свобод особи у правовій, демократичній державі» [100, с. 119].

Крім того, дослідження повноважень ВРП дозволяє зробити власний висновок щодо того, що всі вони тим або іншим чином спрямовані на досягнення єдиної мети - належного функціонування судової влади.

Так, внесення ВРП подання про призначення судді на посаду є складовою порядку добору та призначення на посаду судді. У сучасних умовах кадрової кризи, поповнення суддівських кадрів є вкрай необхідним для забезпечення доступу населення до правосуддя, утвердження принципу верховенства права, що є умовою належної діяльності судової гілки влади. Ухвалюючи ж рішення стосовно порушення суддею чи прокурором вимог щодо несумісності, ВРП сприяє очищенню системи правосуддя від недобросовісних суддів та прокурорів, що забезпечує її належне функціонування. Крім того, як зазначив Конституційний Суд України, незалежність суддів є основною передумовою функціонування самостійної та авторитетної судової влади, здатної забезпечити ефективний захист прав та свобод людини і громадянина, об’єктивне та безстороннє правосуддя [101].

Таким чином, належне функціонування судової влади, виходячи з позиції Конституційного Суду, полягає у її здатності забезпечити об’єктивне та безстороннє правосуддя, ефективний захист прав та свобод людини і громадянина.

Підсумовуючи наведене, метою діяльності ВРП є забезпечення функціонування судової влади, яка здатна забезпечити об'єктивне та безстороннє правосуддя, ефективний захист прав та свобод людини і громадянина.

На підставі буквального тлумачення положень Основного Закону держави та профільного закону, можна дійти висновку, що завдання ВРП полягають у: 1) формуванні суддівського корпусу (до прикладу, шляхом внесення подання про призначення судді на посаду, ухвалення рішення про звільнення судді з посади тощо); 2) забезпеченні незалежності судової влади (ВРП вживає заходів щодо забезпечення незалежності суддів); 3) забезпечення об'єктивного та безстороннього правосуддя (ВРП ухвалює рішення стосовно порушення суддею чи прокурором вимог щодо несумісності, розглядає скарги на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора тощо).

Висвітлюючи конституційні положення, не можна залишити поза окремої уваги зміст п. 3 ст. 131 Основного закону відповідно до якого ВРП розглядає скарги на рішення відповідного *органу* про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора. Видається, що положеннями деяких законів конституційні повноваження ВРП було дещо розширено. Зауважимо, що Конституційний Суд України неодноразово наголошував на неможливості розширення встановлених Конституцією України повноважень відповідного державного органу, у *законах* України, які приймаються на виконання положень Конституції.

На жаль, подібні ситуації невідповідності повноважень державних органів нормам Конституції України не є виключенням. Як зауважував С. К. Костенко, формулюванням ст. 131 Конституції України у Законі України «Про прокуратуру» не відповідає жодне положення, яке стосується як компетенції, так і повноважень Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів, визначених у ст. 73, 77 цього закону [102].

Так, ст. 3 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» серед іншого передбачає, що Вища рада правосуддя:

«3) забезпечує здійснення дисциплінарним *органом* дисциплінарного провадження щодо судді;

4) утворює *органи* для розгляду справ щодо дисциплінарної відповідальності суддів;

5) розглядає скарги на рішення відповідних *органів* про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора».

Отже, можна констатувати, що цим законом передбачена множинність щодо органів, які розглядають справи щодо дисциплінарної відповідальності суддів та на чий рішення подаються скарги до ВРП.

Звернемо увагу, що Закон України «Про судоустрій і статус суддів» також прямо передбачає множинність органів та називає їх – «дисциплінарні палати Вищої ради правосуддя». Підкреслимо, що законодавством не встановлено, що кілька дисциплінарних палат Вищої ради правосуддя є єдиним органом. До того ж, Вища рада правосуддя при прийнятті Рішення від 02.02.2017 №184/0/15-17 «Про утворення Дисциплінарних палат Вищої ради правосуддя» уникла посилань на Конституцію України (можливо, саме вбачаючи ознаки конкуренції норм Конституції та згаданих законів).

Натомість Конституція України у п.3 ч. 1 ст.131 передбачає існування *одного* органу, який повноважний притягувати до дисциплінарної відповідальності суддів і *одного органу*, який повноважний притягувати до дисциплінарної відповідальності прокурорів. Якщо в ланці «прийняття рішення органом – оскарження рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності до Вищої ради правосуддя» правове регулювання щодо прокурорів є обґрунтованим і беззаперечним (в системі прокуратури передбачено Кваліфікаційно-дисциплінарну комісію прокурорів), то щодо суддів ситуація виглядає інакше.

Невідповідність повноважень ВРП нормам Конституції України потребує виправлення. На нашу думку, це можливо шляхом: 1) звернення до Конституційного Суду України відповідними суб'єктам із конституційним поданням та/або конституційною скаргою та, у подальшому, керування його рішенням; 2) внесення змін до Конституції України щодо: а) редакційної гармонізації положень Конституції України та наведених вище законів без зміни існуючого порядку; б) передачі функцій дисциплінарного органу до іншого державного органу.

Вважаємо, що функції дисциплінарного органу можуть бути передані: 1) Службі дисциплінарних інспекторів, як окремої юридичної особи, наділеної правом прийняття рішень за дисциплінарними скаргами на дії суддів, як «першої інстанції»; або 2) Вищій кваліфікаційній комісії суддів України шляхом трансформування її у Вищу кваліфікаційно-дисциплінарну комісію суддів України.

Кожен з варіантів має свої переваги та недоліки і потребуватиме глибокого наукового, експертного, фахового обговорення. Проте ми не є прихильниками внесення змін до Основного Закону України, адже Конституція України має вищу юридичну силу і саме закони мають розвивати конституційні положення, а не навпаки. Нам імпонує варіант, який передбачає створення на базі ВККС України Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії суддів України, адже зазначене: 1) не потребує створення нового органу, а лише розширення повноважень вже існуючого; 2) логічно узгоджуватиметься з подібними органами в прокуратурі та адвокатурі, функціонування яких передбачено законодавством, а саме: Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів України та Вищою кваліфікаційно-дисциплінарною комісією адвокатури.

Задля реалізації таких змін доповнення потребуватиме Закон України «Про судоустрій і статус суддів» у частині щодо назви та повноважень Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії суддів України. До прикладу, потребуватиме змін:

ч. 1 ст. 93 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» шляхом доповнення її пунктом 9-1: «вирішує питання щодо дисциплінарної відповідальності суддів». Крім того, мають бути внесені зміни до чинного Регламенту Вищої кваліфікаційної комісії суддів України або затверджено новий.

Висвітлюючи правовий статус ВРП, не можна не зазначити, що цей орган набув унікального досвіду з функціонування в умовах воєнного стану. У зв'язку з цим потребує висвітлення коло викликів, що постали перед ВРП під час забезпечення незалежності судової влади саме в умовах повномасштабної війни в Україні.

Перш за все варто підкреслити проблему забезпечення незалежності суддів, які опинились на окупованих територіях. Відомості щодо таких суддів знайшли відображення у Щорічній доповіді про стан забезпечення незалежності за 2022 р. До прикладу, один з суддів Кам'янсько-Дніпровського районного суду, що знаходиться у Запорізькій області, повідомив, що у період із 24 лютого 2022 року по 7 квітня 2022 року перебував на тимчасово окупованій території. Суддя розповів, що на його мобільний телефон, мобільний телефон його дружини надходили дзвінки із пропозицією до нього щодо співпраці з окупаційною владою. Крім того, до помешкання матері його дружини неодноразово приїжджали особи, які цікавилися місцезнаходженням судді, а також ключей від будівлі вищезазначеного суду. Як зазначається у звіті, суддя не порушив присягу судді, відмовився надати згоду на добровільне зайняття посади в незаконних судових органах, створених на тимчасово окупованій території.

У зв'язку з тим, що ВРП поновила свою роботу лише на початку 2023 року, певні заходи з забезпечення незалежності судової влади вживалися Головою Верховного Суду. Так, Голова Верховного Суду рішенням від 13 травня 2022 року №170/0/149-22 звернувся до Офісу Генерального прокурора щодо необхідності забезпечення проведення перевірки обставин, повідомлених

суддею Кам'янсько-Дніпровського районного суду Запорізької області, з дотриманням приписів ст. 19 Конституції України та ст. 214 Кримінального процесуального кодексу України [103]. Сподіваємося, що у Щорічній доповіді про стан забезпечення незалежності за 2023 р. знайде відображення саме діяльність ВРП у цьому напрямку.

Потребує також увагу той факт, що за інформацією ДСА України в лавах Збройних Сил України несуть службу 54 судді [104]. Як наслідок, постало питання щодо збереження таким суддям суддівської винагороди. Вища рада правосуддя щодо цього питання висловилася позитивно. На одному з засідань Ради суддів України голова Державної судової адміністрації О. Сальніков зауважив, що гроші на виплату суддям-військовослужбовцям суддівської винагороди були закладені у бюджеті. Втім, у Раді суддів України повідомили, що у деяких випадках суддям-військовослужбовцям винагороду не виплачують. До прикладу, у Верховному Суді, де посадовий оклад становить 75 прожиткових мінімумів (близько 157 650 грн), було вирішено, що судді-військовослужбовці будуть отримувати лише «бойові». У подальшому деякі суди взяли приклад з Верховного Суду. Наразі ж формується судова практика, коли судді-військовослужбовці оскаржують такий підхід, посилаючись на те, що суддівська винагорода має окремий статус та регулюється окремим законом [105].

Звернемо увагу, що деякі з суддів-військовослужбовців одночасно є членами ВРП. Видається, що подібна ситуація потребує врегулювання, адже, з одного боку, член ВРП не може повноцінно виконувати свої обов'язки (не може бути зарахованим до штату ВРП), а з іншого, існує ризик належного функціонування ВРП як колегіального органу та правомірності його рішень. У Верховній Раді України був зареєстрований законопроект №8409, яким пропонується дозволити військовослужбовцям під час воєнного стану припиняти дію контракту у зв'язку з обранням на посаду члена ВРП. На жаль, законопроект і досі перебуває на стадії розгляду в комітетах [106].

Ще одним викликом у забезпеченні незалежності судової влади в умовах війни можна зазначити той факт, що частина повноважень ВРП була передана Голові Верховного Суду України. Так, Голова Верховного Суду (або особа, яка виконує його повноваження) в період дії надзвичайного чи воєнного стану та протягом 30 днів після дня його скасування (припинення) і за умови відсутності повноважного складу Вищої ради правосуддя, визначеного статтею 131 Конституції України, отримав право проводити перевірку повідомлень суддів про втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя, оприлюднювати результати та приймати відповідні рішення.

На нашу думку, передача частини повноважень від колегіального органу до однієї особи є нетиповим та неприйнятним. Отже, постає питання щодо доцільності розроблення механізму дій у випадку повторного виникнення ситуації з втратою ВРП своєї повноважності або припинення її функціонування з інших причин. Як вважає О. Свида, у такому випадку повноваження ВРП могли би бути передані Раді суддів України, проте це суперечило б природі та функціям органу суддівського самоврядування, який має принципово інше призначення в механізмі судової влади. Крім того, можна погодитися, що навіть розробивши механізм тимчасової передачі повноважень ВРП, визначених ст. 131 Конституції України, неподоланною перепорою реалізації такого варіанту є положення ч. 2 ст. 157 Основного Закону: «Конституція України не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану» [48, с. 464]. У зв'язку з цим логічною видається теза, що після здобуття перемоги нашою державою та припинення війни потребують доповнень положення Конституції України щодо можливості у виключних випадках передачі її повноважень іншому колегіальному органу, до прикладу, Раді суддів України.

Висвітлюючи виклики, що постали перед ВРП, у тому числі під час забезпечення незалежності судової влади, можна також зазначити ті з них, що мають загальний характер та є типовими для всіх інститутів та органів держави, а саме: 1) психологічна напруженість, яку зазнають члени ВРП та працівники

секретаріату ВРП через війну в державі; 2) необхідність розроблення алгоритму дій під час оголошення повітряної тривоги задля збереження життя та безпеки членів ВРП, працівників секретаріату ВРП та відвідувачів цього органу; 3) перерви в роботі ВРП через оголошення повітряних тривог; 4) надвелике навантаження, що обумовлюється накопиченням скарг на дії суддів через тривалу перерву в роботі ВРП тощо.

Повертаючись до загальної характеристики правового статусу ВРП, зауважимо, що у Висновку № 10 (2007) КРЕС зазначила, що склад судової ради має бути структурованим таким чином, щоб забезпечити її незалежність та ефективну реалізацію нею своїх функцій. Орган, якому довірено захищати незалежність суддів, може складатися виключно із суддів або мати змішаний склад (судді та не судді при кількісному переважанні першої групи – суддів, обраних іншими суддями). Змішаний склад судової ради має деякі переваги. Він дозволяє уникнути корпоративізму та протекціонізму, сприяє відображенню різних суспільних поглядів у прийнятті рішень. Цей підхід може також надати судовій владі додаткове джерело легітимності та сприяти більш широкому сприйняттю її рішень у суспільстві [96].

В Україні було обрано модель судової ради зі змішаним складом при кількісному переважанні суддів, обраних своїми колегами. Так, новою редакцією ст. 131 Конституції України та ст. 5 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» передбачено, що: «Вища рада правосуддя складається з двадцяти одного члена, з яких десятих – обирає з'їзд суддів України з числа суддів чи суддів у відставці, двох – призначає Президент України, двох – обирає Верховна Рада України, двох – обирає з'їзд адвокатів України, двох – обирає всеукраїнська конференція прокурорів, двох – обирає з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ». За посадою до ВРП входить лише Голова Верховного Суду.

Окреслюючи методи обрання до судової ради членів – суддів, КРЕС зазначала, що для гарантування незалежності органу, що відповідає за відбір

суддівських кадрів та кар'єрне просування суддів, мають існувати правила, що забезпечують обрання судовою владою членів ради з числа суддів. По-перше, члени судової ради, які представляють суддівську гілку, повинні обиратися іншими суддями. Це забезпечить найширше представництво судової системи на всіх рівнях та гарантує, що вибір членів судової ради відбувається відповідно до професійних стандартів суддівської гілки. По-друге, не повинно бути жодного політичного втручання у процес виборів членів судової ради. Парламент та виконавча влада не повинні брати участь у виборчому процесі. Крім того не допускається втручання керівників судової ієрархії у процес обрання до ради. По-третє, жодні органи судової чи інші гілки влади не повинні мати повноваження призначати членів судової ради. Це забезпечить незалежність судової ради від інших органів влади та збереже її незалежність та об'єктивність у виконанні своїх функцій [96].

Вбачається, що порядок обрання до Вищої ради правосуддя членів із числа суддів у повній мірі відповідає зазначеним європейським рекомендаціям: вказані члени Вищої ради правосуддя обираються з'їздом суддів України зі складу делегатів з'їзду, які, у свою чергу, обираються зборами суддів кожного суду (або спільними зборами суддів кількох судів) шляхом таємного голосування на альтернативній основі, при вільному висуненні кандидатур та за принципом пропорційного представництва на з'їзді всіх судів України.

При цьому, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» у ст. 131 передбачає, що «збори суддів кожного суду (крім місцевого загального суду, вищого спеціалізованого суду та Верховного Суду) обирають на з'їзд суддів України по одному делегату від двадцяти суддів, які працюють у цьому суді. У разі якщо в суді працює менше двадцяти суддів, від суду делегується один делегат. Делегатів на з'їзд суддів України від суддів місцевих загальних судів обирають спільні збори суддів у кожній області, Автономній Республіці Крим, містах Києві та Севастополі за принципом: один делегат від двадцяти суддів у загальній кількості суддів місцевих загальних судів у кожній області,

Автономній Республіці Крим, містах Києві та Севастополі. Збори суддів вищих спеціалізованих судів обирають на з'їзд суддів України по три делегати з числа суддів цих судів. Пленум Верховного Суду обирає на з'їзд суддів України дванадцять делегатів з числа суддів Верховного Суду».

Законодавчі принципи, які регулюють обрання делегатів на з'їзд суддів України та членів Вищої ради правосуддя із числа суддів, гарантують широке представництво судової системи на всіх рівнях та запобігають політичному впливу на процес вибору кандидатів [95].

Щодо методів обрання інших членів судової ради, які не є суддями, КРЄС зауважила, що вони не мають призначатися органами виконавчої влади. Хоча це завдання кожної країни знаходити баланс між суперечливими потребами, КРЄС радила б систему, в якій призначення членів, які не є суддями, здійснюється не політичними органами [96]. Натомість Венеціанська комісія зауважувала, що «немає якоїсь стандартної моделі, якій мала би слідувати демократична країна при створенні ради юстиції, аби лиш функціонування такої ради досягало цілі забезпечення належного функціонування незалежної судової системи в демократичній державі. Хоча існують моделі, в яких участь інших гілок влади (законодавчої та виконавчої) в діяльності рад юстиції категорично виключена або зведена до мінімуму, в більшості національних законодавств така участь все ж якоюсь мірою визнається і виправдовується суспільним контекстом функцій вищої ради юстиції та потребою в тому, щоб інші гілки державної влади здійснювали моніторинг адміністративної діяльності судової влади» [107].

При цьому і КРЄС, і Венеціанська комісія одностайно наголошують на тому, що діючі політики, депутати парламенту, службовці органів виконавчої влади не повинні бути кандидатами в члени судової ради. Крім того, глава держави, якщо він очолює уряд, будь-який міністр також не повинні бути членами судової ради, а якщо міністр юстиції все-таки входить до складу ради за посадою, він не повинен брати участь у прийнятті всіх її рішень – наприклад

тих, що стосуються переведення суддів на інші посади та дисциплінарних заходів.

Члени судової ради, які не є суддями, можуть бути обрані серед видатних юристів, професорів університетів з великим професійним стажем або видатних громадян. Сучасне управління судовою системою може також вимагати ширшого представництва фахівців з питань, що не відносяться до юридичних (до прикладу, щодо фінансів, менеджменту, інформаційних технологій, соціальних наук).

Якщо призначення членів (не суддів) здійснюється парламентом, вони мають обиратися кваліфікованою більшістю, що потребує значної підтримки з боку опозиції. Отже, вірогідно, що така ситуація сприятиме збалансованому та професійному складу ради [96].

Як уже зазначалося, Конституцією України передбачена участь виконавчої та законодавчої влади у формуванні Вищої ради правосуддя.

Так, відповідно до Регламенту Верховної Ради України законодавчий орган обирає двох членів Вищої ради правосуддя з числа кандидатів, які взяли участь в оголошеному парламентом конкурсі, списком, визначеним за підсумками рейтингового голосування, відповідно до кількості вакантних посад відкритим голосуванням більшістю голосів народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради.

У свою чергу, Президент України призначає ще двох членів Вищої ради правосуддя за результатами відкритого конкурсу, правила проведення якого визначаються затвердженням Главою держави положенням.

При цьому участь у вказаних конкурсах може взяти будь-яка особа, яка відповідає вимогам, визначеним у частині першій статті 6 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», зокрема, є громадянином України, який досяг тридцяти п'яти років, 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, а також критеріям професійної компетентності, професійної етики та доброчесності.

Слід окремо зауважити, що вимога стосовно політичної нейтральності членів ВРП визначена на конституційному рівні та деталізована у частині п'ятій статті 6 Закону України «Про Вищу раду правосуддя». Так, передбачено, що: «не може бути обрана (призначена) членом Вищої ради правосуддя особа, яка на день обрання (призначення): 1) є членом або обіймає посаду в політичній партії, іншій організації, яка має політичні цілі або бере участь у політичній діяльності; 2) є обраною на виборну посаду в органі державної влади (крім судової) чи органі місцевого самоврядування, має представницький мандат; 3) бере участь в організації або фінансуванні політичної агітації чи іншої політичної діяльності».

Таким чином, єдина рекомендація міжнародних експертів, яка на сьогодні не врахована, – це забезпечення міжпартійної підтримки кандидатам до складу ВРП від Верховної Ради України, що досягається шляхом обрання таких кандидатів кваліфікованою більшістю голосів народних депутатів. У зв'язку з нестабільною політичною ситуацією в Україні для існування реальної можливості обрання українським парламентом членів Вищої ради правосуддя чинним Регламентом Верховної Ради України визначено порядок обрання членів Ради «більшістю голосів народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради».

КРЄС вказує, що питання постійності роботи в якості члена судової ради чи можливості її суміщення з іншим заняттям залишається на розсуд країни. У той саме час, на думку європейських фахівців, робота на постійній основі означає більш ефективну діяльність та кращі гарантії незалежності [96]. У зв'язку із цим слід згадати, що ЄСПЛ у рішенні «Олександр Волков проти України» вказав на відповідний недолік Вищої ради юстиції: «Суд також зазначає, що згідно зі статтею 19 Закону України «Про Вищу раду юстиції» 1998 року тільки чотири члени ВРЮ працюють в ній на постійній основі. Інші

члени працюють та отримують свою зарплатню поза межами ВРЮ, що неминуче означає їх матеріальну, ієрархічну та адміністративну залежність від їхніх головних роботодавців та ставить під загрозу як їхню незалежність, так і безсторонність. Зокрема, у випадку Міністра юстиції та Генерального прокурора України, які є членами ВРЮ за посадою, втрата основної посади означає втрату членства у ВРЮ» [48].

На відміну від попередньої української судової ради, всі члени Вищої ради правосуддя, крім Голови Верховного Суду, здійснюють свої повноваження на постійній основі.

Стаття 6 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» передбачає, що: «член ВРП не має права суміщати свою посаду з будь-якою посадою в органі державної влади або органі місцевого самоврядування, органі суддівського, адвокатського чи прокурорського самоврядування, зі статусом народного депутата України, депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної, районної, міської, районної у місті, сільської, селищної ради, з підприємницькою діяльністю, обіймати будь-яку іншу оплачувану посаду (крім посади Голови Верховного Суду), виконувати будь-яку іншу оплачувану роботу або отримувати іншу винагороду, крім винагороди члена Вищої ради правосуддя (за винятком здійснення викладацької, наукової чи творчої діяльності та отримання винагороди за неї), а також входити до складу керівного органу чи наглядової ради юридичної особи, що має на меті одержання прибутку. Член Вищої ради правосуддя не може належати до політичних партій, професійних спілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності».

Генеральний прокурор та Міністр юстиції України (на відміну від Вищої ради юстиції) не входять до Вищої ради правосуддя за посадою.

Крім того, додатковою гарантією запобігання ризикам «корпоративного управління», протекціонізму та упередженості є визначений на конституційному рівні строк повноважень обраних (призначених) членів Вищої

ради правосуддя, який становить чотири роки, а також конституційна заборона одній і тій самій особі обіймати посаду члена ВРП два строки поспіль.

Ще одна рекомендація міжнародних експертів полягає у тому, щоб голова судової ради був неупередженою особою, яка віддалена від політичних партій. При цьому КРЄС вважала правильним, щоб голова судової ради обирався самою радою з числі суддів, а Венеціанська комісія – з числа тих членів ради юстиції, які не представляють судову владу [97].

Відповідно до українського законодавства Голова Вищої ради правосуддя обирається з членів Вищої ради правосуддя строком на два роки. За поданням Голови Вищої ради правосуддя обирається його заступник. При цьому, якщо Головою Вищої ради правосуддя обраний суддя або суддя у відставці, заступник обирається з числа членів ВРП, які не є суддями або суддями у відставці. У випадку, якщо Головою Вищої ради правосуддя обрано члена Вищої ради правосуддя, який не є суддею або суддею у відставці, то заступник обирається з числа членів Вищої ради правосуддя, які є суддями або суддями у відставці.

Отже, наведене вище засвідчує, що у процедурах формування складу Вищої ради правосуддя, визначених оновленим в результаті судової реформи 2016 року законодавством, було враховано переважну більшість зауважень і рекомендацій міжнародних експертів, що дозволяє дійти висновку про їх відповідність основним європейським стандартам.

Висвітлюючи проблематику формування складу ВРП варто приділити увагу пропозиції О. Свиди щодо запровадження електронного голосування при проведенні відповідних з'їздів (конференції) з обрання членів до ВРП за умов забезпечення авторизованого доступу до системи голосування та дотримання законодавчої вимоги щодо таємності голосування. Перевагами такого голосування вчений вважає: 1) значне спрощення підготовки до проведення з'їзду чи конференції; 2) суттєву економію часу та матеріальних ресурсів; 3) полегшення процедури підбиття підсумків голосування; 4) забезпечення

безпеки делегатів, оскільки відпадає потреба масового скупчення людей в одному місці, що є особливо актуальним в умовах воєнного стану [48, с. 466].

О. Свида також пропонує розглянути можливість спочатку законодавчого, а потім – фактичного запровадження електронного голосування для з'їзду суддів України, що уявляється центральним суб'єктом формування ВРП. Така позиція пояснюється тим, що всі судді мають досвід роботи з модулями інформаційно-телекомунікаційної системи, обізнані із вимогами та специфікою авторизованого доступу до системи тощо. Після опрацювання отриманого досвіду цілком можливо поширити таку практику й на інших суб'єктів формування складу ВРП [109, с. 199].

Висловлені пропозиції видаються вдалимими, адже в сучасних умовах воєнного стану, оголошення повітряних тривог та ракетної небезпеки, проблема створення належних умов для безпеки життя та здоров'я учасників суспільних відносин, у тому числі в рамках судової влади, набула надзвичайної актуальності та необхідності пошуку нових шляхів вирішення.

У Висновку № 10 (2007) КРЄС наголошує на необхідності надання судовій раді широких повноважень для гарантування незалежності та ефективності правосуддя. Зокрема, КРЄС рекомендує, щоб судова рада забезпечувала незалежне виконання (бажано самостійно або у співпраці з іншими органами) таких завдань: відбір та призначення суддів; кар'єрний розвиток суддів; оцінювання роботи суддів; вирішення дисциплінарних та етичних питань; навчання суддів; управління самостійним бюджетом; надання висновків іншим гілкам влади держави; захист іміджу правосуддя; відповідальність перед громадськістю (прозорість та підзвітність); співпраця з іншими органами на національному, європейському та міжнародному рівнях.

КРЄС вказала, що завдання судової ради пов'язані з її конституційною роллю та мають бути чітко визначені в конституції, основному законі чи конституційному акті країни. Це допомагає уникнути можливих проблем з зовнішнім та внутрішнім тиском, зокрема тиском з боку законодавчої чи

виконавчої гілки влади, оскільки визначені функції та способи їх виконання стають конституційними гарантіями незалежності судової ради [96].

Зазначена рекомендація виконана українським законодавцем: основні повноваження ВРП визначені у частині першій статті 131 Конституції України. Відповідно до цієї норми Вища рада правосуддя: «1) вносить подання про призначення судді на посаду; 2) ухвалює рішення стосовно порушення суддею чи прокурором вимог щодо несумісності; 3) розглядає скарги на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора; 4) ухвалює рішення про звільнення судді з посади; 5) надає згоду на затримання судді чи утримання його під вартою; 6) ухвалює рішення про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя; 7) вживає заходів щодо забезпечення незалежності суддів; 8) ухвалює рішення про переведення судді з одного суду до іншого; 9) здійснює інші повноваження, визначені цією Конституцією та законами України».

Вказані конституційні повноваження ВРП деталізовані та розширені у статті 3 Закону України «Про Вищу раду правосуддя».

Результати аналізу наведених правових норм діють підстави для висновку, що Конституцією України та Законом України «Про Вищу раду правосуддя» ВРП надано широкі повноваження, які забезпечують самостійне виконання Радою більшості із визначених КРЕС завдань. Зокрема:

- ВРП передано вирішення всіх кадрових питань, що стосуються призначення, переведення та звільнення суддів;
- у ВРП сконцентровані всі дисциплінарні провадження щодо суддів;
- ВРП наділена повноваженнями затверджувати окремі ключові для судової системи нормативні акти, а також бути представником судової влади у законотворчій роботі з питань, які стосуються судоустрою та статусу суддів;
- ВРП вирішує окремі питання організаційного характеру в судовій системі та бере участь у бюджетному процесі;

– ВРП має право і обов’язок співпрацювати з іншими органами, установами та організаціями як на національному, так і на міжнародному рівнях;

– ВРП зобов’язана забезпечувати незалежність суддів та авторитет правосуддя, що включає обов’язок Ради звітувати перед громадськістю [95].

Як відзначила ОБСЄ у п. 7 висновку щодо проекту Закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 5 вересня 2016 року, ці повноваження ВРП свідчать про ключову роль цього органу у забезпеченні незалежності, безсторонності, доброчесності та професіоналізму суддів [96].

У свою чергу, сама ВРП вважає, що наданий їй законодавцем перелік компетенцій дає підстави позиціонувати себе як «об’єднуючий центр судової влади, який не лише опікується проблемними питаннями діяльності судової системи, але й відповідає за розробку стратегічних напрямів функціонування судової влади та їх реалізацію» [95].

В рамках нашої роботи увага буде приділена виключно ролі ВРП у забезпеченні незалежності судової влади. У подальших розділах роботи нами будуть розглядатися різні аспекти її діяльності в цьому напрямку. Проте вже зараз вважаємо за необхідне підкреслити, що роль ВРП має ключовий характер. Це обумовлюється: 1) конституційним статусом ВРП; 2) участю ВРП практично у всіх питаннях організації та діяльності судової гілки влади; 3) широким колом механізмів, що спрямовані на забезпечення незалежності судової гілки влади на рівні держави; 4) відсутністю подібних повноважень у інших органах чи осіб.

Повертаючись до можливості визначення Вищої ради правосудді як «об’єднуючого центру» судової влади, варто зазначити, що Рада є не єдиним органом суддівського врядування. Організаційне упорядкування судової системи здійснюють також інші спеціально створені в цій системі органи, загальна кількість яких в Україні є більшою, ніж в західноєвропейських

країнах, що дає підстави говорити про певне розпорошення функцій та матеріальних ресурсів.

Питання щодо необхідної кількості владних структур, які здатні забезпечувати ефективну діяльність судової системи України, не є предметом нашого дослідження. Отже, ми не будемо намагатися дати на нього відповідь.

Водночас, оскільки будь-які функції «адміністрування» судової системи напряду пов'язані із забезпеченням її незалежності, всі органи, які здійснюють «урядування» судової гілки влади, у тій чи іншій мірі гарантують її незалежність. Тому, якщо у документах Ради Європи йдеться про судову раду як орган, який забезпечує незалежність судової влади, то в Україні ми ведемо мову про систему органів суддівського врядування та самоврядування, що забезпечують незалежність судової влади (відповідне положення закріплене, зокрема, у п. 9 ч. 5 ст. 48 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»), а тому маємо охарактеризувати цю систему в загальних рисах.

Отже, головним органом в системі суддівського врядування та самоврядування ми вважаємо Вищу раду правосуддя, оскільки, по-перше, цей владний орган має найширші повноваження (перераховані вище), які передбачають його участь практично у всіх питаннях організації та діяльності судової гілки влади, і по-друге, ВРП є єдиним органом у цій системі, правовий статус якого визначений на найвищому конституційному рівні. Видається, що враховуючи унікальність статусу ВРП щодо нього може застосовуватися термін «*sui generis*», що у перекладі з латинської означає «єдиний в своєму роді» [110, с. 142].

При цьому для здійснення окремих функцій врядування та, відповідно, забезпечення суддівської незалежності в системі судової влади цілому та у складі ВРП зокрема функціонують інші самостійні органи. Так, добір суддів на посади та їх кваліфікаційне оцінювання забезпечує Вища кваліфікаційна комісія суддів України, професійну підготовку суддів здійснює Національна школа суддів України, питаннями фінансового та організаційного забезпечення

судів займається Державна судова адміністрація України. Дисциплінарні провадження щодо суддів здійснюються створеними у складі Вищої ради правосуддя Дисциплінарними палатами.

Зауважимо, що наш підхід до визначення кола органів, що входять до системи суддівського врядування, не є усталеним. Існують різні погляди на це питання. Так, В. Темерецький вважає, що «відповідно до національного законодавства органами суддівського врядування є Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів України та Пленум Верховного Суду (виходячи з аналізу його повноважень, які схожі з повноваженнями ВРП), натомість Державна судова адміністрація України та Національна школа суддів України є відповідно державним органом та установою системи правосуддя, що мають забезпечувати функціонування судової влади» [111, с. 78].

Крім органів суддівського врядування також діють структури професійного суддівського самоврядування (про що, зокрема, вказано у статті 130-1 Конституції України та конкретизовано у ст. 126 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»), а саме: збори суддів місцевого суду, апеляційного суду, вищого спеціалізованого суду, Пленум Верховного Суду; Рада суддів України; з'їзд суддів України.

Поняття «суддівського врядування» є новим для вітчизняної правової системи. Його було введено в юридичну термінологію у 2016 році Законом України «Про судоустрій і статус суддів», і з того часу науковці почали активну теоретичну розробку цієї правової категорії.

Наприклад, О. Курганський звертає увагу на положення законів України «Про Вищу раду правосуддя» та «Про судоустрій і статус суддів» для визначення цільового призначення суддівського врядування. Він вказує, що суддівське врядування спрямоване на створення умов для прозорості діяльності судів та забезпечення справедливого правосуддя, відповідність суддів високим вимогам професійної підготовки та доброчесності. З іншого боку, суддівське самоврядування орієнтоване на захист професійних інтересів суддів та

вирішення питань внутрішньої діяльності судів. В даному контексті, правник робить висновок про розмежування понять «суддівське врядування» та «суддівське самоврядування» на термінологічному рівні, враховуючи розбіжності у їхньому функціональному призначенні та цілях, які вони переслідують під час реалізації. Це розмежування важливо для розуміння ролі та завдань обох понять у судовій системі України та може мати значення для законодавчих та організаційних аспектів судової реформи.

Розглядаючи поняття «врядування» як синонім «управління» О. Курганський не схвалює застосування цього терміну стосовно діяльності судів і суддів, оскільки вважає, що це несе в собі ризики для їхньої незалежності [112, с. 152-153].

Натомість Ю. Косткіна висловила протилежну точку зору на це питання. Вона вказала, що не доцільно ототожнювати поняття «судове управління» та «суддівське врядування», оскільки, позначаючи процес упорядкування системи, вони відрізняють порядком реалізації такої діяльності. Зокрема, поняття «управління» у класичному розмінні вказує на наявність відносин підлеглості та підпорядкування, натомість «врядування» у міжнародній практиці навпаки підкреслює процес упорядкування системи на основі децентралізації відносин, координації, взаємодії рівних інституцій задля прийняття колективних (колегіальних) управлінських рішень [30, с. 46]. Виходячи з цього, Ю. Косткіна сформулювала власне визначення поняття суддівського врядування як «процесу впорядкування судової влади, який здійснюється незалежним державним органом в 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» [30, с. 47].

Разом із тим, наведені висновки не завадили вченій в подальшому зазначати про управлінський характер повноважень ВРП та правильність у

зв'язку із цим визначення Ради як органу управління та контролю в системі органів судової влади.

Слід визнати той факт, що поняття «управління» входить до складу як правової категорії «врядування», так і правової категорії «самоврядування», лише розглядається науковцями під різними кутами зору залежно від сфери застосування тих чи інших термінів.

Так, О. Коротун визначає суддівське самоврядування як установлений законодавцем спосіб здійснення функцій судової влади професійними суддями в сфері управління, не пов'язаний зі здійсненням правосуддя [113, с. 4].

Суддівське самоврядування, за концепцією С. Прилуцького, є первинною, прямою та безпосередньою формою участі всіх суддів у сфері організації та діяльності судової влади. Похідними від суддівського самоврядування (окремими інститутами організації судової влади) вчений вважає судове адміністрування (управління) та самоорганізація. Саме за допомоги суддівського самоврядування суддівська спільнота має «делегувати» чи «наймати» адміністраторів для оперативного управління та забезпечення внутрішньої дисципліни в судових установах [114, с. 19].

Цікавою є точка зору Ю. Косткіної, яка, відштовхуючись від наведених теоретичних підходів та законодавчих дефініцій дійшла висновку про наявність двох основних ознак органу суддівського самоврядування: 1) він формується виключно із числа суддів; 2) компетенція такого органу поширюється на організаційно-правове забезпечення діяльності виключно судів [30, с. 49]. Відповідно, ВРП не може вважатися органом суддівського самоврядування з двох причин: 1) до її складу входять не лише судді; 2) її компетенція поширюється не лише на суддів, але й також на прокурорів [30, с. 55-56].

У свою чергу, А. Сухарко вважає, що вітчизняним законодавством передбачено функціонування двох органів суддівського врядування: ВККС та ВРП. Характерними ознаками цих органів є наступні: «це державний орган, статус якого визначається Конституцією України або законом; має статус

юридичної особи і фінансується з державного бюджету; працює на постійній основі; г) є колегіальним, незалежним органом у системі правосуддя; до складу входять не лише професійні судді, а й представники інших правничих професій; відповідальний за забезпечення незалежності суддів, високопрофесійного складу суддівського корпусу». Натомість до органів суддівського самоврядування відносяться збори суддів кожного суду, Пленум Верховного Суду, Рада суддів України та з'їзд суддів. Відмінність цих органів від органів суддівського врядування полягає у тому, що: 1) до їхнього складу входять виключно судді, ідеться саме про діючих суддів; 2) із завданням захисту незалежності суддів існує завдання захисту професійних інтересів суддів, що виходить за межі і відрізняється від поняття незалежності; 3) доволі часто робота суддівського самоврядування полягає в участі у вирішенні питання, а не у вирішенні питання, тобто здебільшого суддівське самоврядування – це обов'язковий елемент ухвалення рішення, але не суб'єкт його ухвалення. При цьому адвокатка вважає, що одночасне функціонування суддівського врядування та суддівського самоврядування є цілком обґрунтованим [115].

На проблеми одночасного функціонування двох окремих органів суддівського врядування, відповідальних за формування кадрової політики у сфері судової влади, а саме Вищої ради правосуддя і ВККС України, слушно звертала увагу О. Хотинська-Нор. Обрану проблематику вченою розглянуто в аспекті позиції Венеціанської комісії щодо небезпек їх паралельного існування. Так, Венеціанська комісія неодноразово підкреслювала, 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» [116]. Вважаємо, що подібний дуалізм в органах суддівського врядування є недоцільним. При запропонованому нами варіанті розвитку судової влади, а саме узгодженні

повноважень ВРП у профільному законі відповідно до Конституції України та трансформування ВККС України у Вищу кваліфікаційно-дисциплінарну комісію України, проблеми дуалізму можна уникнути.

В рамках проблематики співвідношення понять «суддівське самоврядування» та «суддівське врядування», варто звернути увагу також на точку зору О. Борвицького щодо того, що «при загальному призначенні – забезпечення незалежності судової влади та суддів, ключовим призначенням «суддівського врядування» є створення та забезпечення для органів судової влади таких організаційних умов, за яких діяльність суду буде прозорою, правосуддя – справедливим, неупередженим, а судді відповідати високим вимогам професійної підготовки, етики та доброчесності. У свою чергу, «суддівське самоврядування» орієнтоване на захист професійних прав суддів та вирішення питань внутрішньої діяльності судів» [117, с. 375].

Натомість, створена законодавцем збиральна категорія «органи суддівського врядування та самоврядування», на наше переконання, не наділена чітким юридичним змістом, що на теоретичному рівні дає підстави для розвитку різних наукових позицій щодо розуміння понять «суддівське врядування» і «суддівське самоврядування», їх обсягу та співвідношення, а на практичному рівні певним чином виправдовує «розпорошення» організаційно-управлінських функцій судової системи між численними інституціями.

Будь яка система, в тому числі судова, потребує організації та управління, вона не може функціонувати хаотично. І в цьому аспекті дискусії щодо того, як правильно називати цей процес в тому випадку, якщо йдеться саме про систему незалежного правосуддя, – управління, врядування чи самоврядування – є в певній мірі формальними, оскільки дійсне змістовне навантаження несе в собі не загальна назва такої діяльності, а її складові, тобто повноваження конкретного органу або органів, які цю діяльність здійснюють.

І зокрема в контексті дослідження правового статусу Вищої ради правосуддя пріоритетне значення має той факт, що Рада у складі членів,

обраних відповідно до новітніх демократичних стандартів, покликана реалізовувати саме ті функції і повноваження, які є властивими для судових рад західноєвропейських держав, а отже, не несуть в собі жодних загроз суддівській незалежності, а навпаки, є її запорукою. Якщо такі функції український законодавець назвав урядуванням, надаючи їм у такий спосіб більш владне, управлінське забарвлення порівняно із поняттям самоврядування – варто позитивно сприйняти таку новелу та розглядати її як елемент самобутності української державно-правової системи.

РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНІ, ФУНКЦІОНАЛЬНІ ТА ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ДІЯЛЬНОСТІ ВИЩОЇ РАДИ ПРАВОСУДДЯ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДОВОЇ ВЛАДИ

2.1. Контроль Вищої ради правосуддя за випадками втручань в діяльність суддів щодо здійснення правосуддя

Оновленим під час судової реформи законодавством, зокрема, Законами України «Про Вищу раду правосуддя» та «Про судоустрій і статус суддів», новоствореному конституційному органу суддівського врядування – ВРП – були надані принципово нові функції, не властиві Вищій раді юстиції. Маються на увазі повноваження Вищої ради правосуддя щодо вжиття заходів стосовно забезпечення авторитету правосуддя та незалежності суддів, які передбачені ч. 1 ст. 131 Конституції України та п. 9 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про Вищу раду правосуддя».

Зазначимо, що заходи, які може вживати ВРП з метою забезпечення незалежності суддів, конкретизовані у главі 10 Закону України «Про Вищу раду правосуддя». До їх числа віднесено:

ведення та оприлюднення на офіційному веб-сайті ВРП реєстру повідомлень суддів про втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя, здійснення перевірки таких повідомлень, оприлюднення результатів та ухвалення відповідних рішень;

внесення до відповідних органів чи посадових осіб подань про виявлення та притягнення до встановленої законом відповідальності осіб, якими вчинено дії або допущено бездіяльність, що порушує гарантії незалежності суддів або підриває авторитет правосуддя;

внесення на розгляд зборів відповідного суду подань про звільнення судді з адміністративної посади у разі невиконання ним рішення Вищої ради правосуддя;

ухвалення та оприлюднення публічних заяв і звернень;

звернення до суб'єктів права законодавчої ініціативи, органів, які уповноважені приймати правові акти, із пропозиціями щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя;

звернення до прокуратури та органів правопорядку щодо надання інформації про розкриття та розслідування злочинів, вчинених щодо суду, суддів, членів їх сімей, працівників апаратів судів, злочинів проти правосуддя, вчинених суддями, працівниками апарату суду;

підготовка у співпраці з органами суддівського самоврядування, іншими органами та установами системи правосуддя, громадськими об'єднаннями і оприлюднення щорічної доповіді про стан забезпечення незалежності суддів в Україні (частина перша статті 73 Закону України «Про Вищу раду правосуддя»).

Задля систематизації функцій ВРП у системі правосуддя вважаємо за можливе поділити їх на три групи: 1) у сфері суддівської кар'єри та кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення судів (зокрема, повноваження ухвалювати рішення про призначення, переведення, звільнення суддів; надання пропозицій щодо видатків Державного бюджету України на судову систему; затвердження нормативів кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення судів тощо); 2) у дисциплінарних процедурах щодо суддів та прокурорів (ВРП забезпечує здійснення її Дисциплінарними палатами дисциплінарних проваджень щодо суддів та розглядає скарги на рішення Дисциплінарних палат та Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів; ухвалює рішення про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя); 3) у сфері забезпечення незалежності суддів як якісно нова група функцій ВРП (повноваження, які визначено у частині першій статті 73 Закону України «Про Вищу раду правосуддя»).

Кожна з груп поєднує декілька однорідних чи суміжних функцій. У той саме час, розкриття основного змісту, значення та проблемних аспектів

практичної реалізації кожного із вищезазначених напрямків діяльності ВРП потребує викладення значного обсягу інформації, який потребує самостійних наукових досліджень.

Зауважимо, що проблематика функцій ВРП вже знайшла свого опрацювання серед науковців. До прикладу, О. Демидюк, функції Вищої ради правосуддя диференціювала за рівнем їх правової регламентації на: конституційні (формування суддівського корпусу, забезпечення незалежності суддів, юрисдикційна функція) та законодавчо визначені (контрольна, організаційно-управлінська, кадрово-управлінська, нормотворча, консультативна, комунікативна, іміджева) [33, с. 2]. О. Боровицький повноваження ВРП об'єднав за трьома функціями: 1) формування суддівського корпусу; 2) притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора; 3) забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя [32, с. 12]. На думку О. Косткіної, ВРП реалізує кадрову, інформаційну, дисциплінарну, контрольну, організаційно-управлінську функції, функцію забезпечення незалежності судових органів та авторитету правосуддя, представницьку та нормативну функції [30, с. 72-73].

Зосереджуючись на дослідженні лише групи функцій ВРП, які законодавець об'єднав під загальною назвою «вжиття заходів щодо забезпечення незалежності суддів», що відповідає меті нашого дослідження, слід зазначити, що зазначені види діяльності ВРП є порівняно новими як для цього органу суддівського врядування, так і для української судової системи в цілому, а тому їх науково-теоретична розробка є актуальною і практично корисною. При цьому, звернемо увагу, що інші групи функцій ВРП відіграють не менш вагому роль у реалізації завдань конституційного органу.

Відповідно до ч. 2 ст. 126 Конституції України, вплив на суддю у будь-який спосіб забороняється. Законом України «Про судоустрій і статус суддів» у ст. 6 передбачено, що, «здійснюючи правосуддя, суди є незалежними від будь-якого незаконного впливу». Крім того, втручання у здійснення правосуддя,

вплив на суд або суддів у будь-який спосіб, неповага до суду чи суддів, збирання, зберігання, використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб з метою дискредитації суду або впливу на безсторонність суду, заклики до невиконання судових рішень забороняються і мають наслідком відповідальність, установлену законом.

Ми уже згадували, що відповідно до рекомендації Ради Європи, наведеної у пункті 1.4 Європейської хартії про статус суддів 1998 року, кожен суддя, який вважає, що його незалежність чи незалежність судового процесу знаходиться під загрозою, повинен мати можливість звернутися за захистом до незалежного органу [62].

При цьому у пояснювальній записці до вказаної рекомендації експерти Ради Європи зазначали, що право судді на звернення з власної ініціативи до незалежного органу у випадках втручання в його діяльність є необхідним та ефективним механізмом в системі заходів, спрямованих на захист суддівської незалежності. Водночас орган, до якого у такий спосіб звернувся суддя, повинен (з урахуванням розмаїття національних систем) мати повноваження самостійно виправити ситуацію, що впливає на незалежність судді, або запропонувати, щоб це зробив відповідний компетентний владний орган [63].

Вважаємо, що саме на виконання цього європейського стандарту у п. 1 ч. 1 ст. 73 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» закріплено повноваження ВРП щодо ведення та оприлюднення на своєму офіційному веб-сайті реєстру повідомлень суддів про втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя, проведення перевірки таких повідомлень, оприлюднення результатів та ухвалення відповідних рішень.

Водночас слід звернути увагу, що відповідні функції не є новелою для судової системи.

Так, у ч. 3 ст. 47 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» 2010 року у першій редакції було зазначено: «Суддя має право звернутися з повідомленням про загрозу його незалежності до Ради суддів України, яка

зобов'язана невідкладно перевірити і розглянути таке звернення за участю судді та вжити необхідних заходів для усунення загрози» [118]. Це положення набуло подальшого розвитку у Законі України від 12 лютого 2015 року № 192-VIII «Про забезпечення права на справедливий суд» [119]. Зокрема, у ч. 3 ст. 48 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» 2010 року в редакції від 28 березня 2015 року було вміщено положення: «Суддя зобов'язаний звернутися з повідомленням про втручання в його діяльність як судді щодо здійснення правосуддя до органів суддівського самоврядування та правоохоронних органів».

Крім того, відповідно до п. 2 ч. 4 ст. 124 цього Закону одним із завдань суддівського самоврядування визначено вирішення питань щодо зміцнення незалежності судів, суддів та захисту від втручання в їхню діяльність. При цьому ч. 8 того ж Закону визначено обов'язок органів державної влади та місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян, яким направлено звернення Ради суддів України з питань забезпечення безпеки суддів, розглянути таке звернення протягом десяти днів з дня його отримання і вжити заходів щодо усунення загроз безпеці суддів.

Судді доволі часто зверталися до Ради суддів України щодо недопущення або припинення втручань у їхню незалежність, наводячи конкретні обставини вчинення щодо них протиправних дій з боку представників інших гілок державної влади, прокурорів, ЗМІ та громадськості. За результатами розгляду таких повідомлень Рада суддів України приймала рішення щодо забезпечення незалежності суддів (як приклад можна навести рішення № 3 від 11 липня 2014 року [120], № 43 від 24 вересня 2014 року [121], № 1 від 05 лютого 2015 року [122], № 53 від 04 червня 2015 року [123]), в яких зверталася до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Генерального прокурора України з вимогами про вжиття заходів по недопущенню втручання у незалежність суддів та здійснення правосуддя з боку певних посадових осіб;

надавала Верховній Раді України пропозиції до законопроектів, спрямовані на запобігання тиску на суд; опікувалася питаннями належної охорони приміщень судів та забезпечення громадського порядку в судах, своєчасного досудового розслідування кримінальних проваджень, відкритих за фактами втручання у здійснення правосуддя; звертала увагу громадськості та засобів масової інформації на необхідність поважати принцип незалежного суду та право протилежної сторони на справедливий суд тощо.

Рішенням Ради суддів України № 1 від 05 лютого 2015 року, до прикладу, доручено голові Ради суддів України, Прес-центру судової влади та прес-секретарям судів про всі випадки втручання у здійснення правосуддя систематично повідомляти інформацію суспільству на веб-сайті «Судова влада України».

З метою моніторингу, систематизації та контролю виконання державою покладених на неї обов'язків щодо забезпечення безпеки суддів, у тому числі від втручання у їх діяльність, Рада суддів України рішенням № 53 від 04 червня 2015 року запровадила ведення обліку відповідних звернень суддів та затвердила таблицю такого моніторингу [124]. Зазначена таблиця містила інформацію про суддю, дату його звернення до Ради суддів України та до правоохоронних органів, стан та результат кримінального провадження (з 24 грудня 2014 року по 01 вересня 2017 року внесено 224 звернення судді).

Отже, процедура співпраці з суддями у випадках посягання на їхню незалежність під час здійснення правосуддя була започаткована Радою суддів України відповідно до положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» 2010 року. Саме цей орган суддівського самоврядування розробив методологію розгляду відповідних суддівських звернень, започаткував ведення реєстру таких повідомлень, а також сформував систему можливих заходів реагування у вигляді оприлюднення інформації про втручання у здійснення правосуддя, публікації відкритих листів, звернень до органів законодавчої та виконавчої влади, в тому числі, до Генеральної прокуратури України (наразі –

Офіс Генерального прокурора), моніторингу стану здійснення досудового розслідування у кримінальних провадженнях, відкритих за заявами суддів, тощо.

Узагальнивши напрацьовану Радою суддів України практику у вказаному напрямі діяльності, законодавець передав Вищій раді правосуддя повноваження з розгляду повідомлень суддів про втручання в їхню діяльність щодо здійснення правосуддя, при цьому удосконаливши і деталізувавши їх правове регулювання, як щодо процедури звернення суддів, ведення реєстру повідомлень, так і щодо вжиття можливих заходів реагування.

Так, за змістом ч. 4 ст. 48, п. 9 ч. 7 ст. 56 та п. 6 ч. 1 ст. 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суддя має звернутися до ВРП та до Генерального прокурора з повідомленням про втручання в його діяльність як судді щодо здійснення правосуддя упродовж п'яти днів після того, як йому стало відомо про такий випадок. Подальші дії Генерального прокурора визначаються кримінальним процесуальним законодавством. Зокрема, оскільки втручання в діяльність судді з метою перешкодити виконанню ним службових обов'язків або добитися винесення неправосудного рішення є кримінальним правопорушенням, вказане звернення судді є підставою для негайного внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань та початку досудового розслідування у відповідному кримінальному провадженні. У свою чергу, невичерпний перелік заходів, які може вживати ВРП у випадках втручання у діяльність суддів щодо здійснення правосуддя, визначено статтею 73 Закону України «Про Вищу раду правосуддя».

У главі 23 свого Регламенту, затвердженому рішенням Вищої ради правосуддя від 24 січня 2017 року № 52/0/15-17 [125], ВРП поділила відповідні дії на заходи індивідуального та загального характеру.

Так, заходами індивідуального характеру ВРП визначила заходи, передбачені п.п. 1-3 ч. 1 ст. 73 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», а саме:

ведення та оприлюднення на офіційному веб-сайті ВРП реєстру повідомлень суддів про втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя, проведення перевірки таких повідомлень, оприлюднення результатів та ухвалення відповідних рішень;

внесення до відповідних органів чи посадових осіб подання про виявлення та притягнення до встановленої законом відповідальності осіб, якими вчинено дії або допущено бездіяльність, що порушує гарантії незалежності суддів або підриває авторитет правосуддя (при цьому таке подання має бути розглянуто відповідним органом чи посадовою особою протягом десяти днів після його отримання, якщо інший строк не встановлено законом);

внесення на розгляд зборів відповідного суду подання про звільнення судді з адміністративної посади у разі невиконання ним рішення Ради (зауважимо, що автору невідомі випадки практичного застосування ВРП цього заходу забезпечення незалежності суддів, тому в цьому дослідженні він аналізуватися не буде).

До заходів загального характеру ВРП віднесла заходи, передбачені пунктами 4-7 частини першої статті 73 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», а саме:

ухвалення та оприлюднення публічних заяв і звернень;

звернення до суб'єктів права законодавчої ініціативи, органів, які уповноважені приймати правові акти, із пропозиціями щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя;

звернення до прокуратури та органів правопорядку щодо надання інформації про розкриття та розслідування злочинів, вчинених щодо суду та суддів;

підготовка і оприлюднення щорічної доповіді про стан забезпечення незалежності суддів в Україні.

Судді тепер можуть повідомляти ВРП про будь-яке втручання у їхню професійну діяльність у паперовій або електронній формі, відправляючи

повідомлення на електронну адресу ВРП. Зокрема, з 2020 року Рада налагодила обмін документами з суддями у електронній формі через модуль «Електронний кабінет» підсистеми «Електронний суд», що дозволило суддям негайно повідомляти про будь-яке втручання у їхню професійну діяльність [126, с 17-18].

Для кращого усвідомлення обсягу та змісту діяльності ВРП щодо розгляду вказаних суддівських звернень, слід навести коротку статистичну інформацію.

Перші повідомлення суддів про втручання в їхню діяльність почали надходити до ВРП (тоді ще – Вищої ради юстиції) з жовтня 2016 року, тобто ще за кілька місяців до набрання чинності Законом України «Про Вищу раду правосуддя», який надав ВРП необхідні повноваження для їх розгляду. Станом на 31 грудня 2017 року до ВРП надійшло 330 повідомлень суддів про втручання в їхню діяльність [95, с. 159] (тобто, за рік роботи ВРП до неї надійшло більше вказаних звернень від суддів, ніж за попередні два з половиною роки надходило до Ради суддів України), і в подальші роки ця цифра ще збільшувалася. У 2018 році Вищою радою правосуддя в реєстрі повідомлень суддів про втручання в діяльність було оприлюднено 436 таких звернень [127, с. 47], у 2019 році – 450 [128, с. 63], у 2020 році – 341 повідомлення [126].

За результатами розгляду вказаних повідомлень Вища рада правосуддя почала їх систематизувати та виокремлювати найбільш поширені категорії правопорушень, що вчиняються учасниками судового процесу (у тому числі, прокурорами), громадськими активістами та організаціями, засобами масової інформації, представниками органів державної влади та місцевого самоврядування тощо з метою тим чи іншим способом вплинути на результати розгляду судових справ (як свідчать результати опитування, на думку респондентів, переважна кількість випадків втручання у професійну діяльність суддів відбувається з боку правоохоронних органів). Відповідні аналітичні звіти ВРП щорічно оприлюднює у своїх доповідях про стан забезпечення незалежності суддів в Україні.

Так, у першій Щорічній доповіді за 2017 рік ВРП акцентувала увагу на таких типових ситуаціях тиску на суддю під час здійснення ним правосуддя, як:

- ініціювання порушення кримінального провадження за статтею 375 Кримінального кодексу України (тобто, звернення до правоохоронних органів із повідомленням про вчинення суддею злочину – ухвалення завідомо неправосудного рішення), що активно використовувалося як громадянами, так і самими правоохоронними органами з метою схилити суддю до прийняття «потрібного» стороні процесу судового рішення [95, с. 160-162];

- використання слідчими та прокурорами своїх службових повноважень для того, щоб шляхом здійснення досудового розслідування в інших кримінальних провадженнях (тобто, відкритих за іншими, ніж 375, статтями Кримінального кодексу України) здійснювати постійний психологічний вплив на суддю під час розгляду однієї чи кількох судових справ (зокрема, маються на увазі випадки надсилання правоохоронними органами до суду запитів щодо отримання документів та інформації, виклику суддів для допиту як свідків стосовно судових справ, розгляд яких не завершено; затягування на роки розслідування кримінальних проваджень за фактами незаконного збагачення, одержання неправомірної вигоди та іншими, які теоретично передбачають можливість вручення судді повідомлення про підозру) [95, с. 162-163];

- надсилання суддям депутатських запитів щодо стану розгляду конкретних судових справ або інших подібних звернень народних депутатів України;

- допущення очільниками інших гілок державної влади висловлювань або поведінки, що виражають явну неповагу до суддів та цілеспрямовано зароджують в суспільстві сумніви у незалежності судової системи;

- проведення громадянами та їх об'єднаннями різноманітних акцій протесту біля приміщень судів або навіть у залах судових засідань із вимогами певним чином розглянути справу, що фактично здійснюється з метою блокування роботи суду та зриву судових засідань;

- погрози на адресу суддів з боку окремих категорій громадян (агресивно налаштованих громадських організацій), які викликають реальне занепокоєння представників суддівського корпусу щодо власного життя та здоров'я, а також щодо безпеки їхніх рідних;

- звернення до судді у позапроцесуальний спосіб щодо «правильного» вирішення конкретної справи, що можуть включати або прохання, або погрози та висловлюються як незнайомими судді особами (які начебто діють за дорученням органів державної влади/їх посадових осіб чи громадських організацій) або безпосередніми знайомими судді (приятелями, однокласниками, одногрупниками, сусідами тощо) [95].

Зазначені категорії зберегли свою актуальність і в наступні роки, що засвідчує типовість відповідних випадків втручань у професійну діяльність суддів. При цьому у Щорічній доповіді за 2018 рік було виділено ще дві важливі категорії посягань на суддівську незалежність, а саме:

- подання учасниками судового процесу дисциплінарних скарг на дії судді до моменту завершення розгляду судової справи з метою примушення судді, який «не подобається» стороні, до самовідводу;

- втручання у діяльність суддів щодо здійснення правосуддя з боку адвокатів, які є професійними правниками, складають присягу адвоката та мають спільні із суддями етичні принципи поведінки, у зв'язку із чим порушення гарантій суддівської незалежності з боку адвоката, окрім іншого, має наслідком притягнення його до дисциплінарної відповідальності [127].

Водночас у зв'язку з ухваленням Конституційним Судом України Рішення № 7-р/2020 від 11 червня 2020 року [129] Вища рада правосуддя у Щорічній доповіді за 2020 рік констатувала усунення на законодавчому рівні можливості сторін судової справи втручатися у професійну діяльність судді шляхом ініціювання порушення проти нього кримінального провадження за прийняття завідомо неправосудного рішення [126].

Вища рада правосуддя окремо виділяє випадки поширення учасниками судових справ через засоби масової інформації та соціальні мережі, або навіть самими ЗМІ за власною ініціативою неправдивої, наклепницької або відверто образливої інформації щодо суддів, які розглядають конкретну справу. Звернення суддів щодо подібних ситуацій складають чи не наймасовішу категорію повідомлень про втручання в суддівську незалежність, однак за результатами їх розгляду ВРП у переважній більшості випадків не знаходить підстав для вжиття спеціальних заходів реагування.

Крім того, поширеними є повідомлення суддів про випадки зловживання учасниками судових справ своїми процесуальними правами, порушення порядку в судовому засіданні. Розглядаючи подібні звернення, Вища рада правосуддя акцентує увагу суддів на наявності у процесуальному законі заходів впливу, які повинні використовуватися суддею самостійно з метою забезпечення належної процедури розгляду справи.

У Щорічній доповіді за 2022 рік випадки втручань висвітлюються у згрупованому вигляді. Так, надається аналіз випадків втручання в діяльність суддів щодо здійснення правосуддя за рішеннями, ухваленими Вищою радою правосуддя, та аналіз випадків втручання в діяльність суддів щодо здійснення правосуддя за рішеннями, ухваленими Головою Верховного Суду [103].

У свою чергу, аналіз рішень ВРП, ухвалених за результатами розгляду повідомлень суддів про втручання у їхню діяльність, показує, що за наявності підстав Рада вживає такі заходи реагування:

- звернення до органів державної влади/місцевого самоврядування щодо неприпустимості вчинення їх посадовими особами дій, які можуть бути розцінені як неправомірний вплив на суддів під час здійснення правосуддя;
- звернення до кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури стосовно притягнення до передбаченої законом відповідальності адвокатів за вчинення дій, які свідчать про втручання в діяльність суддів щодо здійснення правосуддя;

- внесення подань до органів прокуратури та Національної поліції України про виявлення та притягнення до встановленої законом відповідальності прокурорів/поліцейських якими вчинено дії або допущено бездіяльність, що порушує гарантії незалежності суддів;

- звернення до Офісу Генерального прокурора щодо надання інформації про розкриття та розслідування злочину у кримінальних провадженнях, відкритих за повідомленнями суддів.

Проаналізувавши роботу ВРП щодо реагування на випадки втручання у професійну діяльність суддів, результати якої наведені у щорічних доповідях Ради за 2017-2020 роки та 2022 рік, ми дійшли висновку про наявність у цьому напрямі функціонування ВРП трьох основних проблем, які слід детально висвітлити далі.

1. Першою і основоположною проблемою є відсутність у законодавстві дефініції поняття «втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя» для цілей застосування ст. ст. 73, 74 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», що вносить загальну невизначеність і певну беззмістовність у порядок реалізації ВРП відповідних повноважень.

Зокрема, у ст. ст. 126, 129 Конституції України, ст. 6, 48 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» вказано, що суддя під час здійснення правосуддя є незалежним та керується верховенством права. Вплив на суддю у будь-який спосіб забороняється.

Конституційний Суд України у пункті 4.4. мотивувальної частини Рішення від 01 грудня 2004 року № 19-рп/2004 зазначив, що: «положення ч. 2 ст. 126 Конституції України «вплив на суддів у будь-який спосіб забороняється» треба розуміти як заборону щодо суддів будь-яких дій незалежно від форми їх прояву з боку державних органів, установ та організацій, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, громадян та їх об'єднань, юридичних осіб з метою перешкодити виконанню суддями професійних обов'язків або схилити їх до винесення неправосудного рішення тощо.

Заборона впливу на суддів у будь-який спосіб поширюється на весь час обіймання ними посади судді» [72].

Беручи до уваги зміст Рішення Конституційного Суду України № 8-рп/2011 від 12.07.2011 р., можна зробити висновок про те, що у ч. 3 ст. 6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» конкретизовано форми неприпустимого впливу на суд під час здійснення правосуддя, а саме: вплив на суд або суддів у будь-який спосіб, неповага до суду чи суддів, збирання, зберігання, використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб з метою дискредитації суду або впливу на безсторонність суду, заклики до невиконання судових рішень [130].

Зауважимо, що Пленум Верховного Суду України у постанові № 8 від 13 червня 2007 року «Про незалежність судової влади» роз'яснив, що: «втручанням у діяльність судових органів слід розуміти вплив на суддю у будь-якій формі (прохання, вимога, вказівка, погроза, підкуп, насильство, критика судді в засобах масової інформації до вирішення справи у зв'язку з її розглядом тощо) з боку будь-якої особи з метою схилити його до вчинення чи невчинення певних процесуальних дій або ухвалення певного судового рішення. При цьому не має значення, за допомогою яких засобів, на якій стадії процесу та в діяльність суду якої інстанції здійснюється втручання» (пункт 11) [67].

У певному сенсі законодавче визначення поняття «втручання у діяльність судді» міститься у ст. 376 КК України «Втручання в діяльність судових органів», в якій під втручанням розуміється «вплив у будь-якій формі на суддю з метою перешкодити виконанню ним своїх службових обов'язків або добитися винесення неправосудного рішення» [131].

Закон України «Про судоустрій і статус суддів» у ч. 3 ст. 6 закріплює, що «втручання у здійснення правосуддя, вплив на суд або суддів у будь-який спосіб, неповага до суду чи суддів, збирання, зберігання, використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб з метою дискредитації суду або впливу на безсторонність суду, заклики до невиконання

судових рішень забороняються і мають наслідком відповідальність, установлену законом».

Водночас, на нашу думку, обидва підходи викликають на запитання.

Так, дискусійним є віднесення неповаги до суду до втручання у діяльність суді. Неповага до суду є адміністративним правопорушенням, за яке, відповідно до ст. 185-3 КУпАП «Прояв неповаги до суду або Конституційного Суду України», передбачено адміністративну відповідальність. Відповідно до ст. 185-3 КУпАП, неповага до суду може полягати у злісному ухиленні від явки в суд свідка, потерпілого, позивача, відповідача, непідкоренні зазначених осіб та інших громадян розпорядженню головуючого, порушенні порядку під час судового засідання тощо. Отже, неповага до суду полягає у певних діях або бездіяльності, що завдає шкоду авторитету суду, зачіпає гідність учасників судового розгляду, створює напружену атмосферу у судовому засіданні, проте не має на меті схиляння суду до ухвалення певного судового рішення [132].

Зловживання процесуальними правами (до прикладу, подача безпідставних заяв) також не повинне розглядатись як втручання. Зауважимо, що для протидії подібним діям процесуальне законодавство передбачає можливість застосування до порушників певних заходів процесуального примусу (до прикладу, накладання штрафу або повернення чи залишення без розгляду заяви). Хоча зловживання процесуальними права призводить до порушення порядку в судовому засіданні, проте воно не перешкоджає виконанню суддею службових обов'язків та не має на меті ухвалення ним конкретного рішення, а, отже, не може бути кваліфіковано як втручання у діяльність судді.

Заклики до невиконання судових рішень виключають втручання особи у діяльність суду, оскільки акт правосуддя вже вчинено, а заклики до невиконання не можуть змінити його зміст. Водночас слід визнати, що обов'язковість виконання судових рішень є конституційним принципом правосуддя, відповідно до ст.129 Основного Закону. Умисне невиконання вироку, рішення, ухвали, постанови суду, що набрали законної сили, або

перешкоджання їх виконанню є злочином, передбаченим статтею 382 КК України, але заклик до невиконання, який не може реально вплинути на процедуру виконання судового рішення, на наш погляд, не можна класифікувати як вид втручання у діяльність суду.

Визначення втручання у діяльність судді у контексті положень КК України як впливу у будь-якій формі також є дискусійним, виходячи з того, що вплив може мати бути законним за формою - наприклад, спроба вплинути на суддю через переконливі доводи, виступи, та т.і. Крім того, особа може втручатись у діяльність судді не тільки з метою добитися винесення неправосудного рішення, а навпаки, будучи впевненою, що її дії призведуть до правосудного рішення.

Досліджуючи проблематику втручання у діяльність суддів, варто звернути увагу на підходи до їх згрупування. Так, С. Книженко виокремлює прості способи (форми впливу, які можуть вчинятися з ретельною підготовкою, але не потребують значних витрат ресурсів, бути безпосередніми та опосередкованими); кваліфіковані способи (вплив на суддів, який включає в себе цілі злочинні комбінації); втручання з використанням свого службового становища [133, с. 169].

У свою чергу, Р. Козяр класифікує втручання за певними критеріями: 1) за терміном впливу на об'єкт (одномоментне втручання, середньо-тривале, довготривале); 2) за регулярністю (нерегулярне спорадичне, нерегулярне організоване, регулярне); 3) за терміном припинення (втручання з можливістю негайного припинення, втручання, що вимагає участі органів системи правосуддя; втручання, що вимагає проведення досудового розслідування, розгляду справи у суді; втручання, для припинення якого необхідний розгляд справи Конституційним судом України та внесення змін у правові акти) [134].

Натомість В. Яковлева залежно від процесуальної форми вираження виокремлює процесуальні й непроцесуальні види втручання в діяльність суддів. Вчена також звертає увагу, що у результаті соціологічного дослідження було

встановлено, що найчастіше незаконний вплив на суд здійснюється на стадії судового розгляду справи [135, с. 120].

На нашу думку, у якості критерія для класифікації видів втручання у діяльність судді може використовуватися ланка до якої належить суд, в якому працює суддя. Подібний підхід відповідає способу викладення інформації Вищою радою правосуддя у своїх звітах та буде додатковим наочним відображенням складнощів, з якими зустрічаються судді різних інстанцій під час відправлення правосуддя.

Підсумовуючи наведені підходи до розуміння змісту поняття «втручання у діяльність судді» та запропоновані класифікації такого втручання, пропонуємо під втручанням у діяльність судді щодо здійснення правосуддя розуміти будь-які протиправні дії, що мають на меті перешкодити судді у здійсненні правосуддя в установленому законом порядку. Втручання у діяльність судді перешкоджає ефективності відправлення правосуддя та реалізації права на судовий захист, негативно впливає на рівень довіри населення до судової гілки влади, порушує законодавчо закріплені гарантії незалежності суддів.

Дослідження звітів Вищої ради правосуддя дозволяють виокремити певні заходи, які використовує ВРП у якості реагування на такі дії, а саме:

- 1) звернення до органів державної влади/місцевого самоврядування щодо неприпустимості вчинення їх посадовими особами дій, які можуть бути розцінені як неправомірний вплив на суддів під час здійснення правосуддя;
- 2) звернення до кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури стосовно притягнення до передбаченої законом відповідальності адвокатів за вчинення дій, які свідчать про втручання в діяльність суддів щодо здійснення правосуддя;
- 3) внесення подань до органів прокуратури та Національної поліції України про виявлення та притягнення до встановленої законом відповідальності прокурорів/поліцейських якими вчинено дії або допущено бездіяльність, що порушує гарантії незалежності суддів;
- 4) звернення до Офісу Генерального

прокурора щодо надання інформації про розкриття та розслідування злочину у кримінальних провадженнях, відкритих за повідомленнями суддів.

Заходи Вищої ради правосуддя з забезпечення неприпустимості втручання у діяльність суддів можна визначити як звернення в установленому законом порядку до уповноважених суб'єктів з метою вчинення ними певних дій, що сприятимуть забезпеченню незалежності суддів та авторитету правосуддя.

Згідно зі статтями 48, 56 та 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суддя зобов'язаний повідомити ВРП та Генерального прокурора про втручання в його діяльність як судді щодо здійснення правосуддя, що включає звернення до нього учасників судового процесу чи інших осіб, включаючи осіб, уповноважених на виконання функцій держави, з приводу конкретних справ, що перебувають у провадженні судді, якщо таке звернення здійснено в інший, ніж передбачено процесуальним законодавством спосіб.

Отримавши вказане повідомлення, Вища рада правосуддя відповідно до чинного законодавства оприлюднює його на своєму офіційному веб-сайті у відповідному реєстрі, перевіряє та за результатами перевірки оприлюднює відповідні рішення.

Порядок перевірки повідомлень суддів про втручання у їхню діяльність щодо здійснення правосуддя визначений Регламентом ВРП. Зокрема, така перевірка повідомлення судді проводиться членом ВРП під час підготовки його до розгляду. Метою проведення перевірки є встановлення (підтвердження) фактів втручання в діяльність судді, а також дій, що несуть загрозу незалежності суддів та авторитету правосуддя.

За результатами перевірки член Ради складає висновок, в якому викладає власну позицію стосовно того, чи можуть відомості, викладені у зверненні та встановлені під час перевірки, свідчити про втручання в діяльність судді під час здійснення правосуддя та чи існує необхідність у вжитті заходів індивідуального або загального характеру, визначених ст. 73 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» з метою забезпечення незалежності суддів та

авторитету правосуддя. За результатами розгляду висновку члена ВРП Рада приймає рішення про вжиття певних заходів реагування або про відсутність підстав для вжиття таких заходів [125].

Звернемо увагу, що ні в Законі України «Про Вищу раду правосуддя», ні в Регламенті ВРП не вказано про те, що Рада наділена повноваженнями встановлювати, чи є повідомлені суддею обставини втручанням у його професійну діяльність, чи ні. Пункт 23.5 Регламенту ВРП закріплює: «Якщо під час підготовки питання до розгляду загрозу незалежності суддів та авторитету правосуддя усунуто, а наслідки дій (бездіяльності), зазначені у пунктах 1-3 частини першої статті 73 Закону, не викликають необхідності вжиття заходів щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя, член Ради складає висновок про відсутність підстав для вжиття таких заходів».

У Щорічній доповіді за 2018 рік Рада наголосила, що не має повноважень вживати заходів проти осіб, які порушують незалежність суддів, але вона аналізує повідомлення суддів про втручання в їхню діяльність. Цей аналіз має на меті здійснення заходів для забезпечення незалежності суддів та підвищення авторитету правосуддя [127].

Проте, як засвідчує зміст конкретних рішень ВРП, на практиці Рада застосовує прямо протилежний підхід, вдаючись до оцінки того, чи є повідомлені суддями обставини втручанням у їхню діяльність, чи ні.

Яскраве підтвердження цього аргументу міститься у висновках до Щорічної доповіді ВРП за 2020 рік, де, зокрема, зазначено: «У більшості випадків за результатами перевірки повідомлень суддів Вищою радою правосуддя не визнавались втручанням у діяльність судді реалізація особами права на звернення, в тому числі і до правоохоронних органів, права на свободу вираження поглядів, зокрема і критику судді, свободу мирних зібрань, право на звернення з дисциплінарною скаргою на дії судді, здійснення передбачених законодавством процесуальних прав». У цій доповіді наведено статистичні дані про те, що зі всього обсягу розглянутих у 2020 році повідомлень суддів про

втручання у їхню діяльності ВРП визнала обґрунтованими лише 27% [126, с. 207].

Судді з обуренням ставляться до подібної практики ВРП, наголошуючи на тому, що Рада не повинна надавати правову оцінку їх повідомленням. Наприклад, суддя В. Скрипченко вказує: «Якщо проаналізувати практику розгляду звернень суддів із питань втручання у здійснення правосуддя Вищою радою правосуддя, то остання не завжди погоджується з позицією суддів і не вбачає ознаки такого втручання, хоча саме вона зобов'язана вживати заходів щодо забезпечення авторитету правосуддя та незалежності суддів» [68, с. 178].

Проте найважливіше питання полягає в іншому, а саме, яке правове значення має така оцінка ВРП у трикутнику взаємопов'язаних дій органів державної влади (посадових осіб): суддя, який зазнає протиправного впливу та повідомляє про це Вищу раду правосуддя і Генерального прокурора → Генеральний прокурор, який вносить до Єдиного реєстру досудових розслідувань повідомлення судді про здійснення щодо нього кримінального правопорушення за статтею 376 Кримінального кодексу України → ВРП, яка вважає, що повідомлені суддею обставини не є втручанням у здійснення правосуддя. Отже, постають питання щодо: 1) дій, які мають вчиняти правоохоронні органи у випадку встановлення ВРП відсутності втручання у діяльність судді; 2) можливості Рада здійснювати досудове розслідування замість слідчого; 3) можливості слідчого за результатами здійсненого досудового розслідування звинуватити конкретну особу у вчиненні кримінального правопорушення за ст. 376 Кримінального кодексу України, якщо ВРП вважає, що дії цієї особи не є втручанням в діяльність судді щодо здійснення правосуддя.

Ще більшої актуальності це питання набуває у контексті того, що Закон України «Про судоустрій і статус суддів» у статті 106 окремо наголошує на обов'язку судді повідомити ВРП та Генерального прокурора у випадку, якщо суддя зазнав такого виду втручання в його діяльність, як звернення до нього

учасників судового процесу чи інших осіб, з приводу конкретних справ, що перебувають у провадженні судді, якщо таке звернення здійснено в інший, ніж передбачено процесуальним законодавством спосіб.

Водночас ВРП, зазначаючи у переважній більшості подібних випадків про відсутність підстав для вжиття заходів реагування, наголошує на тому, що суддя зобов'язаний самостійно протистояти спробам позапроцесуального впливу на його діяльність щодо здійснення правосуддя [126, с. 200].

У Висновку № 1 (2001) до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо стандартів незалежності судової влади та незмінюваності суддів КРЄС зазначила, що свобода суддів від неправомірного впливу та, у крайніх випадках, необхідність санкцій за спробу впливу є незаперечними загальними принципами, які знайшли належне втілення у законодавстві держав-членів. Водночас, застосування цих принципів у практичній площині вимагає ретельного підходу, контролю, а в деяких випадках і політичної коректності. Складність полягає в тому, як визначити, що є неправомірним впливом, та в знаходженні необхідної рівноваги, наприклад, між захистом судового розгляду від спотворень і тиску з боку політичних сил, ЗМІ чи інших джерел та забезпеченням відкритого обговорення питань, які мають суспільне значення, серед громадськості та у вільній пресі. Судді повинні приймати до уваги, що вони є публічними особами і не мають бути занадто чутливими або вразливими [52].

У зв'язку з цим погоджуємося з ВРП, що таке збірне поняття як «втручання у професійну діяльність судді» вміщує в собі багато оціночних правових категорій, що виключає можливість застосовувати будь-які уніфіковані підходи до його визначення [127, с. 53]. При цьому можна говорити про те, що у більшості випадків, про які судді повідомляють ВРП, обставини втручання у здійснення правосуддя перебувають на межі кількох суміжних юридичних категорій, і їхня правова оцінка не може бути однозначною.

Однак, враховуючи наведене та аналізуючи описане правове регулювання в цілому, незрозумілою видається позиція ВРП щодо необхідності визначення за кожним конкретним повідомленням судді, чи мало місце втручання в його діяльність, чи ні як обов'язкової передумови вжиття заходів забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя. Вважаємо, що здійснення ВРП вказаної кваліфікації з урахуванням наявності цих повноважень у інших державних органів (посадових осіб) є зайвим. Крім того, якби ВРП зосередила свою увагу виключно на вжитті власних заходів реагування у необхідних, на її погляд, випадках (як це робила у попередні роки Рада суддів України), це дозволило би суттєво прискорити процес розгляду повідомлень суддів та зробити процедуру в цілому більш ефективною за рахунок можливості реагувати одним рішенням одночасно на кілька однотипних повідомлень.

Отже, вважаємо правильним рекомендувати Вищій раді правосуддя здійснювати свої повноваження з розгляду повідомлень суддів про втручання у їхню діяльність щодо здійснення правосуддя не за тим алгоритмом, який використовується зараз: Розгляд повідомлення → Визначення, чи є повідомлені обставини втручанням → Вжиття заходів, передбачених Законом України «Про Вищу раду правосуддя», а за іншою схемою: Розгляд повідомлення → Визначення, чи можливо виправити ситуацію шляхом вжиття певного заходу реагування із того арсеналу, який є в розпорядженні Вищої ради правосуддя, чи ні → Вжиття заходів, якщо вони є доцільними.

2. Другою проблемою, яка логічно витікає з першої, є зavelика тривалість розгляду Радою повідомлень суддів про втручання, а отже – зведення за рахунок цього до мінімуму ефективності вживаних ВРП заходів. Зауважимо, що про наявність цієї проблеми говорять й інші науковці. Так, наприклад, Ю. Косткіна вказує на те, що ні в Законі України «Про Вищу раду правосуддя», ні в Регламенті Вищої ради правосуддя, не встановлено жодних часових рамок розгляду відповідних повідомлень суддів, а також санкцій у випадку затягування Радою їх розгляду. Отже, ВРП не обмежена будь-яким строком та

не несе жодної відповідальності за затягування розгляду даної категорії справ [29, с. 130-131]. У Щорічній доповіді за 2017 рік Рада з цього приводу зазначала, що вона не є органом миттєвого реагування. Основні заходи щодо виявлення та протидії кримінальним і адміністративним правопорушенням уповноважені вживати поліція, прокуратура та суди [95, с. 157].

У Щорічній доповіді за 2018 рік ВРП також пояснювала цю ситуацію наступним: «Переважна більшість повідомлень суддів про втручання, які надходять до Вищої ради правосуддя, потребує перевірки викладених фактів та обставин, що здійснюється членом Ради шляхом направлення запитів до правоохоронних органів, інших органів державної влади або місцевого самоврядування, отримання додаткових пояснень від суддів, осіб, про протиправні дії яких повідомляють судді, тощо. Іноді такі перевірки тривають кілька місяців. У зв'язку із цим повідомлення суддів про втручання не можуть розглядатися на пленарних засіданнях Ради негайно після їх отримання. Ті звернення, що потребують невідкладного реагування, Вища рада правосуддя розглядає першочергово та вживає оперативних заходів, решту – в порядку черговості, нарівні з іншими категоріями справ» [127, с. 54].

Натомість статистика свідчить, що у 2017 році із 330 повідомлень суддів про втручання в їхню діяльність щодо здійснення правосуддя, які були оприлюднені у відповідному реєстрі, Вища рада правосуддя розглянула лише 125 [95, с. 160].

У зв'язку з істотним залишком за 2017 рік підрахунки за наступні роки уже не можуть дати чіткої інформації стосовно того, який відсоток отриманих за рік повідомлень Рада встигала розглядати вчасно. Так, у Щорічній доповіді за 2018 рік ВРП звітувала, що у відповідному році отримала 436 повідомлень суддів, перевірила – 317 [127, с. 48]; у 2019 році Рада отримала 450 повідомлень, розглянула – 618 [128, с. 63]; у 2020 році було отримано 341 повідомлення, розглянуто – 350 (з урахуванням тих, що надійшли в попередні періоди) [125, с. 123-124]. У 2022 році надійшло 128 повідомлення. З них ВРП розглядала 47

повідомлення (у 32 випадках не встановлено ознак втручання в діяльність суддів щодо здійснення правосуддя за результатами розгляду), а Голова Верховного Суду – 39 (у 21 випадку не встановлено ознак втручання в діяльність суддів щодо здійснення правосуддя за результатами розгляду [103].

Нам відомі випадки, коли судді звертались до ВРП із проханнями прискорити розгляд їхніх повідомлень про втручання, зауважуючи про те, що затягування відповідного процесу на місяці, а в одиничних випадках і на роки, робить результати такого розгляду абсолютно неактуальними для заявників.

На наше переконання, сама правова концепція такого засобу захисту судді від неправомірного впливу, як повідомлення ним Генерального прокурора та ВРП про втручання у його професійну діяльність протягом п'яти днів з моменту виявлення відповідного правопорушення, була створена законодавцем з метою забезпечення негайного реагування уповноважених державних структур – правоохоронних органів і ВРП (шляхом оприлюднення відповідного повідомлення у реєстрі на своєму офіційному веб-сайті та за необхідності - вжиття інших доступних Раді заходів реагування). І в цьому випадку терміново-часова характеристика описаної діяльності ВРП має бути в пріоритеті над мотивувально-описовою.

3. Третю проблему в діяльності ВРП щодо контролю за випадками втручань в суддівську незалежність вбачаємо у відсутності чіткого усвідомлення Радою своєї ролі у цьому процесі, що також не сприяє його ефективності.

Як нами вже зазначалось, європейські експерти вважають необхідним не лише те, щоб судді мали можливість повідомляти незалежний орган про загрозу своїй незалежності, але й те, щоб цей орган володів ефективними засобами захисту судді чи міг звернутися до іншого компетентного органу із пропозицією виправити ситуацію [62; 63].

Невичерпний перелік можливих повноважень ВРП щодо «виправлення» подібних ситуацій міститься у ст. 73 Закону України «Про Вищу раду

правосуддя». Переважну більшість з них ми детально проаналізуємо у наступних підрозділах цього дослідження, тут же зробимо лише коротке резюме.

Так, у Щорічній доповіді за 2017 рік ВРП назвала роботу щодо захисту незалежності суддів від втручань у їхню професійну діяльність «основним та найскладнішим напрямом своєї діяльності» [95, с. 159]. У Щорічній доповіді за 2018 рік ВРП уже вживала більш стримані вирази та вела мову про те, що втручання у здійснення правосуддя має наслідком відповідальність, установлену законом, а саме: адміністративну, дисциплінарну або кримінальну (залежно від характеру вчинених неправомірних дій). Натомість звернення судді до Ради (з повідомлення про втручання) «є додатковим правовим засобом захисту судді від протиправного впливу» [127].

На нашу думку, видається логічним що відведена законодавцем Раді функція у цьому процесі не завжди є основною, тобто такою, що здатна забезпечити ефективний захист судді без сприяння інших структур. Навпаки, у більшості випадків Рада відіграє роль саме авторитетної державної інституції, рекомендація якої щодо виправлення ситуації є стимулом для відповідного компетентного владного органу її виправити. Так, наприклад, головну роль у системі захисту судді від протиправного впливу приватних осіб відіграють правоохоронні органи. І тут важливо усвідомлювати, що органи правопорядку мають захищати суддю ефективно у всіх випадках, а не лише тоді, коли Вища рада правосуддя за результатами розгляду повідомлення про втручання звертається до органів прокуратури чи Національної поліції із запитом про стан розслідування та розкриття відповідного кримінального правопорушення.

У випадку повідомлення судді про втручання в його діяльність з боку іншого судді або керівництва Вища рада правосуддя передає відповідне звернення судді як дисциплінарну скаргу Дисциплінарним палатам ВРП.

Разом із тим, у випадках втручання у професійну діяльність судді з боку публічних осіб (до прикладу, з боку народних депутатів) Вища рада правосуддя

фактично є єдиним органом реагування, який може закликати відповідну публічну особу припинити порушення, або звернутися до владного органу (зокрема, Верховної Ради України) з проханням зобов'язати цю публічну особу припинити порушення. Вказане прохання може бути викладене у формі приватного звернення (на підставі п. 1 ч. 1 ст. 73 Закону України «Про Вищу раду правосуддя») або публічного звернення (передбаченого п. 4 ч. 1 ст. 73 Закону України «Про Вищу раду правосуддя»).

Так само Вища рада правосуддя на практиці є єдиним органом, який має можливість стати на захист судді у випадку втручання в його професійну діяльність з боку правоохоронних органів (прокурорів, слідчих, співробітників поліції). У цьому випадку відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 73 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» Рада має право «вносити до відповідних органів чи посадових осіб подання про виявлення та притягнення до встановленої законом відповідальності осіб, якими вчинено дії або допущено бездіяльність, що порушує гарантії незалежності суддів або підриває авторитет правосуддя».

Подібним чином Рада може діяти і у випадках втручання у діяльність судді з боку адвокатів.

Окремо варто зазначити, що багато повноважень ВРП у цій сфері (до прикладу, оприлюднення на своєму веб-сайті повідомлень суддів про втручання та результатів їх перевірки; оприлюднення публічних заяв, запитування у правоохоронних органів інформації про розслідування злочинів, вчинених щодо суддів) мають спрямування на збір, систематизацію та поширення інформації щодо випадків протиправного впливу на суддів під час здійснення ними правосуддя з метою привернення уваги до конкретної проблеми, а також формування суспільної думки на національному, державному та міжнародному рівнях. З огляду на особливості взаємовідносин судової влади з іншими гілками державної влади та із суспільством, які склалися в Україні, вказане завдання є важливішим, ніж здається на перший погляд, та потребує приділення значної уваги.

Вважаємо, що на сьогодні інформаційна функція ВРП у сфері захисту суддів від втручань у їхню діяльність є недостатньо усвідомленою цим конституційним органом суддівського врядування, внаслідок чого відповідний напрям діяльності ВРП не розвивається на належному рівні.

2.2. Публічні заяви і звернення – інструмент впливу Вищої ради правосуддя на суспільно-правові відносини у сфері правосуддя

Повноваження Вищої ради правосуддя стосовно забезпечення авторитету правосуддя та незалежності суддів мають глобальний, системний та міжгалузевий характер, адже лише наявність взаємопов'язаних механізмів перешкоджання впливу на суддю та його захист від будь-яких спроб втручання під час відправлення правосуддя може бути запорукою утвердження України як правової та демократичної держави [44]. Відповідно до ч. 4 ст. 73 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», одним з таких механізмів є ухвалення та оприлюднення ВРП публічних заяв і звернень (до прикладу до Генерального прокурора, Міністра внутрішніх справ України, Національної поліції тощо). Як випливає зі змісту Глави 23 Регламенту Вищої ради правосуддя, ухвалення публічних заяв і звернень є заходом забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя загального характеру, який може вживатися ВРП за зверненнями суддів, судів, органів та установ системи правосуддя, а також із власної ініціативи. Такі заяви і звернення ухвалюються на засіданні ВРП шляхом прийняття нею відповідних рішень з подальшим їх оприлюдненням на офіційному вебсайті ВРП та веб-порталі «Судова влада» [125].

Зазначимо, ВРП почала функціонувати 05 січня 2017 року та вже 16 січня 2017 року ухвалила своє перше публічне звернення. Обставини ухвалення першого звернення були пов'язані із грубим порушенням суддівського імунітету з боку слідчих органів. Відповідно до попередньої редакції ст. 126 Конституції України суддю не могло бути затримано чи заарештовано до

винесення обвинувального вироку без згоди на те Верховної Ради України. Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» вказані повноваження щодо вирішення питання позбавлення суддів недоторканності було передано від Верховної Ради України Вищій ради правосуддя. Водночас, зазначені конституційні зміни набули чинності 30 вересня 2016 року, а Вища рада правосуддя почала діяти лише в січні 2017 року.

Правоохоронні органи розцінили цю «паузу» у декілька місяців як скасування суддівської недоторканності, ігноруючи роль Вищої ради правосуддя як обов'язкового механізму у процедурі затримання судді. Генеральна прокуратура України почала звертатись до суду із клопотанням про обрання стосовно судді, затриманого під час вчинення злочину, запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою без отримання попередньої згоди Вищої ради правосуддя [95, с. 126-129].

У відповідь на черговий такий випадок (ухвала Печерського районного суду міста Києва від 14 січня 2017 року та звернення судді до ВРП з цього приводу від 16 січня 2017 року) Рада рішенням від 16 січня 2017 року № 15/0/15-17 ухвалила публічне звернення щодо порядку затримання судді, утримання його під вартою чи арештом, в якому наголосила, що застосування до судді запобіжного заходу у виді утримання під вартою чи домашнього арешту до винесення обвинувального вироку судом без згоди Вищої ради правосуддя є грубим порушенням конституційних гарантій недоторканності судді [136]. Копія вказаного публічного звернення була надіслана судам та Генеральній прокуратурі України.

Публічне звернення було негативно сприйнято Національним антикорупційним бюро України, яке звинуватило Вищу раду правосуддя в спробі нівелювати судову реформу, спрямовану на закріплення успіхів у боротьбі з корупцією. Разом із тим викладена в публічному зверненні вимога

ВРП була виконана судами, що, в свою чергу, після нетривалої дискусії спрямувало діяльність правоохоронних органів у рамки закону [95, с. 129-131].

Наступний випадок ухвалення публічного звернення пов'язаний із проблемою забезпеченням охорони судів.

Як відомо, до моменту створення Служби судової охорони здійснення охорони судів і суддів тимчасово було покладено на підрозділи Національної поліції України та Національної гвардії України [66]. У лютому 2018 року під час забезпечення порядку біля будівлі Солом'янського районного суду міста Києва, де розглядалася резонансна справа, сталася стрілянина, в результаті якої був поранений поліцейський. Порушника було затримано, проте Шевченківський районний суд відмовив у задоволенні клопотання слідчого про обрання йому запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, застосувавши замість цього особисту поруку.

Міністр внутрішніх справ України закликав Кабінет Міністрів України розглянути питання щодо припинення функцій охорони судових установ з боку Національної поліції і Національної гвардії України. Наступного дня працівники Національної гвардії України, які забезпечували охорону Шевченківського районного суду міста Києва, залишили будівлю цього суду.

Рішенням від 19 лютого 2018 року № 557/0/15-18 Вища рада правосуддя ухвалила публічне звернення, в якому вказала, що категорично не сприймає публічні заяви про відмову від виконання державної функції забезпечення охорони судів, розміщені на офіційному сайті Міністерства внутрішніх справ України. Рада акцентувала, що незгода із судовим рішенням може бути розглянута з використанням процедури оскарження до суду вищої інстанції. Питання про неналежні дії судді вирішується у процедурі дисциплінарного провадження. Водночас зняття охорони із судів Міністерством внутрішніх справ України, в першу чергу, є загрозою безпеці громадян, які відповідно до Конституції України мають право на судовий захист і безпеку яких гарантовано державою.

Вкрай позитивним є той факт, що увечері того ж дня, коли було оприлюднено наведене публічне звернення Вищої ради правосуддя, охорону Шевченківського районного суду міста Києва було відновлено [127, с. 39-40].

Задля забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя Рада рішенням від 21 листопада 2019 року № 3099/0/15-19 ухвалила публічне звернення щодо заяв Генерального прокурора, зазначивши про відсутність у прокуратури повноважень щодо здійснення контролю за реалізацією судової реформи та неприпустимість тиску на суддів і членів Вищої ради правосуддя з боку правоохоронних органів шляхом відкриття проти них кримінальних проваджень. Рада зауважила, що «жодна судова реформа не повинна перетворюватися на політичну кампанію з дискредитації судової системи або інструмент її інституційного руйнування» [137].

Реакція Генерального прокурора на це публічне звернення ВРП не висвітлено [128, с. 93-94].

Зі схожих підстав рішенням Вищої ради правосуддя від 17 вересня 2020 року № 2657/0/15-20 ухвалене публічне звернення щодо коментарів Віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України, відсутності довіри до суддів та їхніх рішень. ВРП вказала, що подібні коментарі публічних осіб високого рівня формують у суспільстві помилкове уявлення щодо діяльності суддів та судової влади загалом. Рада нагадала, що: «повага до авторитету судів – вимога європейських стандартів для демократичних держав, невід'ємна умова публічної довіри до судової влади, а в більш широкому значенні – довіри до норм права та держави загалом. Органи державної влади, їхні посадові особи повинні утримуватися від інформаційних та політичних кампаній, заяв та дій, що можуть вплинути на незалежність судової влади та підірвати авторитет правосуддя в цілому» [126, с. 68-69].

Наприклад, рішенням від 5 жовтня 2017 року № 3147/0/15-17 Рада ухвалила публічне звернення, адресоване Генеральній прокуратурі України, щодо неприпустимості втручання в діяльність Вищої ради правосуддя та

здійснення тиску на членів Ради у зв'язку з виконанням ними своїх повноважень [138]. Відомо, що причиною цього публічного звернення став конфлікт між Генеральною прокуратурою та ВРП стосовно питання, чи можуть прокурори подавати дисциплінарні скарги на суддів, а безпосереднім приводом – надіслана члену ВРП (який своїми ухвалами, що не можуть бути оскаржені, залишив без розгляду дисциплінарні скарги прокурорів стосовно трьох суддів) повістка для участі в допиті як свідка у кримінальному провадженні.

02 липня 2019 року Вищою кваліфікаційною комісією суддів України оголошено конкурс на зайняття 505 вакантних посад суддів у діючих місцевих загальних судах, участь у якому могли взяти особи, що перебували у резерві на заміщення вакантних посад суддів місцевих загальних судів. Рішенням від 05 липня 2019 року Рада суддів України зазначила, що оголошення конкурсу на зайняття вакантних посад суддів місцевого суду лише для кандидатів на посаду судді без надання такої можливості суддям, які протягом тривалого часу сумлінно виконують свої повноваження, є несправедливим і порушує право суддів на переведення. 11 липня 2019 року до Вищої ради правосуддя надійшло звернення від 188 суддів місцевих судів України, у якому зазначено, що конкурс, оголошений 02 липня 2019 року лише для кандидатів на посаду судді, суперечить вимогам закону та порушує права суддів, які мають намір бути переведеними до іншого місцевого суду за результатами іспитів, складених у межах процедури кваліфікаційного оцінювання [128, с. 39-41].

18 липня 2019 року ухвалено рішення ВРП № 1898/0/15-19 про публічне звернення до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України щодо необхідності забезпечення під час проведення оголошеного нею конкурсу на зайняття вакантних посад суддів у місцевих загальних судах рівних можливостей для кандидатів на посаду судді, включених до резерву, та суддів [139].

За наявною у нас інформацією, Вища кваліфікаційна комісія суддів України не виконала вимоги ВРП.

Рішенням від 26 березня 2020 року № 879/0/15-20 ВРП ухвалила публічне звернення до Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України щодо критичної ситуації із фінансовим забезпеченням судів, інших органів та установ системи правосуддя, в якому детально описала основні види видатків, необхідних для роботи судів, і зокрема для безперебійної роботи судів у період пандемії коронавірусу, та закликала уповноважені органи у найкоротший термін внести зміни до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» в частині збільшення Державній судовій адміністрації України видатків на забезпечення здійснення правосуддя місцевими та апеляційними судами [95, с. 77-78].

18 листопада 2021 року ВРП ухвалила спільне з суддівськими та адвокатськими організаціями публічне звернення до Президента України з проханням призначити суддів задля вирішення гострої кадрової кризи, що склалась в українських судах. Рада зауважила, що минуло уже два роки з того моменту, коли було зупинено діяльність Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. В судовій владі спостерігається кадрова криза – в українських судах не вистачає більше ніж 2000 суддів. В окремих місцевих судах правосуддя не здійснюється взагалі, в апеляційних судах неможливо формувати колегії для розгляду судових справ. Така ситуація робить неможливою реалізацію громадянами України права на справедливий суд, передбаченого ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. ВРП закликала Президента України розглянути подання ВРП про призначення 135 кандидатів на посади суддів до судів першої інстанції, які тривалий час знаходяться в Офісі Президента України, а також привести до присяги 51 суддю, призначеного на посаду [140].

Враховуючи проблему кадрового дефіциту в судах, вважаємо за доцільне у якості прикладу звернути увагу на публічне звернення, ухвалене ВРП 18 листопада 2021 р. спільно з суддівськими та адвокатськими об'єднаннями до Президента України. Звернення містило прохання призначити суддів задля

вирішення гострої кадрової кризи та розглянути подання ВРП про призначення 135 кандидатів на посади суддів до судів першої інстанції, стосовно яких були внесені відповідні подання, а також привести до присяги 51 суддю, призначеного на посаду [140]. Можемо припустити, що це звернення сприяло підписанню Президентом України Указу № 42/2022 від 08.02.2022 р. щодо призначення 28 суддів на посади у місцевих загальних судах [141].

Зауважимо, що наразі ВРП припинила оприлюднювати результати ухвалення своїх публічних звернень (відповіді на них з боку органів та осіб, яким вони адресовані), може свідчити про те, що на сьогодні публічні звернення ВРП як зауваження авторитетного органу суддівського врядування не приносять очікуваних результатів у вигляді беззаперечного прийняття їх до уваги та врахування у своїй діяльності органами та особами, яким вони адресовані.

У той саме час, надзвичайно важливо, щоб у тому разі, коли публічне звернення ВРП має конкретного адресата/адресатів, воно не було проігнороване. Свого часу Рада наголошувала, що, не маючи повноважень розробляти конкретні заходи щодо дотримання стандартів поваги до авторитету суддів для інших гілок державної влади, вона вимагає від політичних органів всіх рівнів вжиття швидких та ефективних заходів реагування у кожному випадку звернення до них ВРП з питань забезпечення незалежності суддів чи авторитету правосуддя.

Практика використання ВРП публічних звернень дає підстави стверджувати, що вони використовуються як виключний захід впливу на випадки грубих порушень незалежності суддів, судової влади з боку інших гілок державної влади, тобто, як каральний інструмент. Вбачається, що ВРП використовує публічні звернення у переважній більшості випадків як відповідь на певні публічні дії або висловлювання.

Аналіз чинного законодавства та опублікованих ВРП публічних звернень дозволяє дійти висновку щодо їх ознак, а саме:

1) є змістовною та виваженою позицією Вищої ради правосуддя як конституційного органу суддівського врядування з того чи іншого питання за результатами її опрацювання всіма членами ВРП та прийняття ними спільного рішення;

2) можуть бути спрямовані на захист суду, суддів чи конкретного судді, підтримання, підняття чи забезпечення авторитету правосуддя, критику неправомірних дій представників інших гілок державної влади та т.і.;

3) є найбільш авторитетним засобом впливу на суспільні відносини з метою припинення або попередження неправомірних явищ;

4) відрізняються особливим форматом подачі, адже містять певний змістовний посил, належним чином аргументований та систематизований обсяг інформації, що оприлюднюється на офіційному сайті ВРП та у всіх ключових засобах масової інформації [142].

Зауважимо, що на думку 100% опитаних респондентів, саме публічне звернення як інструмент Вищої ради правосуддя з забезпечення незалежності судової влади має найбільший потенціал (див. Додаток Б).

Крім того, можна зробити висновок, що цей конституційний орган тривалий час використовував лише такий механізм як «публічне звернення». Тоді як інструмент «публічна заява» почав застосовуватися лише у 2023 році. До прикладу, 24 липня 2023 року ВРП опублікувала заяву щодо проведення НАБУ обшуку в ДСА України [143], а 21 серпня 2023 року – у зв'язку з повідомленням щодо призначення 222 «суддів» на тимчасово окупованих територіях указом президента рф № 607. Щодо цього Вища рада правосуддя зазначила, що «добровільне зайняття громадянами України посади в незаконних судових органах, створених на тимчасово окупованій території може мати ознаки колабораційної діяльності, яка карається відповідно до Кримінального кодексу України» [144].

Далі логічно припустити, що сформована ВРП практика щодо ухвалення публічних звернень як «карального» заходу, тобто відповіді на неправомірні дії

представників законодавчої та виконавчої влади стосовно судової влади не обов'язково має наслідуватися у публічних заявах ВРП.

Іншими словами, публічні заяви Ради могли б стосуватися висвітлення не лише негативних, але й позитивних явищ у сфері судівництва. Адже високий авторитет правосуддя може утверджуватися не тільки шляхом публічної реакції на виявлені кричущі порушення з боку інших гілок влади, але й за допомогою оприлюднення поглядів ВРП стосовно важливих для судової системи подій, конкретних результатів суддівської діяльності щодо захисту прав і свобод юридичних і фізичних осіб тощо.

Ключовою відмінністю між публічним зверненням та заявою є те, що публічне звернення, як документ, адресується конкретній юридичній або фізичній особі – владному органу, його керівнику тощо, а публічна заява, як документ, не має конкретного адресата. Отже, можна також припустити, що ще однією відмінністю є стиль викладення матеріалу в публічному зверненні та заяві. Перший документ повинен мати послідовну та логічну структуру (назва документа, адресат, проблема, що є предметом звернення тощо), тоді як другий може мати більш довільну форму.

У найбільш загальному сенсі публічні заяви та звернення ВРП є публічними висловлюваннями поглядів ВРП як конституційного органу суддівського врядування. Проте, враховуючи вищенаведені відмінності між цими документами, пропонуємо власні визначення поняття «публічне звернення» та «публічна заява». Так, публічне звернення – це документ, що адресується конкретній юридичній або фізичній особі – владному органу, його керівнику тощо та містить відомості про виключну проблему у сфері незалежності суддів або авторитету правосуддя. У свою чергу, публічна заява – документ, що виражає власне бачення ВРП щодо тієї чи іншої події або ситуації та не має конкретного адресата.

Варто зазначити, що публічні заяви і звернення, виступаючи одним з механізмів забезпечення авторитету правосуддя та незалежності суддів,

одночасно є елементом більшого за обсягом аспекту діяльності ВРП – інформаційно-комунікативної діяльності. Зокрема, до інформаційно-комунікативної діяльності ВРП також можна зараховувати: 1) публікацію новин та повідомлень Прес-центру судової влади, який працює при Вищій раді правосуддя, і комунікаційного відділу секретаріату Вищої ради правосуддя; 2) виступи, інтерв'ю, коментарі тощо Голови, заступника Голови та членів ВРП. Видається, що ухвалення ВРП публічних заяв і звернень є найбільш вагомим видом комунікаційної діяльності ВРП із усіх вищеназваних.

На наш погляд, необхідно виокремити та залишити за межами цього дослідження діяльність з генерування інформації про роботу судової системи, яка здійснюється спеціальним органом при ВРП – Прес-центром судової влади.

Так, враховуючи зміст наданих ВРП повноважень, міжнародні фахівці наголошували на доцільності створення в її структурі органу для розгляду і вирішення проблемних питань щодо висвітлення у засобах масової інформації судових справ, вирішення конфліктів між суддями та засобами масової інформації, розробки та реалізації програм підвищення довіри суспільства до системи правосуддя тощо. Такий орган мав бути створений за участю спеціалістів у сфері медіа.

Спираючись на вказані рекомендації, у 2017 році ВРП разом з Вищою кваліфікаційною комісією суддів України, Верховним Судом України, Радою суддів України, Державною судовою адміністрацією України та Національною школою суддів України створила такий орган – Комунікаційний комітет системи правосуддя, який, у свою чергу, заснував Прес-центр судової влади України при Вищій раді правосуддя [95, с. 35-36].

Відповідно до Положення про Прес-центр судової влади України, Прес-центр судової влади України покликаний забезпечувати широке та системне висвітлення діяльності судової системи в засобах масової інформації задля налагодження відносин між судовою владою та суспільством, утвердження авторитету правосуддя, гарантування права громадян на інформацію [145].

Упродовж періоду з 8 серпня (дата створення Прес-центру судової влади при Вищій раді правосуддя) по 31 грудня 2017 року на порталі «Судова влада України» було розміщено 2714 новин про діяльність судів та органів і установ системи правосуддя. Ця інформація включала 22 спростування публікацій, що були поширені у ЗМІ, в блогах та органами прокуратури, але не відповідали дійсності [95, с. 175, 178].

У 2018 році на порталі «Судова влада України» оприлюднено 9262 публікації, які висвітлювали роботу судової системи, а також більше 100 спростувань недостовірної інформації, поширеної медіа про суди, суддів та судову діяльність [127, с. 30]. ВРП вказала, що фактично Прес-центром судової влади України сформовано агентство судової інформації на базі порталу «Судова влада України»; крім того, новини судової системи країни додатково висвітлюються цим органом через соціальні мережі [127, с. 30].

Безумовно, паралельно із генеруванням новин про діяльність всієї гілки судової влади України, комунікаційний відділ секретаріату Вищої ради правосуддя постійно оприлюднює на офіційному веб-сайті ВРП інформацію про роботу самої Ради.

Іншим проявом комунікаційної діяльності ВРП, про який також слід вести мову окремо, ми вважаємо різного роду виступи, інтерв'ю, коментарі, відповіді Голови, заступника Голови та членів Ради, у яких вони висвітлюють власне індивідуальне бачення стосовно тих чи інших актуальних питань функціонування судової системи, діяльності ВРП, її Дисциплінарних палат, або власної діяльності як Голови / члена Ради, члена Дисциплінарної палати тощо.

Інтерв'ю членів ВРП окремо зібрані на веб-порталі «Судова влада України» за посиланням [146]. Крім того, в мережі Інтернет, і зокрема на офіційному веб-сайті ВРП, міститься багато інформації про виступи, коментарі Голови, заступника Голови та членів ВРП з тих чи інших питань на різних публічних заходах: презентаціях, конференціях, круглих столах тощо.

Все наведене – це оприлюднення позиції конкретних членів ВРП. Навіть при тому, що зазначені особи є офіційними представниками Вищої Ради правосуддя, їхні публічні коментарі не є тотожними офіційному оприлюдненню позиції ВРП як органу судової влади.

Публічні заяви і звернення ВРП – це не результат роботи комунікаційного відділу секретаріату Ради, який висвітлює багато інформації як про власну діяльність Ради, так і про роботу судів, інших органів системи правосуддя. Тобто, це не новини судової влади і не спростування недостовірної інформації, оприлюдненої в медіа-просторі. Це також не висвітлення особистих поглядів Голови або конкретного члена ВРП.

Публічні заяви і звернення ВРП – це публічне висловлення поглядів ВРП як конституційного органу суддівського врядування. В цьому аспекті відмінність публічних заяв і звернень ВРП від іншої оприлюднюваної Радою інформації полягає в тому, що вони ухвалюються рішенням ВРП, тобто це є суттєві та об'ємні висновки, змістовна, виважена позиція, яка аналізується всіма членами Ради та підлягає оприлюдненню лише за результатом прийняття ними спільного рішення про це.

Зміст та стиль публічних заяв ВРП може бути неоднаковим залежно від того, на які суспільні відносини спрямована та чи інша позиція Ради та яких результатів планується досягти від її оприлюднення.

При цьому важливою характерною рисою публічних заяв і звернень ВРП ми вважаємо формат подачі цих документів. Вони містять певний змістовний посил, належним чином аргументований та систематизований обсяг інформації, який оприлюднюється не лише на офіційному сайті Ради, але й – завдяки публікації на порталі «Судова влада України» – також у багатьох інших засобах масової інформації, внаслідок чого потрапляє у поле зору більш широкої аудиторії.

Якщо виходити із наведених аргументів, публічні документи ВРП могли б оприлюднюватися частіше і різноманітніше. Вважаємо, що це не применшить

їх значення як найбільш вагомого інструмента Ради для впливу на суспільно-правові відносини в царині правосуддя, водночас дозволить позиціонувати ВРП як більш відкритий для суспільства орган суддівського врядування, який здатен офіційно звертатися до громадськості не лише у випадках виявлення порушень суддівської незалежності або виникнення конфлікту з тими чи іншими політичними силами, але й ділитися власним баченням стосовно певних подій та ситуацій з метою виконання активної інформаційної місії, формування взаєморозуміння у відносинах суспільства і суду.

2.3. Щорічна доповідь про стан забезпечення незалежності суддів в Україні як соціально-правовий феномен самодіагностування судової влади

Закон України «Про Вищу раду правосуддя» поклав на ВРП принципово нові повноваження, яких до цього не мав жодний державний орган в нашій державі, а саме – підготовку доповідей, які б щорічно відображали реальний стан суддівської незалежності в Україні. Передбачено, що ВРП готує її у співпраці з органами суддівського самоврядування, іншими органами та установами системи правосуддя, громадськими об'єднаннями з подальшим опублікуванням.

Станом на 2017 рік поняття щорічних доповідей було новим для нашої держави, адже вітчизняні владні структури не використовують такий тип документів. Крім того, аналіз наукової літератури також свідчить про відсутність належного опрацювання цієї проблематики (наявні лише поодинокі статті). Отже, можна зробити висновок про відсутність напрацювань щодо структури, стилю викладання щорічної доповіді ВРП, її характерних ознак, які б відрізняли її від документів типу «публічне звернення», «звіт», «правовий/статистичний аналіз» тощо.

Цікавим для порівняння є доповідь про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні, яка щороку готується Уповноваженим

Верховної Ради України з прав людини» та представляється Верховній Раді України. Ця доповідь повинна містити інформацію про випадки порушень прав і свобод людини і громадянина, здійснювані уповноваженим з прав людини заходи щодо їх відновлення, рекомендації щодо покращення стану забезпечення прав і свобод людини і громадянина, а також інформацію про результати виконання рекомендацій, викладених у щорічній доповіді за попередній рік. За результатами розгляду щорічної доповіді Уповноваженого з прав людини Верховна Рада України приймає постанову [147].

Зауважимо, що щорічні доповіді готуються Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини починаючи з 2000 року та оприлюднюються, в тому числі, на його офіційному сайті (більшість із них являють собою великі за обсягом документи).

Слід зазначити, що надані Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини повноваження щодо підготовки щорічних доповідей про стан дотримання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні є подібними до функцій Комісара Ради Європи з прав людини, які, зокрема, передбачені у пункті (h) статті 3 Резолюції (99) 50 про Комісара Ради Європи з прав людини, ухваленої Комітетом міністрів Ради Європи 7 травня 1999 року [148].

Крім того, формат щорічних доповідей більш поширений у межах міжнародних організацій, до прикладу, Організації Об'єднаних Націй та Ради Європи. Так, наприклад, Комітет міністрів Ради Європи щорічно формує та оприлюднює доповіді про виконання країнами-членами рішень Європейського суду з прав людини. Ці документи носять більш стислий та інформативний характер, багато даних викладено у формі таблиць, що полегшує та прискорює сприйняття інформації [149].

За результатами аналізу Закону України «Про Вищу раду правосуддя» ВРП розділила передбачені главою 10 цього Закону заходи щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя на заходи індивідуального

характеру та заходи загального характеру, визначивши у своєму Регламенті (затвердженому рішенням Вищої ради правосуддя від 24 січня 2017 року № 52/0/15-17) спеціальні процедури реалізації кожної групи.

Так, за змістом пунктів 23.7–23.8 та 23.10–23.11 глави 23 Регламенту Вищої ради правосуддя підготовка та оприлюднення щорічної доповіді про стан забезпечення незалежності суддів в Україні є заходом загального характеру, який здійснюється за дорученням Голови Ради її членами та структурними підрозділами секретаріату Ради. За рішенням Ради можуть також створюватися тимчасові або постійно діючі робочі групи з членів Ради та працівників секретаріату Ради для підготовки доповіді. Рада розглядає проект доповіді та приймає відповідне рішення, яке публікується на офіційному веб-сайті ВРП та на веб-порталі «Судова влада» [125].

У 2017 році у Вищій раді правосуддя усвідомлювали, що перша щорічна доповідь про стан забезпечення суддівської незалежності буде ключовим документом, який визначатиме поняття, тип та структуру цього документа. У зв'язку з цим особлива увага була приділена методології її формування (із залученням до цього процесу вітчизняних та міжнародних фахівців).

Зокрема, рішенням Вищої ради правосуддя від 30 травня 2017 року № 1333/0/15-17 створено Постійну комісію з підготовки щорічної доповіді про стан забезпечення незалежності суддів в Україні. За запитом ВРП свої пропозиції щодо методології підготовки щорічної доповіді надала Національна школа суддів України.

У свою чергу, проект Ради Європи «Підтримка впровадженню судової реформи в Україні» задля підтримки ВРП під час підготовки першої щорічної доповіді запросив міжнародного експерта Ради Європи Д. Йочієне (суддя Конституційного Суду Литви та колишня суддя ЄСПЛ) на зустріч з представниками української судової влади для обговорення методології підготовки цього документа. За результатами зустрічі Д. Йочієне підготувала Звіт місії, який наявний у додатках до Щорічної доповіді за 2017 рік [150]. Так,

у Звіті було наголошено увагу на відсутності загальних міжнародних або європейських рекомендацій чи певних нормативно-правових документів для створення щорічних доповідей національними судовими органами. Таким чином, зміст доповідей та методологія їх підготовки залишаються на розсуд відповідних владних установ. У той саме час звернуто увагу на наявність двох можливих варіантів змісту та структури щорічної доповіді. Відповідно до першого, щорічна доповідь – об’єктивний, авторитетний, короткий та інформативний документ, що містить виключно найбільш актуальні сфери (аспекти, теми) незалежності та неупередженості судової влади в Україні. Відповідно до другого, щорічна доповідь – об’єктивний, авторитетний, але водночас дуже великий і всеохоплюючий документ, що відображає ситуацію щодо стану незалежності та неупередженості суддів у багатьох областях України. Зауважимо, що ВРП надавала перевагу другому варіанту, тоді як міжнародний експерт рекомендувала перший [150, с. 190-191, 193, 198].

Важливість обрання підходу до формування змісту щорічної доповіді обумовлювалась тим, що він: 1) використовуватиметься у наступні роки під час підготовки доповіді; 2) має передбачати можливість його доповнення (за потреби) новими елементами (аспектами, темами), що стосуються незалежності та неупередженості суддів в Україні. Так, процедура, обрана для підготовки щорічної доповіді, повинна сприяти: 1) виявлення конкретних проблем у вибраній сфері (темі); 2) надання пропозицій стосовно вирішення зазначених проблем; 3) можливість оцінити (задля моніторингу) ситуацію в наступному році (роках), що є вкрай важливим [150, с. 193-198].

Крім того, експерт рекомендувала ВРП долучати до процедури підготовки доповіді якомога більшу кількість учасників з числа органів суддівського самоврядування, інших органів та установ судової системи, а також неурядових організацій, представників суспільства. На її переконання, велика кількість учасників цієї процедури гарантуватиме справедливе відображення з різних точок зору поточних проблем, пов’язаних з незалежністю судової системи [150,

с. 109, 194]. Проте цьому питанню додаткового буде приділено увагу дещо пізніше в роботі.

Аналіз структури та змісту оприлюднених ВРП щорічних доповідей за 2017-2020 роки та 2022 рік дозволяє дійти висновку, що хоча всі коментарі експерта Ради Європи були вдалим та обґрунтованими, проте їх не у повній мірі вдалося реалізувати на практиці. Що стосується структури щорічної доповіді, то у ній були в тій чи іншій мірі враховані всі надані пропозиції та рекомендації, однак більш стабільною та однотипною вона стала, починаючи з другої Щорічної доповіді за 2018 рік. Розглянемо кожен з підготовлених доповідей окремо.

Нагадаємо, що 13 лютого 2018 року Вища рада правосуддя рішенням затвердила Щорічну доповідь за 2017 рік «Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні», а 23 лютого 2018 року презентувала її на публічному обговоренні у столиці за участю членів та представників Вищої ради правосуддя, Національної школи суддів України, Ради суддів України, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Державної судової адміністрації України, суддів Верховного Суду, Конституційного Суду України, судів першої та апеляційної інстанцій, представників правоохоронних та інших органів державної влади, громадянського суспільства та міжнародних організацій, представників та експертів Ради Європи [151].

Обсяг доповіді складав 185 сторінок (без додатків). У доповіді зроблено огляд судової реформи, початковою точкою якої визначено рішення ЄСПЛ у справі «Олександр Волков проти України» від 09 січня 2013 року, та підведено її перші підсумки. Крім того, детально проаналізовано нові законодавчі засади формування Вищої ради правосуддя у порівнянні із європейськими стандартами функціонування подібних судових рад, проаналізовано основні напрями та обсяги її компетенції із паралельним висвітленням функцій, які покладено на інші органи суддівського самоврядування та врядування щодо забезпечення незалежності суддів.

Після вступної частини у доповіді проаналізовано стан забезпечення незалежності суддів за такими визначеними елементами: процедури призначення суддів та підвищення по службі; незмінюваність суддів; незалежність судді всередині судової системи (від голови суду, колег та вищих судових інстанцій); матеріальні, технічні та організаційні гарантії незалежності суддів; притягнення судді до кримінальної відповідальності; дисциплінарна відповідальність суддів. По кожному виокремленому аспекту ВРП формувала відповідний огляд таким чином: міжнародні стандарти → національне законодавче регулювання → стан практичної реалізації → існуючі проблеми.

Крім того, Вища рада правосуддя стисло висвітлила випадки втручання в суддівську незалежність з боку представників інших гілок державної влади, громадян, учасників судових проваджень та ЗМІ. На основі цього огляду були сформульовані конкретні актуальні рекомендації та план дій щодо посилення незалежності суддів [95].

З аналізу першої Щорічної доповіді стає очевидним, що структура наступних документів не повинна була повторювати її, оскільки значна частина цієї доповіді була присвячена висвітленню національного та міжнародного правового регулювання гарантій незалежності судової влади та діяльності судових рад – питань, які мали бути досліджені лише одноразово, а не щорічно.

На презентації Щорічної доповіді за 2017 рік члени ВРП наголосили, що вперше в історії судової системи України підготовлено документ, у якому надано оцінку стану незалежності суддів в Україні та розпочато формування методології її подальшої оцінки [150]. Щорічна доповідь за 2017 рік відзначалася своєю об'єктивністю та спрямованістю на відображення сучасного рівня розвитку системи судоустрою в Україні у контексті суддівської незалежності. Основною метою цієї доповіді було виявлення існуючих проблем у сфері суддівської незалежності та висвітлення можливих шляхів їх вирішення. Важливо підкреслити, що доповідь не мала за мету використовуватися Вищою радою правосуддя як додатковий інструмент для

звітування про її власну діяльність. Замість цього, вона спрямовувалася на виявлення проблем у сфері суддівської незалежності та розробку пропозицій щодо їх вирішення, що є ключовою складовою ефективного правосуддя в будь-якій країні. Цей підхід сприяє вдосконаленню системи судоустрою та покращенню відносин між суддями, громадянами та іншими гілками влади [95, с. 39].

Відзначимо, що наступні доповіді, попре висловлені наміри, не скоротилися за обсягом, що негативно впливає на їх сприйняття. Крім того, на нашу думку, все більше простежується тенденція перетворення щорічної доповіді із аналітичного документу об'єктивного стану суддівської незалежності, що мав визначатися у порівнянні з критеріями та стандартами інституцій Ради Європи, на своєрідний річний звіт діяльності ВРП, що об'єднує витяги із основних документів ВРП, ухвалених з питань забезпечення незалежності суддів протягом конкретного року. Разом із тим варто зазначити, що вказана ситуація залежить не лише від дещо неточного спрямування ВРП вектору відповідної діяльності, але й від пасивного ставлення громадських структур до створення цього документу. Зокрема, Вища рада правосуддя протягом кожного року направляє як органам суддівського врядування та самоврядування, так і суддям та професійним громадським організаціям письмові пропозиції взяти участь у підготовці тексту щорічної доповіді, однак вони не проявляють очікуваної активності у цьому процесі. Нажаль, більшою популярністю серед громадськості користуються дії щодо критики уже сформованих документів у соціальних мережах або під час їх публічних обговорень.

Повертаючись до огляду щорічних доповідей, зауважимо, що під час підготовки другої щорічної доповіді Постійною комісією з підготовки щорічної доповіді про стан забезпечення незалежності суддів в Україні було прийнято рішення здійснити детальний огляд повідомлень суддів про втручання у їхню діяльність щодо здійснення правосуддя, які надійшли до ВРП протягом 2017–

2018 років, та результатів їх розгляду Радою. Метою такого заходу ВРП вбачала у тому, щоб, з одного боку, систематизовано, чітко та зрозуміло висвітлити для широкої громадськості та міжнародних партнерів найбільш поширені спроби посягань на суддівську незалежність в процесі розгляду судових справ, які мають місце в нашій державі, а з іншого, - поінформувати суддів про те, які саме ситуації ВРП розцінює як втручання у діяльність судді щодо здійснення правосуддя та які заходи реагування Рада може вживати у кожному конкретному випадку.

Передбачалося, що вказаний детальний аналітичний звіт ВРП за результатами розгляду повідомлень суддів про втручання у їхню діяльність щодо здійснення правосуддя, який зайняв значний обсяг Щорічної доповіді за 2018 рік, буде разовим заходом, однак така структура доповіді отримала схвалення членів ВРП та використовувалася Радою і в наступні роки.

Отже, щорічні доповіді за 2018, 2019, 2020 (дещо інша ситуація склалася із доповіддю за 2022 рік, на що буде звернута уваги пізніше) роки являли собою порівняно великі документи (причому їх обсяг всупереч первинним очікуванням постійно збільшувався), які поділялися на декілька частин. У першій частині наводилися важливі події відповідного року, як позитивні, так і негативні, що впливали на стан дотримання конституційних та законодавчих гарантій суддівської незалежності в Україні. Друга частина містила огляд заходів, здійснених ВРП за результатами розгляду повідомлень суддів про втручання у їхню діяльність щодо здійснення правосуддя.

Щорічна доповідь за 2018 рік «Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні» була затверджена рішенням Вищої ради правосуддя від 28 березня 2019 року № 991/0/15-19. Вона містила частину «А», присвячену огляду позитивних змін у сфері суддівської незалежності, та частину «Б», в якій здійснювався огляд виявлених ВРП порушень гарантій незалежності суддів і яка, в тому числі, містила ґрунтовний аналіз випадків втручання у діяльність суддів щодо здійснення правосуддя, здійснений за результатами розгляду ВРП

відповідних повідомлень суддів протягом 2017–2018 років. Обсяг доповіді без додатків складав 126 сторінок.

Варто окремо звернути увагу, що до частини «А» Щорічної доповіді за 2018 рік було включено принципово новий розділ, покликаний висвітлювати стан виконання Україною рішень ЄСПЛ, ухвалених внаслідок виявлених порушень незалежності та неупередженості суддів відповідно до пункту 1 статті 6 Конвенції (зокрема, мається на увазі рішення ЄСПЛ у справі «Совтрансавто-Холдинг» проти України» (втручання органів державної виконавчої влади у судовий розгляд), а також рішення у групі справ «Салов» (порушення у законодавчих процедурах суддівської кар'єри) та групі справ «Олександр Волков» (порушення у системі дисциплінарної відповідальності суддів)).

Група справ «Салов» включала три справи: «Салов проти України» (заява № 65518/01, остаточне рішення від 6 грудня 2005 року), «Білуха проти України» (заява №33949/02, остаточне рішення від 9 березня 2007 року), «Фельдман проти України» (заява № 76556/01/, остаточне рішення від 4 жовтня 2010 року), які були пов'язані з різними порушеннями прав заявників на справедливий судовий розгляд (пункт 1 статті 6 Конвенції), в тому числі через брак неупередженості та (або) безсторонності судів під час розгляду їхніх справ [127, с. 24].

Група справ «Олександр Волков» наразі об'єднує три справи: «Олександр Волков проти України» (заява № 21722/11, остаточне рішення від 09 січня 2013 року, «Куликов та інші проти України» (заява № 5114/09 та 17 інших, остаточне рішення від 19 січня 2017 року), «Денісов проти України» (заява № 76639/11, остаточне рішення від 25 вересня 2018 року), у яких ЄСПЛ дійшов висновку про незабезпечення гарантій незалежності та безсторонності у діяльності органів, які приймали рішення про звільнення суддів з посад.

Взявши до уваги вжиті Україною заходи, враховуючи здійснені законодавчі, інституційні та практичні зміни, Комітет міністрів Ради Європи 07

червня 2018 року ухвалив Остаточну резолюцію CM/ResDH(2018)232 про закриття нагляду за виконанням рішень ЄСПЛ у групі справ «Салов». Комітет міністрів Ради Європи заявив, що у групі справ «Салов проти України» він виконав свої функції згідно з пунктом 2 статті 46 Конвенції.

У Щорічній доповіді за 2018 рік ВРП наголосила, що «Салов», «Білуха» та «Фельдман» є першою групою справ з питань суддівської незалежності та неупередженості, у якій досягнуто такий результат, як зняття з контролю Комітету міністрів Ради Європи у зв'язку з виконанням заходів індивідуального характеру та суттєвим прогресом у виконанні заходів загального характеру [127, с. 25].

У свою чергу, у Щорічній доповіді за 2019 рік, яка була затверджена рішенням Вищої ради правосуддя від 09 квітня 2020 року № 933/0/15-20, ВРП відзначила ухвалення Комітетом міністрів Ради Європи на засіданні від 23–25 вересня 2019 року Остаточної резолюції у справі «Совтрансавто-Холдинг» проти України» щодо припинення здійснення нагляду за виконанням рішення ЄСПЛ у цій справі. Також, враховуючи основні тези рішення Комітету міністрів Ради Європи від 23–25 вересня 2019 року стосовно процедури нагляду за виконанням Україною рішень ЄСПЛ у групі справ «Олександр Волков проти України», ВРП у Щорічній доповіді за 2019 рік висвітлила стан виконання рішення у справі «Куликов та інші проти України» в частині результатів перегляду справ відповідних суддів національними судами та ВРП [128, с. 61]. Наперед відзначимо, що у Щорічній доповіді за 2020 рік ВРП звітувала про завершення перегляду вказаних справ [126, с. 102-106].

У Щорічній доповіді за 2019 рік, яка налічувала 160 сторінок, ВРП здійснила поточний огляд існуючих проблем суддівської незалежності, окреслених у попередніх щорічних доповідях, зокрема, щодо наявності кадрового дефіциту в судах, незавершення кваліфікаційного оцінювання суддів та незабезпечення у зв'язку із цим однакового рівня суддівської винагороди всім працюючим суддям, відсутності належної охорони судів і суддів,

можливості притягнення суддів до кримінальної відповідальності за ухвалення завідомо неправосудного рішення, неналежного здійснення правоохоронними органами процедур у кримінальних провадженнях, як тих, що порушені стосовно суддів, так і тих, які відкриті за заявами суддів про втручання у їхню діяльність щодо здійснення правосуддя, тиску на суддів з боку сторін судових проваджень шляхом подання на них дисциплінарних скарг та повідомлень про кримінальне правопорушення, популістських публічних висловлювань очільників інших гілок державної влади, що підривають авторитет правосуддя, та інших.

Водночас головний акцент цієї доповіді змістився на висвітлення радикальної зміни вектору судової реформи, що відбулася у другій половині 2019 року у зв'язку із зміною політичної влади (обранням нового Президента України та нового складу Верховної Ради України) та полягала у спробі здійснити істотні структурні зміни у системі правосуддя. Зокрема, йдеться про передання народними депутатами України на розгляд Верховної Ради України законопроектів, які мали на меті встановлення відповідальності суддів за судові рішення (№ 2271), припинення повноважень суддів у спосіб, не передбачений Конституцією України (№ 1031), та зміну дисциплінарних процедур, порушення права суддів на захист (№ 1008), а також ухвалення Верховною Радою України законів № 193-IX, 117-IX, № 263-IX, внаслідок чого, зокрема, було заблоковано роботу ВККС. Зауважимо, що це викликало занепокоєння Комітету міністрів Ради Європи та Венеціанської комісії.

Вища рада правосуддя оцінила вказані заходи як безпрецедентну тенденцію наступу на незалежність суду шляхом внесення Верховною Радою України змін до законодавства щодо судової влади та судоустрою, які не лише порушують закріплені Конституцією України принципи незалежності суду, а й посягають на дію принципу поділу влади, закріпленого статтею 6 Конституції України [128, с. 31]. Після затвердження Щорічної доповіді за 2019 рік ВРП звернулася до Проекту Ради Європи «Подальша підтримка виконання

Україною рішень у контексті статті 6 Європейської конвенції з прав людини» із запитом щодо проведення аналізу цього документу на відповідність стандартам Ради Європи.

Свої висновки із вказаного питання зробили міжнародний та національний експерти Проекту Ради Європи – Д. Ковачева та І. Кушнір, презентувавши їх на публічному обговоренні Щорічної доповіді за 2019 рік, яке у зв'язку із пандемією коронавірусу відбулося 24 червня 2020 року в режимі відеоконференції (Страсбург – Київ) [152].

У подальшому висновки обох експертів були об'єднані в один документ, датований липнем 2020 року – Аналіз Щорічної доповіді Вищої ради правосуддя за 2019 рік «Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні» (Короткий виклад). Так, експерти схвально оцінили практику ВРП стосовно врахування ряду стандартів Ради Європи у сфері щодо незалежності судової влади та використання їх як інструменту для посилення чи уточнення своїх аргументів, а також окремо відзначили зроблений у доповіді серйозний критичний акцент на поточних подіях реформи судової системи та їх посяганні на суддівську незалежність, що безперечно, сприяє виконанню Україною рішень ЄСПЛ у групі справ «Олександра Волкова» та позиціонує ВРП як важливу структуру щодо захисту незалежності судових органів та окремих суддів. У той саме час, експерти зауважили, що, з іншого боку, викладена у доповіді інформація свідчить про відсутність належного діалогу між ВРП та парламентом, що, напевне, є частиною загальної проблеми відсутності довіри до суду та судової системи в цілому [153, с. 5; 154, с. 5].

Також експерти позитивно відзначили детальне висвітлення ВРП у доповіді такої теми, як сутність незалежності судової влади, виокремлення понять «незалежність судді», «незалежність суду» та «незалежність судової системи», а також формування власної концепції незалежності суддів через зв'язок із невтручанням у їхню професійну діяльність [153, с. 4].

Водночас, головне зауваження фахівців Ради Європи все ж полягало у тому, що доповіді ВРП мають надвеликий обсяг, що перешкоджає їх широкому поширенню серед громадськості, ефективному донесенню головних тез до органів державної влади, громадських організацій, міжнародних установ тощо і таким чином нівелює результати виконаної роботи щодо висвітлення поточного стану суддівської незалежності. Крім того, експерти наголошували, що у разі неможливості скорочення основного документу слід робити його коротку версію, офіційне резюме обсягом до 30 сторінок (з перекладом на англійську мову), яке не лише оприлюднювати на сайті ВРП, але й надсилати всім зацікавленим сторонам та міжнародним партнерам, презентувати на національному та регіональному рівнях, обговорювати на різноманітних професійних заходах, а також висвітлювати через засоби масової інформації.

Експерти також рекомендували ВРП прямо зазначати проблемні питання, які залишилися нерозв'язаними після попередньої щорічної доповіді (до прикладу, називати їх у вступі, щоб уникнути дублювання попередніх звітів), визначати причини, через які вони залишилися нерозв'язаними, та формулювати «вичерпний перелік конкретних рекомендацій, наведених у кінці документа» [153, с. 5].

З метою забезпечення обговорення доповіді на вищому політичному рівні, на думку І. Кушнір, щорічна доповідь мала бути представлена в парламенті, і за результатами заслуховування Верховна Рада України приймала би постанову про заходи, яких необхідно вжити задля усунення проблемних питань [154, с. 3]. З урахуванням вказаної рекомендації Вища рада правосуддя у червні 2020 року зверталася до Голови Верховної Ради України із пропозицією обговорити питання щодо можливості розгляду Щорічної доповіді про стан забезпечення незалежності суддів в Україні за 2019 рік на парламентських слуханнях у Верховній Раді України, яка не отримала відгуку [126, с. 13].

Рішенням ВРП від 05 серпня 2021 року № 1797/0/15-21 затверджено Щорічну доповідь за 2020 рік «Про стан забезпечення незалежності суддів в

Україні» (211 сторінок), в якій були згруповані у три великі блоки питання стосовно стану нормативно-правового регулювання у сфері правосуддя, забезпечення гарантій суддівської незалежності та втручань у діяльність суддів щодо здійснення правосуддя [126, с. 13].

У цій доповіді ВРП, як і раніше, здійснила детальний огляд поточних проблем, пов'язаних з кадровим забезпеченням, фінансуванням судової гілки влади, впровадженням електронного судочинства, охороною судів та зміною їх мережі, тиском на суддів під час здійснення ними своєї професійної діяльності (в межах цієї проблеми ВРП виокремила інформацію стосовно тиску на суддів Вищого антикорупційного суду України [126, с. 109-114], а також висвітлила виникнення дискусії між представниками суддівської та адвокатської спільноти щодо співвідношення таких понять як «втручання у діяльність судді щодо здійснення правосуддя» та «виконання захисником в процесі конституційної функції правозахисту шляхом реалізації наданих процесуальним законом прав» [126, с. 110-111]); звітувала про стан виконання Україною рішень ЄСПЛ з питань суддівської незалежності.

Окремим підрозділом виділено події, які стосувалися прийняття Конституційним Судом України Рішення щодо визнання неконституційною статті 375 Кримінального кодексу України. Зважаючи на те, що заборона притягнення судді до відповідальності за ухвалене ним судове рішення, за винятком вчинення злочину або дисциплінарного проступку, є важливою гарантією суддівської незалежності, закріпленою на найвищому національному та міжнародному рівнях, скасування у вказаний спосіб кримінальної відповідальності судді за прийняття «завідомо неправосудного» рішення (з огляду на відсутність чіткого визначення понять «неправосудне» і «завідомо неправосудне» на наявність у зв'язку із цим численних зловживань слідчих та прокурорів своїми повноваженнями щодо внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань відомостей про вчинення суддями відповідних злочинів [126, с. 61-68]), безперечно, є надзвичайно важливим досягненням на

шляху забезпечення реальної незалежності судді під час здійснення ним професійної діяльності.

Також ВРП внесла в доповідь нові питання, пов'язані з особливостями функціонування судової системи в умовах пандемії коронавірусу та запровадженого в державі карантину, дотриманням гарантій незалежності судової влади під час реалізації нової антикорупційної реформи, втручаннями в діяльність членів Вищої ради правосуддя, які мали місце у 2020 році. Вкрай позитивно, що робота ВРП також була пристосована до умов пандемії. Так, її секретаріат, основна частина працівників якого є державними службовцями, дотримуючись рекомендацій щодо організації праці, залежно від рівня епідеміологічної небезпеки та захворюваності, передбачив можливість роботи працівників вдома. Крім того, Рада почала активно використовувати електронні цифрові технології у своїй роботі (будь-які документи, які надсилалися до Ради, могли подаватися в електронній формі через модуль «Електронний кабінет» підсистеми «Електронний суд» або надсилатися на офіційну електронну пошту) [34, с. 34].

Передбачувано, істотна увага в доповіді приділена подальшому розвитку судової реформи, а саме, новим законодавчим змінам у сфері правосуддя, судоустрою і статусу суддів (як тим, що відбулися протягом звітного року шляхом прийняття нових законів, так і тим, які готуються у законопроектах, що перебувають на розгляді у Верховній Раді України). ВРП повторно вказала про те, що в демократичній державі судова влада та суди не мають зазнавати кардинальних змін у разі зміни політичної влади, оскільки це є прямим та відкритим посяганням на принципи поділу влади, демократії, верховенства права, незалежності суддів та інші конституційні цінності [126, с. 6].

У зв'язку із цим ВРП зазначила про актуалізацію проблематики щодо надання Вищій раді правосуддя права законодавчої ініціативи та права на звернення до Конституційного Суду України для забезпечення більш ефективного відстоювання суддівської незалежності і її гарантій [126, с. 6-7], а

також окремо звернула увагу на створення робочої групи ВРП з питань реформування процесуального законодавства та законодавства з питань судоустрою і статусу суддів, що розцінюємо як важливий крок у напрямі посилення інституційної спроможності ВРП.

Рішенням Вищої ради правосуддя від 24 серпня 2023 року було затверджено Щорічну доповідь «Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні» за 2022 рік (із додатками 112 сторінок).

Інформація в цій доповіді згрупована у п'ятих розділах: вступ, стан нормативно-правового забезпечення у сфері правосуддя, стан дотримання гарантій незалежності суддів, вжиття заходів щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя, висновки та шляхи посилення незалежності суддів. Ключовою ідеєю у всій доповіді прослідковується вплив воєнного стану на систему правосуддя та коло нових викликів, що постали перед судовою владою [103].

Вкрай позитивними змінами, порівняно із попередніми доповідями, що потребують уваги є: 1) суттєве зменшення обсягу доповіді; 2) звернення ВРП уваги, що ця доповідь була підготовлена у співпраці із судами, органами державної влади, органами системи правосуддя, професійними організаціями правників, громадськими об'єднаннями, науковими установами та закладами вищої освіти.

Зауважимо, що станом на час завершення підготовки цього дослідження щорічної доповіді ВРП за 2021 оприлюднено не було, отже, нами зроблено власні висновки за результатами наведеного аналізу доповідей ВРП про стан забезпечення незалежності суддів за 2017-2020 роки та 2022 рік.

Підсумовуючи огляд щорічних доповідей, зауважимо, що доповіді за 2017-2020 роки все більше повторювали один одного. Маємо на увазі, що по кожному висвітленому питанню, яке аналізувалося щорічно, постійно викладалася одна і та сама інформація (до прикладу, щодо правового регулювання, історії розвитку проблеми, стану її обговорення та т.і), яка лише

доповнювалася подіями, що мали місце у відповідному році. Це обумовлювалося, на нашу думку, бажанням надати читачу повний обсяг потрібної інформації, щоб він: по-перше, міг одразу оволодіти всією ситуацією (від початку виникнення проблеми до її сучасного стану); по-друге, не мав потреби паралельно звертатися до інших джерел, згадуваних у доповіді. Іншими словами, кожна доповідь позиціонується як цілком самостійний від своїх попередниць документ.

Натомість видається, що замість вказаної мети досягалася прямо протилежна їй. Обсяги щорічних доповідей через повторення інформації із попередніх доповідей та детальне цитування документів ставали все більшими. Як наслідок, коло їх читачів ставало все меншим, оскільки навіть поверхнєве ознайомлення з таким документом потребує істотного часу та значного зосередження, що є невластивним сучасному суспільству.

Щорічна доповідь за 2020 рік взагалі дуже нагадує дисертаційне дослідження, у якому лише висновки можна розглядати як короткий варіант доповіді. При цьому лаконічні рекомендації, на наявності яких весь час наполягають європейські експерти, - чіткі за формулюванням та конкретні за змістом – у доповіді відсутні.

Значно краще ситуація склалася із щорічною доповіддю за 2022 рік. Запровадження воєнного стану та поява нових викликів перед державою в цілому та системою правосуддя призвело до потреби висвітлення абсолютно нових тем в цьому документі.

Вважаємо, що щорічні доповіді ВРП мають бути розраховані на дещо інші цілі, та відповідно – мати інший стиль викладання матеріалу. Оскільки, як неодноразово наголошували європейські експерти, щорічна доповідь про стан суддівської незалежності – це моніторинговий документ періодичного характеру, він уже має на увазі, що читач здійснює щорічне ознайомлення із таким документом на постійній основі, тобто, володіє інформацією із попередніх доповідей. Для нових читачів передбачені відповідні посилання.

Так само, оскільки доповідь більшою мірою розрахована на фахове суспільство, слід враховувати, що воно вже певною мірою ознайомлене із політичними реформами та законодавчими змінами, що відбуваються в нашій державі, і фахівців цікавлять, в першу чергу, власні висновки ВРП щодо ситуацій та подій, а не цитування документів. І знову-таки, для необізнаних із тими чи іншими правовими актами читачів мають бути вказані відповідні посилання.

Європейські фахівці зазначають, що «доповідь є єдиним офіційним комплексним документом, який відображає стан незалежності суддів в Україні та використовується для формування державної політики, планування необхідних заходів, формування правових позицій фахівцями та організаціями, включаючи міжнародні організації» [150, с. 2]. Не підтримуємо таку точку зору, адже попри всі намагання та істотні зусилля, щорічна доповідь про стан незалежності суддів в Україні має формальний та декларативний характер і не спонукає тих, кому він адресує певні посили, до жодних дій.

У Щорічній доповіді за 2019 рік ВРП зробила такий висновок: «Щорічна доповідь про стан забезпечення незалежності суддів в Україні є індикатором поточного рівня розвитку судової системи у відповідному напрямі та інструментом, що дає змогу звернути увагу на актуальні проблеми і здобутки у сфері суддівської незалежності. Важливою функцією щорічної доповіді є моніторинг виявлених проблем та внесення пропозицій щодо шляхів їх вирішення» [123, с. 5].

Для того, щоб вказане твердження в майбутньому відповідало дійсності, автор виокремив декілька недоліків щорічної доповіді, які мають бути усунені.

1. Недосконалий статус щорічної доповіді. Найважливішим характеризуючим елементом щорічної доповіді ВРП, який потребує радикальних змін, безперечно, є її статус. Переконані, що доповіді мають формуватися ВРП не з метою їх оприлюднення на офіційному веб-сайті Ради, обговорення на публічних презентаціях, дискусіях і круглих столах. Основне

призначення доповіді повинно полягати у тому, щоб висвітлити стан суддівської незалежності перед законодавчим органом країни, який за результатами заслуховування Щорічної доповіді ВРП має прийняти постанову про заходи, яких необхідно вжити з метою усунення проблемних питань (за допомоги та підтримкою фахівців Ради Європи, у тому числі, Комітету міністрів Ради Європи та Венеціанської комісії).

В свою чергу, переконані у тому, що отримання щорічною доповіддю ВРП статусу офіційного документу, яким судова влада, за результатами проведеного самодіагностування за звітний року, повідомляє законодавчу гілку влади про власне бачення стану проблеми додержання гарантій незалежності суддів в Україні, зробить доповідь авторитетним актом, що матиме суттєво більший вплив на суспільство. Крім того, це автоматично сприятиме виконанню наступних сформульованих автором пропозицій [155].

Звернемо увагу, що в юридичній літературі наявні пропозиції щодо зміни назви щорічної доповіді ВРП. Імпонує точка зору Н. Бакаянкової, яка звертає увагу, що «виходячи з кола проблем, розгляд яких дозволяє здійснити комплексний аналіз стану незалежності, Щорічна доповідь має мати назву «Про стан забезпечення незалежності судової влади в Україні» та висвітлювати також проблеми незалежності у діяльності органів інфраструктури судової влади, що потребує законодавчого врегулювання шляхом внесення відповідних до змін до п.7 ч.1 ст. 73 Закону» [156]. С. Халюк, фактично підтримуючи висловлену Н. Бакаянковою позицію щодо зміни назви щорічної доповіді, запропонував її назвати дещо інакше, а саме «Щорічна доповідь Вищої ради правосуддя з питань незалежності суддів та діяльності органів і установ системи правосуддя» [3, с. 471-472].

У цілому погоджуємося з необхідністю зміни назви документа, проте вважаємо, що запропонована С. Халюком назва не відрізняється лаконічністю. Підтримуємо точку зору Н. Бакаянкової та вважаємо за можливе задля розвитку цієї ідеї запропонувати власне визначення поняття «Щорічна доповідь "Про

стан забезпечення незалежності судової влади в Україні"» як – комплексний документ, який відображає стан незалежності судів та інших органів судової влади за звітний період.

2. Низький рівень залучення органів суддівського самоврядування, інших органів та установ судової системи, а також неурядових організацій, представників суспільства до підготовки доповіді. Надаючи власні рекомендації щодо методології формування першої щорічної доповіді, міжнародний експерт зауважувала про доцільність долучення до процедури підготовки доповіді якомога більшої кількості учасників з числа органів суддівського самоврядування, інших органів та установ судової системи, а також неурядових організацій, представників суспільства, що сприятиме справедливому відображенню з різних точок зору поточних проблем суддівської незалежності [150, с. 190, 194]. Подібна теза була висловлена у висновках, наданих експертами Ради Європи стосовно Щорічної доповіді за 2019 рік [154, с. 2-3].

Відзначимо, що насправді ВРП під час формування тексту кожної щорічної доповіді пропонує всім суб'єктам, дотичним до питань суддівської незалежності, надавати свої пропозиції, проте, як уже зазначалося вище, не всі організації виявляють бажану активність у цьому процесі.

Пропонуємо запровадити два правила формування тексту щорічної доповіді, а саме: 1) ВРП як укладач щорічної доповіді самостійно приймає остаточне рішення стосовно того, яка інформація буде включена в доповідь; 2) всі без виключення надані пропозиції та рекомендації приєднуються до тексту щорічної доповіді в якості її додатків.

На підтримку наведеної рекомендації зауважимо, що, враховуючи коло питань, які постійно висвітлюються у щорічних доповідях, позиція щодо них адвокатської спільноти, прокурорів, слідчих, Національної поліції України, Асоціації правників України, суддівських асоціацій тощо є надзвичайно цікавою. Крім того, це є навіть необхідним у контексті досягнення мети щодо

запобігання випадкам втручання у професійну діяльність суддів, що їх ВРП виявляє з боку прокурорів, слідчих, адвокатів.

З іншого боку, усвідомлення того, що їх бачення тієї чи іншої проблеми обов'язково буде офіційно оприлюднено, а отже – належним чином висвітлено та обговорено в подальшому, стимулюватиме вказані організації до активної та усвідомленої участі у формуванні щорічних доповідей.

3. Недосконала структура документа. Переконані в тому, що щорічна доповідь ВРП про стан забезпечення незалежності суддів в Україні має бути простим для сприйняття, чітким та лаконічним документом. У зв'язку із цим рекомендуємо Раді радикально змінити її структуру. Враховувати, що схеми, графіки і таблиці є більш інформативними та краще сприймаються, ніж текстовий опис ситуації. Зосереджуватися не на висвітленні ходу подій, а на їх аналізі виключно з метою формулювання висновків: чи стан забезпечення незалежності суддів у відповідній сфері/питанні є належним чи ні, а якщо неналежним – то що заважає і як можна вирішити існуючу проблему.

Якщо ВРП вважає за необхідне здійснення детального дослідження тих чи інших конкретних питань, піднятих у доповіді – це можна зробити в окремих документах та вважати їх додатками до доповіді, а не її складовими.

До речі, переважна більшість опитаних респондентів у якості недоліку щорічної доповіді ВРП, зазначили саме її завеликий обсяг (Додаток Б). Отже, позитивним є те, що доповідь за 2022 рік без додатків складається з 73 сторінок.

4. Недостатній рівень поширення щорічної доповіді серед громадськості. З метою досягнення будь-якого, хоча б мінімального впливу на суспільні процеси, щорічна доповідь потребує максимального поширення у найрізноманітніших громадських колах, а не лише на офіційних презентаціях, фахових обговореннях та круглих столах. Вважаємо, що залежно від обраної аудиторії доцільно не презентувати доповідь повністю, оскільки вона може бути нецікавою, а ділити її на частини, виокремлювати ті чи інші уривки для привернення до них особливої уваги: наприклад для учасників судових засідань

корисною буде інформація щодо того, які дії вважаються втручанням у діяльність судді щодо здійснення правосуддя; правоохоронним органам варто донести інформацію стосовно виявлених випадків тиску на суддів з боку прокурорів і слідчих, виявлених ВРП недоліків у процедурах кримінальних проваджень щодо суддів, у тому числі відсторонення судді від посади, а також у процедурах кримінальних проваджень, порушених за повідомленнями суддів, тощо. У свою чергу, з Національною асоціацією адвокатів України та регіональними радами адвокатів слід детально обговорювати позицію ВРП щодо визначення межі між здійсненням стороною своїх процесуальних прав під час розгляду справи і тиском на суддю в судовому засіданні, в тому числі, в аспекті подання дисциплінарної скарги на суддю, який розглядає справу.

РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ВИЩОЇ РАДИ ПРАВОСУДДЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДОВОЇ ВЛАДИ

3.1. Розвиток нормотворчої активності Вищої ради правосуддя

В юридичній літературі можна знайти підходи до виокремлення тих чи інших напрямків роботи ВРП і, зокрема, так званий «нормативний» напрямок, який включає повноваження Ради як самостійно затверджувати нормативні акти щодо діяльності судової системи (до прикладу, Положення про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему, Положення про Державну судову адміністрацію України, типові положення про її територіальні управління тощо), так і брати участь у законотворчій процедурі з питань діяльності судової системи. І якщо перший аспект вказаної діяльності ми не вважаємо за необхідне досліджувати на концептуальному рівні у межах цієї роботи, то другому варто приділити окрему увагу.

Отже, розглянемо участь Вищої ради правосуддя у законотворчому процесі, межі та форми якої визначені у двох окремих статтях Закону України «Про Вищу раду правосуддя». Закон України «Про Вищу раду правосуддя» у ст. 3 передбачає, що Рада надає обов'язкові для розгляду консультативні висновки щодо законопроектів, які стосуються утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою та статусу суддів. Вона також узагальнює пропозиції судів, органів та установ системи правосуддя з питань законодавства, що стосується їхнього статусу та функціонування, судоустрою і статусу суддів. Крім того, згідно з п. 5 ч. 1 ст. 73 зазначеного Закону ВРП має право звертатися до суб'єктів права законодавчої ініціативи та органів, уповноважених приймати правові акти, із пропозиціями щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя.

Наведені повноваження Вищої ради правосуддя роз'єднані законодавцем, і при цьому лише друге з них формально включено до числа заходів, які вживаються Радою для забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя. Попри це, вбачається, що участь Вищої ради правосуддя у створенні законодавства з питань правосуддя, що включає такі дві взаємопов'язані складові, як висловлення позиції стосовно «чужих» законопроектів (тобто тих, що розроблені іншими, не належними до судової гілки влади, суб'єктами), та самостійне формулювання пропозицій щодо розвитку відповідної законодавчої бази, є єдиною функцією – однією з основоположних у сфері відстоювання суддівської незалежності та її гарантій.

Саме тому «нормотворчий» напрямок діяльності Вищої ради правосуддя в аспекті участі цього конституційного органу суддівського врядування у законотворчій процедурі, який проявляється у повноваженнях Ради, визначених п. 15 ч. 1 ст. 3 та п. 5 ч. 1 ст. 73 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», ми включаємо до блоку функцій із забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя, дослідженню якого присвячена ця робота.

При цьому кожне із зазначених повноважень потребує окремого розгляду.

Так, КРЄС рекомендує, що всі проекти законів, які стосуються статусу суддів, процедур правосуддя та інші законопроекти, що можуть впливати на судову систему (зокрема, на незалежність судової влади або гарантії доступу громадян до правосуддя), повинні розглядатися парламентом лише після отримання висновку судової ради. Ця консультативна функція має визнаватися всіма державами і підтверджуватися Радою Європи як рекомендація [96, п. 87].

На виконання наведених рекомендацій Законом України «Про Вищу раду правосуддя» у п. 15 ч. 1 ст. 3 зазначено, що: «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» (мається на увазі ВРП). Ця функція української судової ради є новелою для судової гілки влади, адже Вища рада юстиції подібних повноважень не мала. Як наслідок, практика їх реалізації на момент початку роботи ВРП була відсутня.

Як впливає зі змісту вищенаведеної правової норми, висновки щодо законопроектів з питань правосуддя Рада може формувати самостійно або із врахуванням пропозицій інших органів судової системи, якщо такі надходять. Будь-яких інших відомостей щодо механізму участі Вищої ради правосуддя у законотворчому процесі українським законодавцем не надано.

Вища рада правосуддя, зі свого боку, сформувала власну процедуру надання консультативних висновків щодо законопроектів у главі 22 Регламенту Вищої ради правосуддя.

З-поміж іншого, Рада зазначила, що вона надає обов'язкові для розгляду консультативні висновки щодо законопроектів, які зареєстровані в Апараті Верховної Ради України. Вказані висновки ВРП надає за зверненням Верховної Ради України, Комітету Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя, а також із власної ініціативи (п. 22.1 Регламенту). Проект консультативного висновку готується одним або кількома членами ВРП, які можуть залучати до цієї роботи також органи суддівського самоврядування, суддів, адвокатів, прокурорів та інших фахівців (пункти 22.3-22.4). У подальшому, підготовлені проекти консультативних висновків розглядаються на пленарному засіданні Вищої ради правосуддя. За результатами розгляду приймається рішення про затвердження консультативного висновку або про направлення його на доопрацювання (пункти 22.2, 22.5-22.7).

Затверджений консультативний висновок надсилається для розгляду суб'єкту звернення, Верховній Раді України та оприлюднюється на офіційному веб-сайті ВРП (п. 22.8 Регламенту Вищої ради правосуддя).

З іншого боку, єдиний законотворчий орган держави – Верховна Рада України – жодним чином не узгодив свою діяльність із новими

повноваженнями ВРП у цій сфері. Зокрема, після прийняття Закону України «Про Вищу раду правосуддя» до Регламенту Верховної Ради України не було внесено відповідних змін, які б визначили порядок направлення законопроектів з питань правосуддя до ВРП для отримання консультативних висновків професійної спільноти.

Наразі у Регламенті Верховної Ради України передбачено декілька правових норм стосовно подання законопроектів на розгляд Верховної Ради України, які можна вважати кореспондуючими із повноваженнями ВРП щодо надання консультативних висновків до таких законопроектів. Водночас, жодна із цих норм не містить обов'язку для авторів законопроектів з питань правосуддя отримати попередній висновок Ради до моменту розгляду відповідного законопроекту на пленарних засіданнях Українського Парламенту.

Так, наприклад, ст. 91 Регламенту Верховної Ради України визначає перелік супровідних документів до законопроекту, який вноситься на реєстрацію до Апарату Верховної Ради. Відповідно до ч. 7 цієї статті: «якщо законопроект, проект іншого акта вноситься за погодженням з відповідними органами виконавчої чи судової влади, до нього додається таке погодження» [157]. Можна вважати, що законопроекти з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів є такими, що потребують погодження з Вищою радою правосуддя в силу чинного законодавства, а тому їх внесення до Верховної Ради України можливе лише за умови попереднього отримання консультативного висновку ВРП, який має додаватися до законопроекту.

Однак, у такому разі положення ч. 7 ст. 91 Регламенту Верховної Ради України буде йти врозріз з положеннями п. 22.1 Регламенту Вищої ради правосуддя, відповідно до якого ВРП надає консультативні висновки щодо законопроектів уже після їх реєстрації в Апараті Верховної Ради України, а не перед нею.

Погоджуємося, що статус цього органу судової влади та значення його офіційної позиції з конкретного юридичного питання обумовлюють правильність прийнятого Радою рішення про те, що правові висновки стосовно законопроектів з питань правосуддя будуть надаватися нею лише після набуття такими законопроектами офіційного статусу, а не до цього, коли ще існує імовірність того, що законопроект взагалі не буде внесений до Верховної Ради України.

Крім того, сам по собі термін «погодження» передбачає схвалення, тобто отримання позитивного висновку, тоді як консультативні висновки ВРП можуть бути як позитивними, так і негативними (причому у практичній діяльності Ради другий варіант істотно переважає перший). Законодавець, з одного боку, жодним чином не обмежує ВРП у доведенні до відома законотворчого органу своєї позиції стосовно законопроектів з питань правосуддя, а з іншого, не ставить законодавчу процедуру в залежність від позиції Ради, що очевидно впливає із поняття «консультативного» висновку до відповідного проекту закону.

Отже, процедура надання ВРП консультативних висновків до законопроектів з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів не може бути врегульована за допомогою ч. 7 ст. 91 Регламенту Верховної Ради України. У зв'язку з цим варто проаналізувати наступні статті розділу IV цього Закону України, що регламентують законодавчу процедуру у Верховній Раді України. При цьому зазначимо, що нами наводяться правові норми цього законодавчого акту в редакції, чинній на момент проведення дослідження, оскільки вони не зазнали кардинальних змін з моменту початку діяльності Вищої ради правосуддя до цього часу.

Так, згідно з ч. 1 ст. 92 законопроект, який внесений до Верховної Ради України, реєструється в Апараті Верховної Ради України. Пропозиції, поправки і висновки до законопроектів можуть бути подані до Апарату або безпосередньо до комітету чи тимчасової спеціальної комісії, визначених

головними з відповідних законопроектів, у електронній формі. Усі зареєстровані законопроекти та супровідні документи мають вноситися до єдиної автоматизованої системи та публікуватися на веб-сайті Верховної Ради.

Висновки ВРП ніколи не публікувалися на веб-сайті Верховної Ради України, що дозволяє виснувати про те, що Верховна Рада України не застосовує ст. 92 для регулювання своїх взаємовідносин з Вищою радою правосуддя щодо отримання позиції судової влади стосовно законопроектів з питань правосуддя.

За змістом ст. 93 Регламенту Верховної Ради України законопроект після його реєстрації направляється в комітет, який відповідно до предметів відання комітетів визначається головним з підготовки і попереднього розгляду законопроекту, а також у комітет з питань бюджету, комітет з питань боротьби з корупцією та в комітет, який оцінює законопроекти на відповідність міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції. Головний комітет повинен у тридцятиденний строк попередньо розглянути законопроект та ухвалити висновок щодо доцільності включення його до порядку денного сесії Верховної Ради. До цього висновку додаються висновки інших комітетів [157].

Зазначимо, що відповідно до ст. 93 Регламенту Верховної Ради України: «до попереднього розгляду законопроекту, проекту іншого акта головний комітет на своєму засіданні може запропонувати Кабінету Міністрів України, міністерствам, іншим державним органам, об'єднанням громадян висловити свою думку щодо доцільності його прийняття». Звернемо увагу, що строки направлення законопроекту державним органам для висловлення своєї думки вказаною статтею не регламентовані.

У свою чергу, ч. 6 ст. 93 Регламенту Верховної Ради України, передбачено, що «для попереднього розгляду законопроекту на засідання головного комітету запрошується ініціатор внесення законопроекту чи представник суб'єкта права законодавчої ініціативи, а в разі необхідності – представники Кабінету

Міністрів України, міністерств, інших державних органів, об'єднань громадян, а також експерти, фахівці та інші особи».

На жаль, нам не відомі випадки запрошення представників Вищої ради правосуддя на засідання головного комітету для попереднього розгляду законопроектів з питань правосуддя.

Як зазначено у ст. 96 Регламенту Верховної Ради України: «протягом тридцяти днів після ухвалення висновку головного комітету Верховна Рада розглядає питання про включення законопроекту до порядку денного сесії Верховної Ради України. Відповідно до ст. 97 щодо кожного законопроекту, включеного до порядку денного сесії Верховної Ради, ведеться справа законопроекту в електронній та паперовій формах, яка містить документи, внесені в порядку законодавчої ініціативи, документи, підготовлені в процесі розробки, розгляду, доопрацювання, прийняття відповідного законопроекту Верховною Радою, а також документи, які підготовлені органами Верховної Ради, державними органами, установами і організаціями за зверненням Верховної Ради».

Зокрема, у п. 5 ч. 2 цієї статті конкретизовано, що до справи законопроекту включаються висновки щодо законопроекту та відомості експертиз, інформаційних чи наукових досліджень, виконаних щодо законопроекту за дорученням Верховної Ради. При цьому порядок здійснення експертизи законопроектів окремо врегульований у ст. 103 Регламенту Верховної Ради України. У цій статті вказано, що: «за дорученням Голови Верховної Ради України або за рішенням головного комітету законопроект може бути направлений на наукову, юридичну чи іншу експертизу, проведення інформаційного чи наукового дослідження». При потребі законопроекти направляються для отримання експертних висновків до Національної академії наук України. Крім того, їх можуть направити для експертизи до Кабінету Міністрів України, відповідних міністерств, інших державних органів, установ і організацій або окремих фахівців. Такі висновки мають бути подані до

Верховної Ради України не пізніше ніж через 14 днів з моменту надходження звернення від посадових осіб і органів Верховної Ради України. Якщо в установлені терміни висновки не отримані, вважається, що зауважень немає. Підсумовуючи наведені правові положення Регламенту Верховної Ради України резюмуємо, що на наш погляд, дотичними до визначених п. 15 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» повноважень ВРП надавати консультативні висновки до законопроектів з питань правосуддя можуть бути: 1) норма ч. 5 ст. 93 Регламенту Верховної Ради України, відповідно до якої головний комітет з підготовки і попереднього розгляду законопроекту може запропонувати державним органам висловити свою думку щодо доцільності його прийняття; або 2) норма ч. 3 ст. 103 Регламенту Верховної Ради України, згідно з якою за дорученням Голови Верховної Ради України або за рішенням головного комітету законопроект може бути направлений для одержання експертних висновків до державних органів.

При цьому у ст. 93 не вказується жодних строків, протягом яких, державні органи після отримання законопроекту від Верховної Ради України «можуть висловити свою думку щодо доцільності його прийняття». Натомість у ст. 103 процедура надання експертних висновків до законопроекту регламентована більш чітко: експертні висновки повинні бути подані державним органом до Верховної Ради протягом 14 днів з дня отримання законопроекту.

Водночас можливість ототожнення понять «консультативний висновок щодо законопроекту» (застосованого у Законі України «Про Вищу раду правосуддя») та «експертний висновок до законопроекту» (вживаного у Регламенті Верховної Ради України) викликає сумніви.

Як свідчать офіційні відомості, ВРП у перший рік своєї роботи підготувала та надала на розгляд Верховної Ради України п'ять консультативних висновків щодо законопроектів з питань, які стосувалися судоустрою, статусу суддів, кваліфікаційного оцінювання суддів, діяльності Вищої ради правосуддя. За результатами опрацювання вказаних документів Верховною Радою України

Вища рада правосуддя у Щорічній доповіді про стан забезпечення незалежності суддів за 2017 рік констатувала незадовільну процедуру розгляду та врахування Українським Парламентом висновків і пропозицій судової влади, представником якої виступає ВРП, під час здійснення законотворчої роботи з питань судоустрою та статусу суддів [95, с. 33]. У зв'язку із цим Вища рада правосуддя сформувала конкретні пропозиції щодо вирішення зазначеної проблеми на законодавчому рівні. Зокрема, ВРП вважала за необхідне внести до Регламенту Верховної Ради України низку змін і доповнень з тим, щоб:

1) передбачити часові межі направлення законопроектів на опрацювання до Вищої ради правосуддя, які б дозволяли Раді до початку розгляду відповідних проектів законів на пленарних засіданнях Парламенту здійснити аналіз відповідної нормотворчої роботи та надати обґрунтовані висновки;

2) оприлюднювати консультативні висновки Вищої ради правосуддя щодо законопроектів щодо правосуддя, на офіційному сайті Верховної Ради України як супровідні документи до відповідних законопроектів;

3) оголошувати консультативні висновки ВРП на пленарному засіданні Верховної Ради України під час розгляду законопроекту (що може робити особа, яка є доповідачем з питання законопроекту, або представник Вищої ради правосуддя безпосередньо після закінчення виступу доповідача) [96, с. 33-34].

Всі вказані пропозиції є певною мірою доцільними, а оприлюднення висновків ВРП на веб-сайті Верховної Ради України взагалі вбачається необхідним, оскільки, на наш погляд, саме фактор публікації супровідних документів до проекту закону на офіційному веб-порталі Парламенту (що робить їх доступними для громадськості) визначає рівень їх значимості та є своєрідною гарантією взяття їх до уваги у процедурі розгляду відповідного законопроекту.

Разом із тим, наведені рекомендації Вищої ради правосуддя щодо покращення взаємодії між законодавчою і судовою гілками влади у процесі законотворення з питань, які стосуються судоустрою і статусу суддів, не

отримали жодного подальшого розвитку за межами тексту Щорічної доповіді за 2017 рік. Жоден суб'єкт права законодавчої ініціативи не виявив бажання втілити їх на рівні законопроекту. Крім того, вони не знайшли позитивного відгуку у практичній діяльності Апарату Верховної Ради України.

У 2018 році ВРП підготувала вісім консультативних висновків щодо законопроектів з питань правосуддя. У Щорічній доповіді за 2018 рік Рада не акцентувала уваги на особливостях своєї участі у законотворчому процесі, згадала лише про один консультативний висновок щодо законопроекту, який стосувався питань суддівської винагороди [127, с. 22-23].

Проте у Щорічній доповіді за 2019 рік Рада приділила значно більше уваги порядку здійснення нею вказаних повноважень, які набули значення основних засобів забезпечення суддівської незалежності в умовах кардинальної зміни вектору судової реформи новообраною політичною владою. Зокрема, як зазначено у вказаній Щорічній доповіді, у другій половині 2019 року на розгляді Верховної Ради України перебував ряд законодавчих ініціатив, що започаткував нові структурні зміни у системі правосуддя [128, с. 12-13].

Передусім йдеться про Закон України від 16 жовтня 2019 року № 193-IX «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» (Закон № 193-IX). Вища рада правосуддя рішенням від 5 вересня 2019 року № 2356/0/15-19 затвердила консультативний висновок до проекту цього Закону, в якому висловила застереження стосовно наявних у ньому ризиків для гарантій незалежності судової влади [158]. Однак за результатами участі у цій законотворчій процедурі Рада констатувала, що її консультативний висновок, обов'язковий до розгляду в силу закону, був залишений Парламентом без будь-якої уваги [128, с. 6, 21].

Крім того, Вища рада правосуддя надавала консультативні висновки з критичними зауваженнями до інших законопроектів, які не ставали перепорою

для прийняття Верховною Радою України відповідних Законів України [128, с. 14, 31-34].

У серпні 2019 року Президент України передав на розгляд Верховної Ради України проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо конфіскації незаконних активів осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і покарання за набуття таких активів» (реєстровий № 1031), яким, з-поміж іншого, передбачалися додаткові підстави припинення повноважень судді, які не зазначені у Конституції України. Попри це, вказаний законопроект взагалі не було надано до Вищої ради правосуддя для надання консультативного висновку, а 31 жовтня 2019 року Верховною Радою України було прийнято відповідний Закон України № 263-IX [128, с. 30-31].

На підставі наведеної практики взаємодії законодавчої і судової гілок влади у законотворчій процедурі у 2019 році Вища рада правосуддя констатувала, що її повноваження надавати обов'язкові до розгляду консультативні висновки щодо законопроектів з питань правосуддя зводяться до формально закріплених у Законі України «Про Вищу раду правосуддя» і не є ефективним механізмом, який гарантує незалежність судової влади від довільних змін законодавства [128, с. 33].

Отже, стан розгляду консультативних висновків ВРП законодавчим органом є вкрай незадовільним. Верховна Рада України не враховує думку судової влади, а іноді визначена законом обов'язкова участь Вищої ради правосуддя у процедурі створення законодавства, що регулює питання судоустрою і статусу суддів, взагалі ігнорується, тобто не дотримується навіть формально. Подібна ситуація викликала занепокоєння європейських експертів, які зауважили, що такий підхід не відповідає стандартам Ради Європи, відповідно до яких судова влада має право та обов'язок висловлювати свою точку зору щодо законодавчих змін, які стосуються її статусу та функцій. На думку європейських фахівців, будь-які спроби нехтувати цією вкрай важливою

формою консультацій із судовою владою призведе до порушення її свободи висловлення поглядів (стаття 10 Європейської конвенції з прав людини) та її незалежність [153, с. 3]. Міжнародні фахівці навіть запропонували внести до Конституційного Суду України подання про тлумачення положення п. 7 ч. 1 ст. 131 Конституції України щодо того, чи покладає воно обов'язок на Парламент враховувати консультативні висновки ВРП щодо законопроектів з питань незалежності суддів, та чи може порушення такого обов'язку Парламентом вважатися порушенням процедури розгляду та ухвалення проекту закону, що може призвести до визнання його неконституційним [154', с. 3].

У свою чергу, Вища рада правосуддя у Щорічній доповіді за 2019 рік повторно наголосила, що «правовий інститут надання обов'язкових до розгляду консультативних висновків щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів потребує подальшого законодавчого вдосконалення шляхом внесення змін до Регламенту Верховної Ради України з метою унормування взаємодії між Верховною Радою України та Вищою радою правосуддя» [128, с. 11, 33].

У Доповіді за 2020 рік Рада знову зауважила, що із суддями необхідно консультиватися під час розробки будь-яких актів законодавства стосовно їхнього статусу та функціонування судової системи. Більше того, ВРП підкреслила, що неотримання її консультативного висновку ставить під сумнів легітимність законодавчих пропозицій [126, с. 11].

За підсумками 2020 року ВРП зазначила, що у цьому звітному році до неї надсилалися більшість законопроектів стосовно сфери правосуддя, причому у деяких випадках суб'єкти законодавчої ініціативи бажали отримати консультативний висновок ВРП навіть перед поданням законопроекту до Верховної Ради України, на що Вища рада правосуддя завжди погоджувалась [126, с. 11].

У цілому за результатами розгляду законопроектів з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів ВРП у 2020 році

прийняла 44 рішення про затвердження консультативних висновків, якими підтримала 7 законопроектів, 15 – підтримала за умови врахування наданих пропозицій або доопрацювання, 4 – визнала такими, що підлягають доопрацюванню та 18 законопроектів не підтримала взагалі [126, с. 11].

Водночас, важливою є не сама статистика як формальний вираз кількісної характеристики здійсненої діяльності, а результат цієї діяльності – тобто, ставлення суб'єктів законодавчої ініціативи та законотворчого органу до отриманих зауважень судової влади в особі ВРП щодо невідповідності змісту законопроектів з питань правосуддя нормам Конституції України та міжнародним стандартам у сфері суддівської незалежності.

Нажаль ВРП продовжує констатувати формальний підхід Верховної Ради України до опрацювання її консультативних висновків, іншими словами – відсутність зміни позиції авторів законопроектів та / або Парламенту внаслідок отриманих зауважень [126, с. 12].

Таким чином, очевидно слід вести мову про неможливість здійснення судовою владою реального впливу на інші гілки державної влади у законотворчій процедурі шляхом реалізації Вищою радою правосуддя повноважень, передбачених п. 15 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про Вищу раду правосуддя».

Напрями удосконалення процедури участі Вищої ради правосуддя у законотворчому механізмі у наведеному аспекті (тобто, під час опрацювання у Верховній Раді України законопроектів з питань правосуддя, поданих на розгляд Парламенту представниками законодавчої або виконавчої влади) детально досліджувались ВРП, і на наше переконання, для досягнення реальних зрушень у цій сфері не слід пропонувати ще більше новел, натомість варто реалізувати напрацьовані, щонайменше два основних:

1) включити до Регламенту Верховної Ради України імперативну норму про надіслання Вищій раді правосуддя законопроектів суб'єктами законодавчої ініціативи чи Апаратом Верховної Ради України для отримання відповідного

консультативного висновку із визначенням часових меж, які є достатніми для того, щоб ВРП могла здійснити комплексну роботу, включаючи вивчення всіх деталей запропонованого документу, врахування позиції Національної школи суддів України та Верховного Суду, дослідження міжнародної практики, здійснення аналізу пріоритетних напрямів розвитку, потреб та інтересів судової гілки влади тощо;

2) розміщувати консультативні висновки Вищої ради правосуддя в електронній формі справ законопроектів на сайті Верховної Ради України, що збільшить ймовірність врахування позиції суддівської спільноти під час ухвалення законів про судоустрій і статус суддів, а також сприятиме діалогу між трьома гілками влади [126, с. 12, 203].

Вважаємо, що консультативні висновки ВРП повинні мати істотну вагу під час розгляду Верховною Радою України законопроектів з питань правосуддя, причому не лише з огляду на те, що вони відображають позицію судової влади в особі конституційного органу суддівського врядування з питань, напряду пов'язаних із функціонування цієї гілки державної влади, але і з урахуванням того, що судова влада є єдиною гілкою державної влади України, яка не має права законодавчої ініціативи, а отже, участь судової влади у процесах розвитку та реформування українського законодавства є істотним чином обмеженою.

Так, відповідно до ч. 1 ст. 93 Конституції України та ч. 1 ст. 89 Регламенту Верховної Ради України право законодавчої ініціативи належить Президенту України, народним депутатам України та Кабінету Міністрів України. Отже, лише вказані суб'єкти уповноважені законом вносити до Парламенту проекти законів, постанов, інших актів Верховної Ради України, а також пропозиції та поправки до законопроектів.

Натомість Вища рада правосуддя, відповідно до чинного законодавства, може лише звертатися до суб'єктів права законодавчої ініціативи та органів, які

уповноважені приймати правові акти, із пропозиціями щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя.

У Щорічній доповіді за 2017 рік ВРП зазначила, що «під час напрацювання конституційних змін 2016 року професійною спільнотою окремо обговорювалося питання щодо доцільності надання Вищій раді правосуддя права законодавчої ініціативи, і начебто ВРП свідомо відмовилася від цього повноваження з метою уникнення власної політизації» [95, с. 34].

У 2017 рік ВРП вважала, що наданий їй інструментарій у сфері законотворення (а саме, повноваження щодо узагальнення пропозицій судів, органів та установ системи правосуддя стосовно законодавства про їх статус та функціонування, судоустрій і статус суддів та їх подальшого спрямування до суб'єктів законодавчої ініціативи) є достатнім для того, щоб належним чином інформувати Верховну Раду України про проблеми судової влади, які необхідно вирішити на законодавчому рівні. З цією метою Рада у 2017 році створила у своєму складі робочу групу щодо опрацювання та узагальнення пропозицій органів та установ судової системи стосовно судоустрою і статусу суддів та планувала у перспективі належним чином розвивати цей напрям своєї діяльності [95, с. 34].

Наприклад, відомо, що у 2018 році ВРП використовувала вказані повноваження з метою забезпечення дотримання принципу суддівської незалежності (зокрема, зверталася до Президента України та Кабінету Міністрів України щодо необхідності внесення змін до кримінального процесуального законодавства), однак вони не принесли очікуваного результату [127, с. 69-70].

У 2020 році ВРП зверталася до Кабінету Міністрів України з ініціативою внести зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2020 року № 375 «Деякі питання оплати праці (грошового забезпечення) окремих категорій працівників, військовослужбовців Національної гвардії та Державної прикордонної служби, посадових осіб Державної митної служби, осіб рядового

та начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, поліцейських, які забезпечують життєдіяльність населення, на період дії карантину, установленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, та протягом 30 днів з дня його відміни» з метою встановлення доплат до заробітної плати працівникам апаратів судів на період дії зазначеного карантину, що також не мало успіху [126, с. 18-19]).

Разом із тим розвиток подій у наступні роки засвідчив передчасність наведених висновків ВРП та змусив Раду змінити свою позицію з цього питання.

Зокрема, як відомо, у другій половині 2019 року вектор судової реформи в Україні кардинально змінився, внаслідок чого у Парламенті з'явилася низка законодавчих ініціатив з наміром здійснити структурні зміни у системі правосуддя, які були неочікуваними та незрозумілими для судової влади. В цій ситуації Вища рада правосуддя з наявним у неї «інструментарієм у сфері законотворення» виявилася органом, позбавленим будь-якого реального впливу на розгляд вказаних законопроектів, яким не консультувалися з відповідних питань, а іноді навіть формально не запитували його думки.

Як наслідок, Вища рада правосуддя дійшла до необхідності надання їй права законодавчої ініціативи та права на звернення до Конституційного Суду України для забезпечення більш ефективного відстоювання суддівської незалежності і її гарантій [126, с. 6-7, 203].

У Щорічній доповіді за 2020 рік Вища рада правосуддя наголосила на тому, що у демократичній державі судова влада та суди не повинні піддаватися радикальним змінам при зміні політичної влади у країні. Це є прямим та відкритим порушенням принципів поділу влади, демократії, верховенства права, незалежності суддів та інших конституційних цінностей. Водночас проблеми непослідовного нормотворення, висвітлені ВРП у 2019 році, не

отримали належного реагування з боку законодавця, а Конституційний Суд України, в свою чергу аналізуючи новоприйняті Закони України з точки зору їх відповідності Конституції України, зробив висновки не зі всіх питань, які підіймалися ВРП, а лише з тих, що були викладені у конституційних поданнях [126, с. 6-13].

Зокрема, за змістом ст. 150 Основного Закону України Конституційний Суд України за конституційними поданнями: Президента України, щонайменше сорока п'яти народних депутатів України, Верховного Суду, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Верховної Ради Автономної Республіки Крим розглядає питання про відповідність Конституції України (конституційність): законів та інших правових актів Верховної Ради України; актів Президента України; актів Кабінету Міністрів України; правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Як бачимо, Вища рада правосуддя не наділена правом просити Конституційний Суд України надавати висновки стосовно конституційності тих чи інших законодавчих положень. Іншими словами, Рада не може звертатися до Конституційного Суду України задля реагування на законодавство, що порушує конституційні гарантії незалежності судової влади та суддів, «незважаючи на те, що це основна мета діяльності Вищої ради правосуддя» [128, с. 33].

Як приклад, можна згадати про обставини ухвалення Верховною Радою України Закону України від 16 жовтня 2019 року № 193-IX «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (про який детально піде мова в останньому підрозділі цієї роботи), внаслідок набрання чинності яким було, з-поміж іншого, припинено діяльність Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Під час поспішного розгляду відповідного законопроекту Парламентом висновки та зауваження Вищої ради правосуддя були залишені поза увагою, що довело неефективність сформованого п. 15 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про Вищу

раду правосуддя» правового інституту обов'язкової участі ВРП у законотворчому процесі.

Після прийняття вказаного Закону № 193-IX Верховний Суд звернувся до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо неконституційності його окремих положень. За результатами розгляду цього подання Конституційний Суд України в Рішенні від 11 березня 2020 року № 4-р/2020 «виправив» допущені законодавцем порушення міжнародних стандартів та конституційних гарантій незалежності судової влади внаслідок фрагментарного підходу до нормотворення, але лише ті, на які вказав Верховний Суд.

Натомість по теперішній час у законодавстві України (зокрема, у Законах України «Про Вищу раду правосуддя», «Про судоустрій і статус суддів») продовжують діяти норми, впроваджені Законом № 193-IX, що встановлюють нерівний правовий статус тих членів ВРП, які обрані з числі суддів, та тих, які не є суддями [126, с. 72-75].

Вища рада правосуддя позбавлена реальної можливості змінити цю ситуацію, оскільки:

- вона не має права законодавчої ініціативи, а отже, не може подати на розгляд до Верховної Ради України законопроект про внесення необхідних змін до судоустрійного законодавства;

- вона не може звернутися до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо невідповідності Основному Закону України окремих положень Законів України «Про Вищу раду правосуддя» та «Про судоустрій і статус суддів».

Відповідно до чинного законодавства, ВРП має повноваження звернутися до суб'єктів права законодавчої ініціативи із пропозиціями щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя.

ВРП також зазначає, що з метою виконання покладених на неї завдань вона може запропонувати Верховному Суду або Уповноваженому Верховної

Ради України з прав людини звернутися до Конституційного Суду України з відповідним конституційним поданням [126, с. 72-73].

Однак очевидно, що наявність проміжних суб'єктів у вказаних процесах ставить реалізацію відповідних ініціатив у залежність саме від волі цих суб'єктів, а не від рішення Вищої ради правосуддя (так наприклад у Щорічній доповіді за 2020 рік ВРП зазначала про підготовку законопроекту щодо наділення усіх членів ВРП однаковим правовим статусом, гарантіями та повноваженнями [126, с. 75], однак на офіційному сайті Верховної Ради України відсутні інформація про реєстрацію такого проекту закону).

Проаналізувавши законотворчі процеси, пов'язані із прийняттям та внесенням змін до Закону № 193-IX, європейські експерти зазначили, що оскільки не всі питання, які порушувалися у консультативному висновку Вищої ради правосуддя до законопроекту, що прийнятий Верховною Радою України як Закон № 193-IX, а також у висновках до інших проєктів законів, ставали предметом розгляду Конституційного Суду України, Вищій раді правосуддя, «беручи до уваги її правовий статус, повноваження та роль в системі правосуддя», слід акцентувати увагу на питанні щодо внесення змін до статті 151 Конституції України з метою надання Вищій раді правосуддя права звертатися до Конституційного Суду України з поданнями щодо конституційності положень законів [126, с. 72].

Проте, на нашу думку, вказана пропозиція є неоднозначною. З одного боку, у разі набуття ВРП вказаної правомочності судова влада, безперечно, отримає у свій арсенал важливий інструмент захисту суддівської незалежності. Але не слід забувати, що судова система в особі Верховного Суду уже має можливість користуватися ним. Верховний Суд має право з урахуванням пропозицій інших органів та установ судової системи звертатися до Конституційного Суду України від імені судової влади з питань конституційності прийнятих законів та інших правових актів. У зв'язку із цим надання аналогічного права ще одному представнику судової гілки влади

створить уявлення про те, що судова система розробляє собі додаткові «механізми боротьби із невідгідними для неї законами», іншими словами, механізми блокування результатів роботи Парламенту, засоби протистояння із Парламентом. Насправді це не так. Вища рада правосуддя намагається максимально уникати конфронтації судової влади з іншими гілками державної влади, а не породжувати її.

На наш погляд, надання Вищій раді правосуддя права законодавчої ініціативи забезпечить реальну, а не формальну участь Ради, як представника судової влади, у процедурі створення та удосконалення законодавства з питань правосуддя. Існуючі повноваження ВРП у цій сфері, як було детально описано вище, у сучасних політичних реаліях не дають можливості цьому органу належним чином представляти та захищати інтереси судової системи.

У зв'язку з цим видається спірною позиція О. Демидюк щодо недоцільності наділення ВРП правом законодавчої ініціативи. Вчена пояснює це тим, що у ВРП наявний достатньо різноманітний інструментарій 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 [33, с. 189]. Хоча у той саме час О. Демидюк підкреслює, що на сучасному етапі відбувається формальне дотримання процедури щодо розгляду консультативних висновків ВРП, а про обов'язковість врахування позиції ВРП не йдеться [33, с. 187].

Акцентуємо увагу також на тому, що Вищою радою правосуддя за час своєї діяльності було прийнято 71 рішення про надання консультативних висновків щодо конкретних законопроектів. Кожен із консультативних висновків містить ґрунтовний юридичний аналіз законопроекту, за результатами якого Вища рада правосуддя висловлює власну позицію щодо підтримання або не підтримання законопроекту, підтримання за умови доопрацювання, про врахування наведених пропозицій тощо. Звернемо увагу, що абсолютна більшість консультативних висновків була підготовлена та

затверджувалася Радою з власної ініціативи (у наслідок постійного моніторингу законотворчої діяльності Верховної Ради України).

Рішенням від 29 грудня 2020 року № 3690/0/15-20 Вища рада правосуддя утворила нову робочу групу з питань реформування процесуального законодавства та судоустрою і статусу суддів, а рішенням від 15 квітня 2021 року № 855/0/15-21 оновила її склад. Предметом діяльності цієї робочої групи є:

- обговорення та визначення проблем діяльності судової влади, вирішення яких потребує удосконалення законодавства;
- аналіз прогалин та недоліків у законодавстві та розробка пропозицій з їх усунення;
- співпраця з професійною суддівською спільнотою для вдосконалення законодавства та розроблення узагальненої концепції;
- представлення та обговорення цієї узагальненої концепції на парламентських слуханнях і впровадження її у змінах до процесуального законодавства і законодавства, що стосується судоустрою і статусу суддів.

До роботи Робочої групи залучено за їх згодою суддів, членів суддівських асоціацій, адвокатів, науковців тощо. У складі Робочої групи за тематичними напрямками також працюють певні підгрупи [159].

Вважаємо, що конституційний орган суддівського врядування має достатні повноваження, ініціативу та інституційні можливості для активної участі у вдосконаленні чинного законодавства. Ця участь повністю відповідає як положенням Конституції України, зокрема ст. 6, так і основним інтересам нашої держави.

Здатність Вищої ради правосуддя своїми рішеннями затверджувати актуальні для судової практики, судоустрою тощо проекти законів глибокого правового опрацювання не викликає жодних сумнівів. Водночас актуальний та ґрунтовно опрацьований з власної ініціативи ВРП за участі інших органів та установ судової влади законопроект в умовах чинного законодавства ризикує

стати заручником дискреційних повноважень суб'єктів законодавчої ініціативи та не бути зареєстрованим у Верховній Раді України для початку його розгляду відповідно до встановленої законом процедури.

Отже, вважаємо, що доцільним є вкотре закликати до обговорення можливості врегулювати «включення» в законотворчий процес результатів законопроектної роботи Вищої ради правосуддя шляхом включення судової влади до кола суб'єктів законодавчої ініціативи.

Це гостре та доволі глибоко досліджене в юридичній науці питання, в якому більшість науковців схиляється до негативної відповіді. У якості найбільш вагомих аргументів «проти», на наш погляд, є два: 1) відсутність судових законодавчих ініціатив у практиці країн – членів Європейського Союзу; 2) ризик політизації судової гілки влади в Україні та, як наслідок, втрати нею незалежності [160].

На наш погляд, складність полягає у забезпеченні сталості і незалежності судової системи в умовах змін та впливу політичних чинників. Порівняння з досвідом країн Європейського Союзу підкреслює унікальні виклики, які стоять перед Україною. Політичний контекст та історичні передумови грають ключову роль у визначенні траєкторії судової реформи та захисту незалежності судової системи. Розуміння цих унікальних чинників може допомогти Україні розвинути ефективні стратегії для зміцнення правової держави та судової незалежності. Важливо продовжувати взаємодію з міжнародними партнерами, такими як Рада Європи та Венеціанська комісія, для отримання підтримки та експертної допомоги у цьому процесі.

Наслідком вищевикладених міркувань є пропозиція, що не потребує внесення змін до Основного Закону держави, проте формалізує законотворчий потенціал судової влади та потребує внесення невеликих за обсягом змін до Законів України «Про Вищу раду правосуддя», «Про судоустрій і статус суддів» та «Про Регламент Верховної Ради України». Опорною точкою змін законодавства вважаємо чинні положення абзацу 2 ч. 3 ст. 80 Закону України

«Про Регламент Верховної Ради України», якими до повноважень заступника Голови Верховної Ради України за розподілом обов'язків віднесено ведення організаційної та іншої роботи з питань взаємодії Верховної Ради з органами судової влади.

Вважаємо, що у випадку правового закріплення обов'язку заступника Голови Верховної Ради України вносити до Верховної Ради України від свого імені законопроекти, отримані від ВРП, судова влада отримала би дієвий механізм юридично опосередкованої, а практично прямої участі в законотворчості, оскільки напрацювання судової влади отримували б доступ до процедури розгляду законопроектів Верховною Радою України. При цьому, не вбачається доцільним застосовувати інститут невідкладних законопроектів.

Практика застосування таких змін в законодавстві у середньостроковій перспективі дозволила би остаточно зрозуміти чи потребує наша держава права судової влади на самостійну законодавчу ініціативу.

Отже, варто підвести такі підсумки здійсненого у цьому підрозділі дослідження «законотворчої» функції ВРП.

Чинним законодавства Вищій раді правосуддя надано повноваження брати участь у законотворчому процесі. Вважаємо, що надані Раді можливості висловлювати позицію судової влади щодо законопроектів з питань правосуддя, які перебувають на розгляді Українського Парламенту, а також звертатися до суб'єктів законодавчої ініціативи із власними пропозиціями щодо удосконалення чинного законодавства є важливими складовими інструментарію Вищої ради правосуддя по захисту та забезпеченню незалежності суддів.

Правова регламентація вказаних повноважень ВРП здійснена на європейському рівні, однак практика їх впровадження в Україні показала, що в умовах національних правових традицій надані Вищій раді правосуддя можливості у законотворчій процедурі є недостатніми для того, щоб ефективно інформувати Верховну Раду України про існуючі проблеми судової влади, які

потребують вирішення на законодавчому рівні, а також щоб забезпечувати реальний захист конституційних гарантій незалежності судової влади та суддів, що є основною метою діяльності ВРП.

Отже, вбачається, що на сьогодні слід збільшити можливості участі Вищої ради правосуддя у законотворчій роботі. Фахівці пропонують декілька варіантів розширення повноважень Ради у цій сфері, зокрема:

- шляхом звернення до Конституційного Суду України із поданням про тлумачення положення п. 7 ч. 1 ст. 131 Конституції України визнати обов'язковим для Парламенту врахування консультативних висновків ВРП щодо законопроектів з питань незалежності суддів, при тому, що порушення цього обов'язку Парламентом буде вважатися порушенням процедури розгляду та ухвалення проекту закону, що може призвести до визнання його неконституційним;

- шляхом внесення змін до ст. 151 Конституції України надати Вищій раді правосуддя право звертатися до Конституційного Суду України з поданнями щодо конституційності положень законів (ідею щодо надання Вищій раді правосуддя права на звернення з конституційним поданням також підтримує О. Демидюк [33, с. 193]);

- шляхом внесення змін до ст. 93 Конституції України надати Вищій раді правосуддя право законодавчої ініціативи.

Автору виступає за надання судовій владі в особі Вищої ради правосуддя права законодавчої ініціативи. На наше переконання це певною мірою «урівняє» всі гілки державної влади у законотворчій процедурі. Крім того, відкриття «прямого шляху» до розгляду Парламентом актуальних для судової влади пропозицій щодо модернізації законодавства стане реальним та ефективним заходом в системі забезпечення суддівської незалежності.

Водночас замість радикальної та довготермінової процедури внесення змін до Конституції України ми пропонуємо перевірити правильність та доцільність обраного нами варіанту паліативним рішенням, а саме, - шляхом внесення змін

до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» визначити обов'язок заступника Голови Верховної Ради України вносити до Верховної Ради України від свого імені законопроекти, отримані від Вищої ради правосуддя.

Сформований таким чином «пробний» механізм участі в законотворчості Вищої ради правосуддя дасть практичне підґрунтя для здійснення подальшого дослідження питання про те, чи потребує наш державний механізм прямої присутності судової влади у процедурі створення законодавства.

3.2. Підвищення ефективності взаємодії Вищої ради правосуддя з прокуратурою та органами правопорядку

Законом України «Про Вищу раду правосуддя» визначено можливості та форми публічної і приватної взаємодії ВРП із правоохоронними органами під час здійснення діяльності із забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя. Зокрема, публічними формами такої взаємодії ми вважаємо ухвалення Вищою радою правосуддя публічних заяв і звернень, адресованих Генеральному прокурору, Міністру внутрішніх справ, Національній поліції тощо, а також надсилання їм певних «меседжів» позитивного або негативного змісту у межах щорічних доповідей про стан забезпечення незалежності суддів в Україні.

Відповідні повноваження Вищої ради правосуддя, практичні особливості їх реалізації та можливі напрями вдосконалення були проаналізовані нами у попередньому розділі цього дослідження. Натомість вважаємо за доцільне зосередити увагу на окремих формах взаємодії конституційного органу суддівського врядування із правоохоронними структурами, які передбачені п. 2 та п. 6 ч. 1 ст. 73 Закону України «Про Вищу раду правосуддя».

Так, відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 73 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» ВРП може вносити до відповідних органів чи посадових осіб

подання про виявлення та притягнення до встановленої законом відповідальності осіб, якими вчинено дії або допущено бездіяльність, що порушує гарантії незалежності суддів або підриває авторитет правосуддя.

Відповідно до п. 6 ч. 1 зазначеної статті, Рада уповноважена звертатися до прокуратури та органів правопорядку щодо надання інформації про розкриття та розслідування злочинів, які були скоєні щодо суду, суддів, членів їх сімей та працівників апаратів судів, включаючи злочини проти правосуддя, які були вчинені суддями та працівниками апаратів судів.

Звернемо увагу, що юридичний термін «органи правопорядку» з'явився в українському законодавстві у 2016 році у зв'язку із внесенням змін до Конституції України щодо повноважень прокуратури, до яких нині належить «нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку» [65]. Поряд із цим в Основному законі України також існує поняття «правоохоронні органи» (зокрема, відповідно до ч. 3 ст. 17 Конституції воно об'єднує органи, які забезпечують державну безпеку і захист державного кордону України), яке науковці вважають родовим стосовно поняття «органи правопорядку» [161, с. 159].

В юридичній доктрині органи правопорядку розуміють як структури, що мають право легального застосування примусу, та, відповідно, мають у своєму складі озброєні формування. Зокрема, зазначені ознаки характерні для уповноважених оперативних підрозділів Національної поліції, органів безпеки, Державного бюро розслідувань, Національного антикорупційного бюро України, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового і митного законодавства, органів Державної кримінально-виконавчої служби України та органів Державної прикордонної служби України, і дозволяють виокремити вказані органи в окрему групу як об'єкт нагляду прокуратури [161, с. 159-160].

Натомість правоохоронні органи традиційно характеризують як державні органи, які відповідно до законодавства здійснюють правозастосовні або

правоохоронні функції (зазначене визначення правоохоронних органів містилося у Законі України від 19 червня 2003 року № 975-IV «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», і незважаючи на втрату ним чинності у 2018 році, продовжує використовуватися в юридичній доктрині).

Як зазначав В. Тацій, «унаслідок широкого тлумачення правоохоронної функції до правоохоронних органів включаються майже всі органи виконавчої влади, які тією чи іншою мірою займаються виконанням правоохоронних функцій» – всього можна налічити до 80 подібних державних структур. Крім того, внаслідок виокремлення в системі функціонування органів державної влади такого специфічного напрямку діяльності, як проведення слідства (назва якого постійно уточнювалася законодавцем і сьогодні звучить як «досудове розслідування»), поняття правоохоронних органів поширилося на прокуратуру й органи слідства, що, на переконання вченого, лише ускладнило розуміння цього терміна [162, с. 4].

З урахуванням наведеного для цілей нашого дослідження нами вживатиметься поняття «органи правопорядку» для позначення органів, уповноважених під наглядом прокуратури здійснювати слідчі та розшукові дії, проводити досудове розслідування кримінальних правопорушень (переважно це органи Національної поліції та Державного бюро розслідувань). Натомість органи правопорядку і органи прокуратури ми об'єднуватимемо під поняттям «правоохоронні органи».

Зауважимо, що взаємодія Вищої ради правосуддя з прокуратурою та органами правопорядку належить до зовнішньосистемних зв'язків. Як зазначає О. Демидюк, це зв'язки ВРП з суб'єктами, що перебувають поза судовою системою – органами державної влади, інститутами громадянського суспільства, міжнародними організаціями, громадськістю, юридичними та фізичними особами. Підтримуємо точку зору, що взаємодія ВРП з іншими органами влади першочергово повинна базуватися на засадах її незалежності та

автономності, а їх зміст 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 [33, с. 78-79].

Отже, повернемося до аналізу практики реалізації Вищою радою правосуддя повноважень, визначених п. 2 та п. 6 ч. 1 ст. 73 Закону України «Про Вищу раду правосуддя». Як уже зазначалося, суддя у випадках виявлення втручання у процес здійснення ним правосуддя зобов'язаний повідомити про таке втручання Вищу раду правосуддя та Генерального прокурора. Відповідний обов'язок судді визначено на законодавчому рівні [66].

У підрозділі 2.1 ми зазначали про те, які заходи реагування приватного характеру може вживати ВРП у тих випадках, коли вважає, що повідомлення судді є обґрунтованим, але детально їх не досліджували, а також не аналізували, від яких факторів залежить вжиття того чи іншого заходу. Тож зараз акцентуємо на цьому більшу увагу.

Отже, Вища рада правосуддя може звертатися із конкретними зауваженнями до органів державної влади або місцевого самоврядування, якщо порушення гарантій незалежності судді під час здійснення ним правосуддя було допущено з боку цих органів або їх посадових осіб.

Якщо протиправний вплив на суддю у судовому процесі вчинено адвокатом, Вища рада правосуддя звертається до відповідної кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури з вимогою про притягнення такого адвоката до дисциплінарної відповідальності.

Якщо мало місця вчинення дії (дій) чи бездіяльності, які порушують гарантії незалежності суддів, з боку прокурорів або поліцейських, ВРП вносить подання до органів прокуратури та Національної поліції України про виявлення та притягнення до встановленої законом відповідальності винних осіб.

У випадку, якщо втручання в діяльність судді під час здійснення ним правосуддя вчинено іншими категоріями осіб (не належними до згаданих трьох), Вища рада правосуддя самостійно не ініціює будь-яких каральних процедур, а запитує в Офісі Генерального прокурора інформацію про стан розслідування відповідних кримінальних проваджень, відкритих за повідомленнями суддів.

Для цілей дослідження, що буде здійснене у цьому підрозділі, ми розділимо всі випадки посягань на незалежність судді у судовому процесі на ті, що вчиняються співробітниками правоохоронних органів, і ті, що вчиняються іншими особами, і найбільш детально розглянемо першу категорію, оскільки вона являє собою одну з найбільших загроз у професійній діяльності судді, а отже має ефективно викорінюватися Вищою радою правосуддя за допомогою наданих їй законом методів впливу на порушників.

Перш за все зазначимо, чому вплив на суддів з боку прокурорів та поліцейських (головним чином йдеться про прокурорів) є істотною загрозою суддівської незалежності та чому саме ВРП відводиться ключова роль у захисті суддів, які опиняються у таких ситуаціях.

Нажаль, можемо констатувати, що у тих випадках, коли позиція судді у справі не співпадає з позицією згаданих представників силових структур, непоодинокими є спроби впливу на суддю задля прийняття потрібного рішення. При цьому, варто розуміти, що вплив з боку цих суб'єктів є більш небезпечним, аніж спроби такого впливу з боку іншим громадян. Це обумовлюється тим, що:

- порівняно зі звичайними громадянами та приватними юридичними особами представники правоохоронних органів мають певні важелі впливу;

- суддя у відповідь на вказані дії може лише звернутися із повідомленням про втручання до Генерального прокурора, який перенаправить це повідомлення у відповідний територіальний регіон, тобто фактично – до тієї ж силової структури, яка таке втручання чинила;

– одні і ті самі прокурори зазвичай є постійними учасниками судових справ в конкретному суді, а тому конфлікт, що виникає між ними і суддею, не вичерпується після закінчення розгляду однієї справи, а лише посилюється з кожним новим судовим процесом за участю того ж представника правоохоронних органів.

Проблема тиску на суд з боку правоохоронних структур акцентувалась ВРП від самого початку її діяльності як істотна та реальна загроза здійсненню незалежного і неупередженого правосуддя в Україні. Так, до недавнього часу у Кримінальному кодексі України діяла ст. 375 «Постановлення суддею (суддями) завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали або постанови», яка активно використовувалась українськими громадянами. Зокрема, у разі ухвалення суддею рішення не на їхню користь вони одразу подавали повідомлення в поліцію про вчинення суддею кримінального правопорушення за вказаною статтею. І, як би дивно це не виглядало, аналогічним чином діяли в нашій державі також деякі правоохоронці.

При цьому істотна різниця між вказаними категоріями осіб полягала в тому, що у випадку повідомлення громадянами про описаний «суддівський злочин» таке повідомлення піддавалося об'єктивній перевірці, в результаті якої викладені у ньому обставини практично ніколи не підтверджувалися і кримінальне провадження невдовзі закривалося у зв'язку відсутністю складу кримінального правопорушення. Натомість, у випадку повідомлення прокурором про вчинення суддею кримінального правопорушення, передбаченого ст. 375 Кримінального кодексу України, відповідне кримінальне провадження могло розслідуватися роками та використовуватися як постійне джерело тиску на суддю.

Як приклад, можна навести ситуацію, коли суддя повернув слідчому клопотання про обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, оскільки справа не підпадала під територіальну юрисдикцію відповідного районного суду. Після цього представники прокуратури внесли до Єдиного

реєстру досудових розслідувань відомості про вчинення суддею кримінального правопорушення за ч. 1 ст. 375 Кримінального кодексу України і тривалий час здійснювали досудове слідство, хоча повідомлення про підозру судді не вручали. При цьому суддю викликали на допити, де ставили запитання про виїзди за кордон, подання декларацій про доходи, пояснювали, яким чином слід розглядати справи тощо [163].

У Щорічній доповіді за 2017 рік ВРП вказує на проблеми, пов'язані з тиском на суддів у зв'язку із кримінальними провадженнями. Наявність кримінального провадження може зробити будь-яку особу, навіть суддю, вразливою перед зовнішнім тиском, навіть якщо заява про вчинення кримінального правопорушення не має обґрунтування. А суддя у такій ситуації має здійснювати свої повноваження, зокрема розглянути:

- справу, стороною якої заявлено про вчинення суддею злочину;
- клопотання про застосування заходів кримінального провадження, які вносяться тими органами досудового розслідування, якими розслідується і кримінальне провадження щодо дій судді;
- скарги на дії чи бездіяльність тих органів досудового розслідування, якими розслідується кримінальне провадження щодо дій судді [95, с. 161].

Крім того, зрозуміло, що сама по собі наявність кримінальних проваджень щодо суддів негативно впливає на авторитет правосуддя та рівень довіри населення до суду.

Варто згадати, що із положень ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практики її застосування Європейським судом з прав людини впливає вимога про те, що жодна особа не повинна перебувати під загрозою притягнення до кримінальної відповідальності невинувато довгий час. А якщо йдеться про перевірку обставин стосовно вчинення суддею злочину під час здійснення правосуддя, то з огляду на спеціальний правовий статус судді та особливе значення відповідних кримінальних правопорушень для державного ладу і правової системи, досудове розслідування у таких

кримінальних провадженнях має бути здійснено у максимально стислий проміжок часу.

Водночас, ВРП постійно констатувала ситуації, коли описаний вище тиск на суддю з боку правоохоронних органів через відкриття кримінального провадження за ст. 375 Кримінального кодексу України триває досить довго, інколи роками.

Наприклад, щодо судді одного з районних судів міста Києва двічі у 2015 року вносились відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань про вчинення кримінального правопорушення, передбаченого ст. 375 Кримінального кодексу України, але протягом *трьох років* справа не розслідувалася, про підозру судді не повідомлялося, справу не закривали, стосовно судді проводили негласні слідчі дії, результати яких правоохоронці оприлюднювали у засобах масової інформації [95, с. 161-162].

Щодо судді іншого районного суду міста Києва Департаментом спеціальних розслідувань Генеральної прокуратури України з кінця 2016 року здійснювалося досудове розслідування у кримінальному провадженні за ознаками вчинення суддею кримінального правопорушення, передбаченого частиною першою статті 375 Кримінального кодексу України. Понад 10 місяців суддю «не турбували», водночас у період, коли суддя почав розглядати певні кримінальні справи за участю цього Департаменту, його почали викликати на допити [164].

У 2018 році судді апеляційного суду Одеської області повідомили Вищу раду правосуддя, що на адресу суду надійшов лист прокурора Одеської області, з якого вони дізналися, що у провадженні слідчих прокуратури Одеської області перебуває *10 кримінальних проваджень* за ч. 1, 2 ст. 375 Кримінального кодексу України стосовно всіх, без винятку, суддів судової палати з розгляду кримінальних справ апеляційного суду Одеської області. Більшість зазначених кримінальних проваджень була зареєстрована в Єдиному реєстрі досудових розслідувань на підставі ідентичних заяв громадян, анкетні дані яких є

видуманими. При цьому упродовж восьми місяців з моменту реєстрації вказаних заяв будь-які слідчі дії із суддями апеляційного суду Одеської області не проводилися [165].

Очевидно, що процедура притягнення судді до кримінальної відповідальності, яка була передбачена статтею 375 Кримінального кодексу України, ні за яких обставин не повинна використовуватися для здійснення тиску на суддю з метою спонукати його до прийняття «необхідного» судового рішення або помститися за ухвалення судового рішення всупереч процесуальній позиції прокурора у справі [166].

Також слід зазначити, що окрім ст. 375 Кримінального кодексу України прокурори та поліцейські можуть використовувати кримінальні провадження, відкриті за іншими статтями Кримінального кодексу України, а також інші «важелі» для здійснення тиску на суд.

Наприклад, відомі випадки, коли у межах розслідування кримінального провадження за фактом заволодіння державним майном в особливо великих розмірах Генеральна прокуратура України викликала суддю для допиту як свідка по суті справи, розгляд якої не завершено [167]; коли Національне антикорупційне бюро України більше року розслідувало кримінальне провадження за фактом незаконного збагачення судді адміністративного суду, не повідомляючи йому про підозру [168].

У 2018 році голова одного з районних судів Черкаської області повідомив Вищу раду правосуддя про те, що до суду надійшов запит Управління захисту економіки у Черкаській області Департаменту захисту економіки Національної поліції України про надання повної інформації щодо голови суду в контексті проведення перевірки на дотримання ним положень Закону України «Про запобігання корупції». Голова суду зазначив, що у його провадженні як судді перебували адміністративні матеріали про притягнення осіб до відповідальності за адміністративні правопорушення, що надійшли з цього Управління захисту

економіки, і саме із своєю позицією у відповідних справах голова суду пов'язує здійснення щодо нього перевірки [169].

Про аналогічні обставини повідомляла Вищу раду правосуддя суддя міськрайонного суду Рівненської області, стосовно якої Управління захисту економіки в Рівненській області Департаменту захисту економіки Національної поліції України вирішило провести перевірку щодо дотримання строків подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави. Відповідні дії Управління суддя розцінювала як «помсту» за прийняту постанову у справі та намагання вплинути на неї в майбутньому під час розгляду інших матеріалів, які надходять з цього Управління захисту економіки [170].

Тож можна підсумувати, що ст. 375 Кримінального кодексу України використовувалась як один з інструментів для здійснення прокурорами і слідчими тиску на суд, і тому після визнання її неконституційною [129] описана проблема не зникла.

Міжнародні експерти також акцентували на тому, що використання прокурорами в Україні певних кримінальних правопорушень як засобу тиску на суддів є «особливою загрозою» суддівської незалежності [171].

У підрозділі 2.1 нашого дослідження ми зазначали про те, що оскільки відповідно до ст. 376 Кримінального кодексу України втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя є кримінальним правопорушенням, основна роль у здійсненні захисту судді у цій ситуації відводиться правоохоронним органам, які зобов'язані негайно внести відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань та здійснити ефективне досудове розслідування у відповідному кримінальному провадженні з метою якнайшвидшого притягнення до відповідальності винних осіб. Водночас функції ВРП у цьому процесі у переважній більшості є лише інформаційними – вони спрямовані на збір, систематизацію та оприлюднення відомостей про факти здійснення незаконного тиску на суд.

І тепер, якщо накласти висновки, зроблені у підрозділі 2.1 цієї роботи стосовно розподілу повноважень державних органів у процедурі реагування на повідомлення судді про втручання, на ситуацію, коли втручання відбувається з боку правоохоронних органів, формується дуже чітке уявлення щодо незахищеності судді у таких ситуаціях [127, с. 42-47].

Зазначимо, у випадку втручання в діяльність судді з боку тієї чи іншої правоохоронної структури суддя звертається з відповідним повідомленням до Генерального прокурора. Попри те, що таке повідомлення, з метою ефективного забезпечення незалежності правосуддя, потребує негайного реагування, і, крім того, кримінальний процесуальний закон чітко зобов'язує слідчого, прокурора не пізніше 24 годин після подання повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення зареєструвати його в Єдиному реєстрі досудових розслідувань та розпочати розслідування, Генеральний прокурор цього не робить.

Натомість Генеральний прокурор вважає правильним направляти всі повідомлення суддів за підслідністю і не робить жодних виключень залежно від змісту цих заяв. Тобто, у випадку, якщо втручання у діяльність судді під час здійснення ним правосуддя здійснено з боку службових осіб регіональної прокуратури або поліції, то повідомлення судді про вчинене щодо нього кримінальне правопорушення потрапляє у ту саму обласну прокуратуру. Прокуратура спрямовує його до відповідного територіального управління Національної поліції. При цьому жоден територіальний орган поліції не здатен забезпечити здійснення об'єктивного розслідування кримінального правопорушення, вчиненого його співробітниками або прокурорами відповідного регіону.

Іншими словами, у конфліктних взаємовідносинах суддів і прокурорів / слідчих / поліцейських не забезпечується жодного контролю вищих правоохоронних органів за діяльністю нижчих.

Конкретні приклади наведено у рішеннях Вищої ради правосуддя: Генеральна прокуратура України, отримавши повідомлення суддів міського суду Донецької області про втручання в їхню діяльність з боку прокурорів Донецької області під час розгляду кримінальних проваджень, направила вказане повідомлення до прокуратури Донецької області, яка підтримує державне обвинувачення у цих кримінальних провадженнях і щодо оцінки законності дій якої зверталися судді (рішення від 11 жовтня 2017 року № 3244/0/15-17) [172]; Генеральна прокуратура України повідомлення судді одного з районних судів міста Кропивницького про втручання в його діяльність щодо здійснення правосуддя направила до прокуратури Кіровоградської області, працівники якої, згідно з повідомленням судді, втручаються в його діяльність (рішення від 7 листопада 2017 року № 3612/0/15-17) [173].

Окремою проблемою в описаній ситуації є те, що слідчі, прокурори регіональних правоохоронних органів навіть дозволяють собі не реєструвати повідомлення суддів про втручання в Єдиному реєстрі досудових розслідувань [126, с. 145], надаючи суддям відповідь у формі листа про те, що «повідомлені суддею обставини не містять складу кримінального правопорушення».

Непоодинокі приклади містяться в рішеннях Вищої ради правосуддя: суддя повідомив Генерального прокурора про здійснення прокурорами обласної прокуратури тиску на нього шляхом вручення повістки про виклик на допит як свідка у кримінальному провадженні; Офіс Генерального прокурора скерував це повідомлення до тієї самої обласної прокуратури, яка, в свою чергу, надала судді відповідь про те, що «його допит було здійснено із суворим дотриманням принципів справедливості, неупередженості, об'єктивності та поваги до незалежності суддів»; «враховуючи, що факти неправомірного втручання органів прокуратури у діяльність судді не підтвердились, підстав для вжиття заходів прокурорського реагування не вбачається» (рішення від 23 квітня 2020 року № 1047/0/15-20 [174]); суддя Верховного Суду повідомив Генерального прокурора про втручання, здійснене шляхом надіслання

Головним управлінням Національної поліції в Рівненській області судді-доповідачу запиту про стан розгляду справи, яка перебувала в його провадженні; відповідне повідомлення було перенаправлене до того самого Управління Національної поліції, яке «за результатами проведеної перевірки» не встановило у власних діях «підстав для вжиття заходів реагування» (рішення від 27 жовтня 2020 року № 2942/0/15-20) [175].

Вища рада правосуддя неодноразово звертала увагу Генеральної прокуратури України на неправомірність здійснення слідчими, прокурорами оцінки повідомлення судді щодо наявності або відсутності ознак злочину поза процедурою внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань, на встановлення законом обов'язку належним чином фіксувати отриману інформацію про кримінальні правопорушення.

Водночас Генеральна прокуратура України (Офіс Генерального прокурора) у відповідь вказувала на «відсутність повноважень прокурорів вищого рівня надавати вказівки прокурорам нижчого рівня», та зазначала, що порядок оскарження бездіяльності прокурора, яка полягає у невнесенні повідомлення про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань, передбачений ст. 303–307 Кримінального процесуального кодексу України [127, с. 46].

Наведені вище ситуації є неприпустимими, але ще більш неприйнятним для правової держави є зроблений автором за результатами власної практичної роботи у цій сфері висновок про відсутність реальних правових інструментів для впливу на такі випадки конфлікту інтересів між суддями і прокурорами під час розгляду судових справ.

Прокурори та поліцейські, маючи засоби для здійснення впливу на суддю під час здійснення правосуддя, достатньо часто їх використовують з метою психологічного тиску, встановлення позапроцесуального контролю за розглядом справ суддями, маніпулювання діями суддів та отримання бажаних для себе результатів у майбутньому (про це Вища рада правосуддя постійно

зазначає у своїх рішеннях, прийнятих за результатами розгляду повідомлень суддів про втручання). Натомість суддя за законом має право лише звернутися за захистом фактично до тієї самої правоохоронної структури, яка вчиняє протиправні дії, що наперед обумовлює їх безкарність.

Вважаємо, що у такій надзвичайно складній ситуації єдиним суб'єктом, здатним захистити суддю, може бути лише Вища рада правосуддя, функції якої у сфері забезпечення суддівської незалежності в наведених вище конкретних випадках набувають іншого забарвлення і уже не можуть розглядатися як допоміжні, факультативні, інформаційні тощо. Пояснимо свою точку зору наступним чином.

Вища рада правосуддя постійно вивчає ситуації протистояння суддів і прокурорів, пов'язані із розглядом конкретних судових справ. Про такі випадки Раду повідомляють безпосередньо судді, такі випадки ВРП фіксує, збираючи інформацію про стан розгляду правоохоронними органами повідомлень суддів про втручання у їхню діяльність щодо здійснення правосуддя, такі випадки Рада виявляє у публічних заявах та інтерв'ю очільників силових структур тощо.

Вища рада правосуддя реагує на них різними способами, залежно від ситуації. Зокрема, за результатами розгляду відповідних повідомлень суддів про втручання ВРП приймає рішення про забезпечення суддівської незалежності та надсилає їх Генеральному прокурору, таким чином інформуючи його про допущення правоохоронцями протизаконних дій та збираючи інформацію про реагування органів прокуратури на такі дії. Рада детально описує більшість подібних ситуацій у своїх щорічних доповідях про стан незалежності суддів в Україні, підсумовуючи їх чіткими та обґрунтованими висновками про необхідність недопущення порушень суддівської незалежності з боку правоохоронних органів в майбутньому. ВРП ухвалює публічні звернення, адресовані правоохоронним структурами, щодо неприпустимості допущення дії, які підривають незалежність суддів та авторитет правосуддя. Рада звертається до суб'єктів законодавчої ініціативи

щодо необхідності внесення до Верховної Ради України законопроектів, які можуть усунути існуючі в законодавстві можливості для прокурорів та слідчих здійснювати неправомірний тиск на суд (наприклад, у 2018 році ВРП зверталася до Президента України та Кабінету Міністрів України із пропозицією щодо внесення до Верховної Ради України законопроекту «Про внесення змін до ст. 214 Кримінального процесуального кодексу України», які б передбачали закріплення обов'язку Генерального прокурора самостійно реєструвати повідомлення суддів про втручання в Єдиному реєстрі досудових розслідувань, а також визначали би Генерального прокурора (його заступника) спеціальним суб'єктом внесення до цього Реєстру відомостей про вчинення суддями кримінальних правопорушень, передбачених статтею 375 Кримінального кодексу України [127, с. 45, 58]).

Однак, у випадках допущення правоохоронцями кричущих порушень суддівської незалежності, які вимагають вжиття більш радикальних заходів, Вища рада правосуддя вносить Генеральному прокурору подання про виявлення та притягнення до встановленої законом відповідальності працівників правоохоронних органів, які вчинили протиправні дії, тобто, використовує повноваження, що надані їй п. 2 ч. 1 ст. 73 Закону України «Про Вищу раду правосуддя».

Вказане подання не є повідомленням про злочин і не є підставою для внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань інформації про нове кримінальне провадження, як це роблять правоохоронні структури у непоодиноких випадках [128, с. 82]. Воно, згідно зі статтею 74 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», є обов'язковим для розгляду Генеральним прокурором протягом десяти днів після його отримання, після чого він зобов'язаний невідкладно (але не більше ніж протягом трьох днів) повідомити ВРП про результати розгляду подання та вжиті заходи.

Подання Вищої ради правосуддя, адресоване Генеральному прокурору, не має «спускатися» ним «для надання відповіді» до прокурорів нижчих рівнів або

тих правоохоронних органів, працівниками яких вчинено порушення. Хоча у переважній більшості випадків на практиці має місце саме такий «результат» розгляду Генеральним прокурором подань ВРП.

З офіційних джерел відомо, що у 2017 році Вища рада правосуддя внесла до Генеральної прокуратури України та інших правоохоронних органів 18 подань про виявлення та притягнення до відповідальності їхніх співробітників, які своїми діями та бездіяльністю порушували гарантії незалежності суддів. За результатами їх розгляду жодну службову особу не було притягнуто до відповідальності [126, с. 173].

У Щорічній доповіді за 2018 рік Вища рада правосуддя приділила багато уваги цьому питанню, детально проаналізувала повноваження, надані законом їй та Генеральній прокуратурі України, та визначила шляхи їх взаємоузгодження.

Зокрема, як зазначила ВРП, вона вносить подання Генеральному прокурору про притягнення до відповідальності співробітників органів прокуратури, які вчиняють протиправні дії з метою тиску на суд, на які Генеральна прокуратура України надає відповідь про те, що прокурор та слідчий, здійснюючи свої повноваження, є самостійними у процесуальній діяльності, оскарження їхніх дій або бездіяльності прокурору вищого рівня законодавством не передбачено; обставини, на які посилається Вища рада правосуддя, можуть містити склад дисциплінарного проступку прокурора / слідчого, але це питання вирішується виключно дисциплінарним органом у порядку дисциплінарного провадження, підставою для відкриття якого має бути дисциплінарна скарга, а не подання Вищої ради правосуддя [127, с. 58].

ВРП категорично не погодилася із такою позицією з тих підстав, що відповідно до закону вона уповноважена розглядати скарги на рішення Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів, прийняті за результатами здійснення дисциплінарного провадження. Тобто, виходячи з принципів безсторонності та об'єктивності, Вища рада правосуддя не може одночасно і

звертатися до дисциплінарного органу із дисциплінарної скаргю про вчинення прокурором дисциплінарного проступку, і переглядати рішення цього органу, прийняте за результатами розгляду її дисциплінарної скарги.

Іншими словами, Вища рада правосуддя не може виступати ініціатором дисциплінарного провадження щодо прокурора.

Натомість п. 7 ч. 1 ст. 131 Конституції України, статтями 3, 73 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» передбачено повноваження ВРП вживати заходів щодо забезпечення незалежності суддів, які, з-поміж іншого, включають обов'язок перевіряти повідомлення суддів про втручання у їхню діяльність щодо здійснення правосуддя та можливість вносити до відповідних органів подання про притягнення до відповідальності осіб, якими допущено порушення гарантій суддівської незалежності.

Вища рада правосуддя переконана, що її подання, внесені Генеральному прокурору стосовно прокурора будь-якого рівня, має бути підставою для призначення Генеральним прокурором службового розслідування за участю Генеральної інспекції Офісу Генерального прокурора [176] (детальна правове обґрунтування цього висновку міститься у Щорічній доповіді за 2018 рік). Під час такого розслідування має бути здійснена детальна перевірка наведених у поданні даних щодо втручання прокурорів у професійну діяльність суддів, а за її результатами, у разі наявності відповідних підстав, – ініційовано дисциплінарне провадження з метою притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності в порядку, встановленому Законом України «Про прокуратуру».

Отже, ще раз проведемо розмежування повноважень ВРП залежно від категорій осіб (прокурори / слідчі – приватні особи), які намагаються впливати на суд для отримання «потрібних» їм результатів розгляду судових справ.

У випадку виявлення втручання в його діяльність суддя повідомляє Генерального прокурора та Вищу раду правосуддя. Генеральний прокурор, на наше переконання, зобов'язаний кожне таке повідомлення, незалежно від його

змісту, внести до Єдиного реєстру досудових розслідувань протягом 24 годин з моменту отримання та організувати здійснення досудового розслідування.

Вища рада правосуддя зобов'язана розглянути кожне вказане повідомлення судді та, якщо вважатиме необхідним, відреагувати на нього шляхом:

- внесення подання Генеральному прокурору (у випадку повідомлення судді про втручання в його діяльність з боку співробітника правоохоронного органу);
- звернення до Офісу Генерального прокурора, органів Національної поліції щодо надання інформації про розкриття та розслідування злочинів, вчинених щодо суддів (у випадку повідомлення судді про втручання в його діяльність з боку приватної особи).

Очевидно, що друга із зазначених вище функцій ВРП, про яку зараз піде мова, не може мати на меті здійснення будь-якого впливу на процедуру розслідування відповідних кримінальних правопорушень, її сенс полягає у зборі відповідної інформації, яка в подальшому систематизується, опрацьовується та резюмується у Щорічних доповідях про стан забезпечення незалежності суддів в Україні. Тобто, простою мовою, ВРП таким чином споглядає, як правоохоронні органи захищають процес здійснення правосуддя від неправомірних посягань. І навіть у разі висловлення будь-яких зауважень негативного змісту, відповідні висновки Вищої ради правосуддя не мають законодавчих підстав для того, щоб спонукати ті чи інші правоохоронні структури до будь-яких дій.

У Щорічній доповіді за 2017 рік Вища рада правосуддя зазначала, що її звернення до Генеральної прокуратури України щодо надання інформації про стан розслідування кримінальних правопорушень, вчинених щодо суддів, у кращому разі мають своїм результатом підтримання формальної переписки між органами державної влади. В деяких випадках звернення ВРП взагалі залишаються без відповідей [95, с. 170].

Власне діяльність правоохоронних органів щодо захисту суддівської незалежності Вища рада правосуддя в цілому оцінює негативно, при цьому основними недоліками вважає тривалість та безрезультатність процедури здійснення досудового розслідування відповідних кримінальних проваджень.

Так, наприклад, у 2017 році Генеральною прокуратурою України було порушено 152 кримінальних провадження за фактом втручання в діяльність судових органів (ст. 376 Кримінального кодексу України), з них Вищій раді правосуддя було відомо лише про одне кримінальне провадження, яке у тому ж році було направлено до суду з обвинувальним актом [95, с. 168-170].

Протягом 2020 року за статтею 376 Кримінального кодексу України в Єдиному реєстрі досудових розслідувань було зареєстровано 254 кримінальних провадження, 111 з них закрито, 1 – направлено до суду [126, с. 191].

Європейські експерти рекомендують передбачити систему постійного моніторингу та контролю з боку ВРП щодо заходів, які вживаються правоохоронними органами у кримінальних провадженнях за скаргами суддів. Видається логічним, що така рекомендація має на меті посилення контролю за діяльністю правоохоронних органів у випадках втручання у діяльність суддів [154, с. 4, п. 9].

Однак повторимо: ВРП не має законодавчих підстав для того, щоб контролювати Національну поліцію та прокуратуру під час здійснення ними досудового розслідування кримінальних проваджень за повідомленнями суддів. Здійснюваний Вищою радою правосуддя моніторинг таких кримінальних проваджень шляхом застосування повноважень, наданих Раді п. 6 ч. 1 ст. 73 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», має постійну основу, але не діє якісних результатів.

Вища рада правосуддя увесь час наголошує на тому, що дієвий, швидкий та ефективний захист кожного конкретного судді від втручання в його діяльність щодо здійснення правосуддя – це прямий обов’язок органів прокуратури і Національної поліції, який вони мають належним чином розуміти і виконувати.

До того часу, поки факти втручання в діяльність судових органів, тиску на суддів будуть розслідуватися роками і завершуватися «нічим», кількість випадків втручань не зменшиться, відповідні законодавчо сформовані гарантії суддівської незалежності (зокрема ті, що визначені у ч. 2 ст. 126 Конституції України та ст. 6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів») залишатимуться «на папері» та не набудуть ознак реальності.

У своїй Щорічній доповіді за 2017 рік Вища рада правосуддя визначила основним недоліком своєї діяльності недосягнення спільного розуміння з Генеральною прокуратурою України щодо належного (зокрема, швидкого та ефективного) реагування на випадки втручання в діяльність суддів у здійсненні правосуддя [95, с. 170].

У 2019 році ВРП зазначила про досягнення певного прогресу у співпраці з органами прокуратури щодо питань забезпечення суддівської незалежності. Зокрема, йшлося про анонсоване Генеральною прокуратурою України взяття на особистий контроль Департаментом забезпечення діяльності керівництва Генеральної прокуратури України стану досудового розслідування та судового розгляду кримінальних проваджень про злочини, передбачені статтями 375, 376, 377, 378, 379 Кримінального кодексу України, а також результатів розгляду подань Вищої ради правосуддя та проведених на їх підставі службових розслідувань стосовно працівників органів прокуратури, діями яких порушено гарантії незалежності суддів [128, с. 91-93]. Однак про ефективність відповідної діяльності вказаного Департаменту, яка б полягала у якісній зміні статистичних показників щодо кількості кримінальних правопорушень за вказаними статтями Кримінального кодексу, строків та результатів їх досудового розслідування, ані Генеральна прокуратура України, ані Вища рада правосуддя не повідомляли.

Слід вказати, що за змістом ст. 8 та 9 Закону України «Про прокуратуру» (в редакції до 25 вересня 2019 року) Генеральна прокуратура України організовує та координує діяльність усіх органів прокуратури з метою

забезпечення ефективного виконання функцій прокуратури. Її очолює Генеральний прокурор, до повноважень якого, в тому числі, належить організація діяльності органів прокуратури України.

Після набрання чинності Законом України від 19 вересня 2019 року № 113-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» наведені положення зазнали редакційних новел, проте змістовно не змінилися.

Так, відповідно до частин першої та четвертої статті 7 Закону України «Про прокуратуру» у чинній редакції систему прокуратури становлять:

- Офіс Генерального прокурора;
- обласні прокуратури;
- окружні прокуратури;
- Спеціалізована антикорупційна прокуратура.

Чинним законодавством про прокуратуру передбачено, що «Офіс Генерального прокурора є органом прокуратури вищого рівня щодо обласних та окружних прокуратур, обласна прокуратура є органом прокуратури вищого рівня щодо окружних прокуратур, розташованих у межах адміністративно-територіальної одиниці, що підпадає під територіальну юрисдикцію відповідної обласної прокуратури».

Законом України «Про прокуратуру» у ч. 1 ст. 8 передбачено, що: «Офіс Генерального прокурора організовує та координує діяльність усіх органів прокуратури, забезпечує належне функціонування Єдиного реєстру досудових розслідувань та його ведення органами досудового розслідування, визначає єдиний порядок формування звітності про стан кримінальної протиправності і роботу прокурора з метою забезпечення ефективного виконання функцій прокуратури».

При цьому у ст. 9 Закону України «Про прокуратуру» зазначено, що: «Генеральний прокурор України організовує діяльність органів прокуратури України, у тому числі визначає межі повноважень Офісу Генерального

прокурора, обласних та окружних прокуратур у частині виконання конституційних функцій; представляє прокуратуру у зносинах з органами державної влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, особами, підприємствами, установами та організаціями, а також прокуратурами інших держав та міжнародними організаціями» [177].

Продовжити дослідження повноважень Генерального прокурора слід шляхом звернення до конституційних функцій прокуратури. Отже, відповідно до ст. 131-1 Конституції України в нашій державі діє прокуратура, яка відповідає за підтримання публічного обвинувачення в суді, організацію та процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення інших питань, відповідно до закону, під час кримінального провадження, а також за нагляд за негласними та іншими слідчими та розшуковими діями органів правопорядку.

За змістом ст. 36 Кримінального процесуального кодексу України прокурор здійснює нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням. З-поміж іншого, прокурор уповноважений починати досудове розслідування, доручати його проведення органу досудового розслідування, доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам, скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих, повідомляти особі про підозру тощо [178].

Прокурор затверджує обвинувальний акт, звертається з ним до суду та підтримує державне обвинувачення в суді.

Ч. 5 ст. 36 Кримінального процесуального кодексу України передбачає, що «Генеральний прокурор (особа, яка виконує його обов'язки), керівник обласної прокуратури, їх перші заступники та заступники своєю вмотивованою постановою мають право доручити здійснення досудового розслідування будь-якого кримінального правопорушення іншому органу досудового

розслідування, у тому числі слідчому підрозділу вищого рівня в межах одного органу, у разі неефективного досудового розслідування або за наявності об'єктивних обставин, що унеможливають функціонування відповідного органу досудового розслідування чи здійсненням ним досудового розслідування в умовах воєнного стану».

Наведені норми законодавства очевидно вказують на те, що у системі правоохоронних органів саме Генеральний прокурор та Офіс Генерального прокурора є тими структурами, з якими має взаємодіяти конституційний орган суддівського врядування – Вища рада правосуддя – з питань ефективного забезпечення захисту незалежності суддів з боку прокуратури та органів правопорядку.

Зокрема, органи прокуратури та Національної поліції є суб'єктами, на яких покладено прямий обов'язок захищати суддів від будь-якого тиску, впливу, втручань у їхню діяльність щодо здійснення правосуддя шляхом розслідування кримінальних проваджень, виявлення та притягнення до відповідальності винних осіб за ст. 376 Кримінального кодексу України (втручання в діяльність судових органів), а також суміжними статтями цього Кодексу: ст. 377 (погроза або насильство щодо судді), ст. 378 (умисне знищення або пошкодження майна судді), ст. 379 (посягання на життя судді).

При цьому Генеральний прокурор має всі необхідні інструменти для того, щоб, з одного боку, забезпечувати ефективність здійснення вказаних кримінальних проваджень, а з іншого – унеможливлювати зловживання працівниками правоохоронних органів своїми посадовими обов'язками у цій процедурі. Саме тому, з огляду на важливість процесуального статусу судді, закон передбачає безпосередню участь Генерального прокурора у механізмі державного реагування на протиправні втручання у процес відправлення правосуддя.

Проте, нажаль, станом на сьогодні зазначена безпосередня участь Генеральним прокурором ігнорується шляхом делегування всіх своїх повноважень у цій процедурі прокурорам нижчого рівня та поліцейським.

Наведене, на наш погляд, свідчить про порушення Генеральним прокурором України вимог ст. 48, 56 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», ст. 36, 214 Кримінального процесуального кодексу України та, відповідно, неналежне виконання своїх повноважень.

Отже, у контексті викладеного вести мову про удосконалення захисту судді від неправомірних посягань на його незалежність під час здійснення правосуддя можливо лише шляхом зобов'язання Генерального прокурора та Офісу Генерального прокурора неухильно дотримуватися положень кримінального процесуального законодавства. Це є необхідною передумовою виконання судовою системою своєї конституційної функції щодо забезпечення дії принципу верховенства права (ст. 8 Конституції України), захисту прав і свобод людини і громадянина (ст. 55 Основного Закону України).

У свою чергу, якщо Рада у межах своїх повноважень вважає за необхідне звернутися до Генерального прокурора, Офісу Генерального прокурора із запитом на отримання інформації про стан розслідування певних кримінальних правопорушень, вчинених щодо суддів, або із поданнями про притягнення до відповідальності працівників правоохоронних органів, якими допущено порушення гарантій суддівської незалежності, Генеральний прокурор та Офіс Генерального прокурора мають безпосередньо вживати заходів щодо забезпечення законності у відповідних процедурах, а не ігнорувати вимоги ВРП.

Іншими словами, між Вищою радою правосуддя та органами прокуратури і Національної поліції мають бути напрацьовані реальні практичні шляхи взаємодії на засадах партнерства, а не протистояння.

Підсумовуючи проведене дослідження щодо шляхів підвищення ефективності взаємодії Вищої ради правосуддя з прокуратурою та органами

правопорядку, вважаємо необхідним приділити увагу самому поняттю «ефективність», адже воно все частіше почало використовуватися у юридичній науці.

До прикладу, О. Цісельський у своїй дисертаційній роботі досліджує ефективність діяльності господарського суду [179]. У свою чергу, М. Небеська робить спробу з надання оцінки ефективності діяльності Національної поліції [180]. О. Іванченко, до прикладу, виокремлює систему критеріїв оцінювання ефективності діяльності судів під час надання судових послуг тощо [181]. Визнаючи цінність вказаних наукових розробок категорії «ефективність», вважаємо, що ключову роль у її розвитку належить Л. Москвич. У результаті проведеного дослідження вчена доходить до висновку, що: «ефективність – це функціонально-цільова категорія, яка характеризує свідому, суспільно значущу діяльність людини й соціальних інститутів, яка завжди пов'язується з очікуванням певного (позитивного) результату» [21, с. 77].

Отже, вважаємо, що підвищення ефективності взаємодії Вищої ради правосуддя з прокуратурою та органами правопорядку можливе за умови: 1) реалізації засади партнерства у їх взаємодії задля досягнення єдиної мети – забезпечення належного відправлення правосуддя в державі; 2) збільшення участі Генерального прокурора у механізмі державного реагування на протиправні втручання у процес відправлення правосуддя шляхом зменшення випадків делегування цього повноваження у цій процедурі прокурорам нижчого рівня та поліцейським; 3) проведення спільних науково-практичних заходів задля обговорення існуючих проблем та пошуку шляхів їх вирішення, у тому числі за участі науковців (круглі столи, форуми, конференції тощо); 4) опрацювання зарубіжного досвіду такої взаємодії з визначенням можливості його імплементації до національного законодавства; 5) посилення інституційної спроможності ВРП (вказана проблематика буде розглядатися у наступному підпункті роботи).

3.3. Посилення інституційної спроможності Вищої ради правосуддя як напрямок судової реформи

У першому розділі роботи ми обґрунтували висновок про те, що необхідною складовою держави, яка керується ідеєю верховенством права, є наявність органу, який є незалежним від законодавчої та виконавчої гілок влади та відповідає за суддівську кар'єру. Одним з завдань такого органу є гарантування як незалежності судової влади в цілому, так і незалежності кожного окремого судді зокрема. Зазначений підхід є загальноприйнятим правилом побудови державно-владного апарату демократичної держави, тому навряд чи може піддаватися будь-якому сумніву.

Наприклад, як зазначає О. Боровицький, одним із важливих інститутів судової влади у демократичних та правових країнах є самоорганізація судової влади, який реалізується через органи, що мають складатися переважно із суддівської спільноти. В Україні таким органом виступає Вища рада правосуддя, яка відноситься до судової гілки влади, але не здійснює правосуддя, а забезпечує його здійснення. ВРП має конституційно-правовий статус, що узгоджується із світовою практикою [32, с. 37-75].

Як нами зазначалось, Радою Європи та діючими під її егідою міжнародними інституціями розроблені стандарти утворення та організації діяльності вказаного органу – судової ради, її складу, повноважень, ролі в судовій системі та власної незалежності. Крім того, надані детальні рекомендації країнам щодо оформлення національного законодавства, як загального характеру, так і спеціальні – для кожної окремої держави, яка потребувала відповідної допомоги. Для України подібні настанови були сформовані у рішеннях ЄСПЛ (зокрема, «Олександр Волков проти України») та численних висновках Венеціанської комісії, наданих щодо проєктів законів України про внесення змін до Конституції України, судоустрій та статус суддів, Вищу раду правосуддя тощо. Практично всі рекомендації міжнародних

експертів були враховані в оновленому під час судової реформи 2014-2018 років судоустрійному законодавстві.

Як наслідок, Вища рада правосуддя, що розпочала свою діяльність у 2017 році, стала якісно новим органом суддівського врядування, в діяльності якого законодавцем впроваджено найвищі європейські стандарти організації роботи подібних державних інституцій.

Однак у 2019 році у зв'язку з обранням нового Президента України та нового складу Верховної Ради України вектор судової реформи було змінено. Указом Президента України від 7 серпня 2019 року № 584/2019 створено Комісію з питань правової реформи. Ця комісія виступала консультативно-дорадчим органом при Президентові України, основне завдання якого полягало у сприянні подальшого розвитку правової системи України на основі принципів верховенства права, пріоритетності прав і свобод людини і громадянина з урахуванням міжнародних зобов'язань України [182, п. 3].

Законопроект № 1008, який був переданий на розгляд Верховної Ради України 29 серпня 2019 року, мав на меті комплексне врегулювання питань організації діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України і Вищої ради правосуддя. Однією з основних змін було впровадження нового порядку формування Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Згідно з цим законопроектом призначення на посади дванадцяти членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України мало здійснюватися Вищою радою правосуддя за результатами конкурсу. Крім того, Вища рада правосуддя повинна була утворити конкурсну комісію, до складу якої входили троє осіб, обраних Радою суддів України із числа її членів, та троє осіб з числа міжнародних експертів, які були запропоновані міжнародними організаціями, з якими Україна взаємодіє у сфері запобігання та протидії корупції відповідно до міжнародних договорів України. Передбачалося також створення Радою комісії з питань доброчесності та етики, яка мала забезпечити дотримання членами

Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України високих критеріїв доброчесності та професійної етики.

Окремою новелою цього законопроекту було зменшення кількості суддів Верховного Суду з двохсот до ста, а також зменшення розміру посадового окладу судді Верховного Суду. Ці заходи мали на меті оптимізацію роботи судової системи України та підвищення її ефективності.

Зазначені законодавчі ініціативи отримали численні застереження представників системи правосуддя. Так, наприклад, Комітет Верховної Ради України з питань інтеграції України з Європейським Союзом у своєму висновку від 17 вересня 2019 року вказав, що законопроект № 1008 від 29 серпня 2019 року не відповідає праву Європейського Союзу і рекомендаціям Ради Європи, а також не враховує основні принципи незалежності судових органів та державного управління такі як демократія, верховенство права, повага до прав людини і основоположних свобод.

Незважаючи на це, 16 жовтня 2019 року Верховна Рада України прийняла Закон України № 193-IX «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування», який набрав чинності 07 листопада 2019 року. В цей же день члени ВККС були звільнені з посад, що призвело до повної зупинки процедури призначення на посади в судах першої та другої інстанцій.

Вказаний закон було прийнято Верховною Радою України до отримання висновку Венеціанської комісії щодо нього та без урахування думки професійного юридичного середовища.

За запитом Комітету з моніторингу Парламентської асамблеї Ради Європи 9 грудня 2019 року Венеціанська комісія оприлюднила висновок № 969/2019 щодо змін до законодавчих актів, які регулюють статус Верховного Суду та органів суддівського врядування CDL (2019) 027. У цьому висновку надано негативну оцінку більшості положень законопроекту № 1008, прийнятого як Закон України № 193-IX та, з-поміж іншого, зазначено про занепокоєння

міжнародних експертів тим, що впроваджуються такі серйозні зміни у законодавстві після зміни політичної більшості. Це очевидно свідчить про загрозу суддівській незалежності та тій ролі судової влади, яка передбачена статтею 6 Конвенції [184].

11 березня 2020 року Конституційний Суд України ухвалив рішення № 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 02 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, в якому, з-поміж іншого, зазначив, 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, а також створила істотні перешкоди для функціонування ефективного судочинства та в окремих випадках унеможливила реалізацію права кожного на доступ до правосуддя як вимог принципу верховенства права». Крім того, створення Комісії з питань доброчесності та етики не має конституційного підґрунтя для реалізації передбаченого для неї обсягу повноважень, оскільки вона як орган, створений при конституційному органі – Вищій раді правосуддя, не може наділятися контрольними функціями щодо ВРП, якщо ці функції надані законом, а не Конституцією. Конституційний Суд України визнав неконституційними відповідні законодавчі положення та рекомендував Верховній Раді України невідкладно привести чинне законодавство у відповідність до цього Рішення [185].

Так, 9 червня 2020 року Радою директорів Міжнародного валютного фонду був схвалений Лист України про наміри та Меморандум про економічну і фінансову політику для нової 18-місячної Програми Stand-by для України, ухвалений 2 червня 2020 року. Цей Меморандум передбачав посилення верховенства права за допомогою забезпечення незалежності, доброчесності та підзвітності судових органів. Також передбачалося внесення змін до Закону України від 21 грудня 2016 року № 1798-VIII «Про Вищу раду правосуддя», зокрема, створення комісії для попередньої перевірки потенційних кандидатів на посади членів Вищої ради правосуддя та оцінки їхньої доброчесності. У зв'язку з цим комісія також проведе одноразову перевірку діючих членів Вищої ради правосуддя. Якщо член Вищої ради правосуддя отримає негативну оцінку від комісії, то комісія рекомендує його звільнити відповідному органу призначення.

Цікавим є той факт, що Меморандумом пропонувалось утворення в структурі Вищої ради правосуддя постійного інспекційного підрозділу, який буде відповідальним за проведення розслідувань дисциплінарних справ стосовно суддів та надання ВРП рекомендацій щодо дисциплінарних дій та санкцій щодо суддів [126].

16 вересня 2020 року набрав чинності Закон України від 25 червня 2020 року № 825-IX «Про ратифікацію Меморандуму про взаєморозуміння між Україною як Позичальником та Європейським Союзом як Кредитором і Кредитної угоди між Україною як Позичальником та Національним банком України як Агентом Позичальника та Європейським Союзом як Кредитором (щодо отримання Україною макрофінансової допомоги Європейського Союзу у сумі до 1 мільярда 200 мільйонів євро)». Згідно з п. 3 Додатку I «Критерії структурних реформ» до Меморандуму щодо Програми Stand-by для України, Україна передбачила створення Комісії з питань етики з міжнародною участю. Ця Комісія повинна мати такі повноваження: 1) одноразова оцінка доброчесності та етичності членів Вищої ради правосуддя та можливість

рекомендувати їх звільнення органам обрання (призначення) у випадках виявлення невідповідності членів Вищої ради правосуддя стандартам; 2) створення переліку попередньо відібраних кандидатів до Вищої ради правосуддя, з якого органи обрання (призначення) членів Вищої ради правосуддя, будуть висувати свої кандидатури [186].

У свою чергу, на виконання Рішення Конституційного Суду України від 11 березня 2020 року № 4-р/2020 Президентом України на розгляд Верховної Ради України подано 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 (реєстраційний № 3711 від 22 червня 2020 року), який в ході розгляду направлено до Венеціанської комісії із запитом про надання експертного висновку [187].

Венеціанська комісія, розглянувши законопроект № 3711 на пленарному засіданні 8-9 жовтня 2020 року, прийняла спільний висновок Венеціанської комісії і Генерального директорату з прав людини і верховенства права Ради Європи CDL-AD (2020)022 Висновок № 999/2020, у якому висловила низку зауважень, але в цілому погодила законопроект № 3711 з огляду на його невідкладність у зв'язку з нагальною потребою запустити ВККС та призначити приблизно 2000 суддів до судів першої та другої інстанцій [188].

Попри це, Венеціанська комісія відзначила, що вона тривалий час залучалась до процесу реформування судової гілки влади в Україні та з 1997 року було підготовлено велику кількість відповідних висновків. Упродовж останніх років судова система України зазнавала численних змін. Після президентських виборів нова політична влада часто розпочинала нову хвилю судової реформи, проте за відсутності цілісного підходу приймалися різні законодавчі акти, що не мали характеру всеосяжної реформи.

Ці проблеми (хоча б частково) є наслідком недосконалого законодавчого процесу, який полягає у: 1) поспішному голосуванні за проекти законів, які стосувались окремих аспектів; 2) фрагментарному підході чи відсутності

цілісного підходу; 3) відсутності належної та об'єктивної оцінки наслідків до внесення подальших змін та недостатність чіткості положень. Як наслідок, Конституційний Суд України визнав деякі закони неконституційними (пункти 6, 7).

З урахуванням зауважень Венеціанської комісії законопроект № 3711 було доопрацьовано та 29 січня 2021 року передано на розгляд Верховної Ради України за № 3711-д. З-поміж іншого, цим законопроектом визначався новий порядок формування ВККС та із Закону України «Про Вищу раду правосуддя» виключалися положення щодо створення та діяльності Комісії з питань доброчесності та етики. 13 липня 2021 року Верховна Рада України прийняла Закон України № 1629-IX «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо відновлення роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України», який набрав чинності 05 серпня 2021 року [187].

Крім того, 15 лютого 2021 року Президентом України передано на розгляд Верховної Ради України та визначено як невідкладний законопроект № 5068, метою якого визнано: «удосконалення порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя для практичної реалізації принципу верховенства права, забезпечення відповідності кандидатів на посаду члена Вищої ради правосуддя критеріям професійної етики та доброчесності, підвищення інституційної спроможності Вищої ради правосуддя, підвищення рівня суспільної довіри до органів суддівського врядування зокрема та судової влади загалом».

Законопроект передбачав внесення змін до законів України «Про Регламент Верховної Ради України» та «Про Вищу раду правосуддя» щодо:

- 1) порядку утворення та діяльності Етичної ради;
- 2) повноважень та порядку діяльності цієї ради щодо встановлення відповідності кандидата на посаду члена ВРП критеріям професійної етики та доброчесності та надання органу обрання (призначення) списку кандидатів,

рекомендованих для обрання (призначення) на посаду члена Вищої ради правосуддя;

3) конкурсних засад добору кандидатів для здійснення відповідним органом обрання (призначення) члена ВРП;

4) порядку діяльності Служби дисциплінарних інспекторів Ради як самостійного структурного підрозділу, правовий статус дисциплінарних інспекторів, порядку їх призначення за результатами конкурсу, обсяг їх повноважень.

Розділом II «Прикінцеві та перехідні положення» законопроекту передбачено здійснення Етичною радою протягом трьох місяців з дня затвердження її персонального складу оцінювання відповідності членів Вищої ради правосуддя (крім Голови Верховного Суду), обраних (призначених) до набрання чинності цим Законом, критеріям професійної етики та доброчесності. За наслідками цього оцінювання Етична рада може ухвалити рішення про внесення відповідному органу, який обрав (призначив) члена Вищої ради правосуддя, мотивовану рекомендацію про його звільнення з підстав, визначених пунктами 3 – 5 частини першої статті 24 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» [187].

5 травня 2021 року до законопроекту № 5068 надано Терміновий спільний висновок Венеціанської комісії і Генерального директорату з прав людини і верховенства права Ради Європи, в якому вказаний законопроект в цілому схвалено із наданням зауважень та рекомендацій [189]. Зокрема, міжнародні експерти зазначили, що основна спрямованість законопроекту № 5068 – це створення Етичної ради строком на шість років з метою сприяння органам, що обирають (призначають) членів Вищої ради правосуддя, у встановленні відповідності кандидата на посаду члена Вищої ради правосуддя критеріям професійної етики та доброчесності.

Загалом, Венеціанська комісія та Директорат підтримують обґрунтування законопроекту № 5068, оскільки він має намір реалізувати одну з ключових

рекомендацій попереднього Спільного висновку: «Питання доброчесності та етики ВРП слід вирішити в терміновому порядку. Судова реформа, яка не вирішує питання роботи ВРП та доброчесності її членів, приречена на провал. Венеціанська комісія та Директорат вітають, що склад цієї Етичної ради сформовано з урахуванням попередніх висновків Комісії, особливо щодо участі міжнародних експертів» [189].

14 липня 2021 року Верховна Рада України прийняла Закон України № 1635-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя», який набрав чинності 05 серпня 2021 року.

Вказаним Законом доповнено Закон України «Про Вищу раду правосуддя» ст. 9-1 «Етична рада», у якій вказано, що: «Етична рада утворюється з метою сприяння органам, що обирають (призначають) членів Вищої ради правосуддя, у встановленні відповідності кандидата на посаду члена Вищої ради правосуддя критеріям професійної етики та доброчесності». Ця рада проводить відбір кандидатів на посади члена Вищої ради правосуддя, за результатами якого ухвалює обґрунтований висновок щодо відповідності кожного кандидата на посаду члена ВРП критеріям професійної етики та доброчесності, складає та оприлюднює список кандидатів, рекомендованих Етичною радою для обрання (призначення) на посаду члена Вищої ради правосуддя.

Пунктами 2, 4 Прикінцевих та перехідних положень Закону передбачено, що: «конкурси на посаду члена Вищої ради правосуддя, розпочаті та не завершені на день набрання чинності цим Законом, припиняються. Новий конкурс на посаду члена Вищої ради правосуддя проводиться у порядку, встановленому цим Законом». Етична рада протягом шести місяців з моменту затвердження її складу одноразово проводить оцінку відповідності членів Вищої ради правосуддя (крім Голови Верховного Суду), обраних (призначених) на посаду члена Вищої ради правосуддя до набрання чинності цим Законом,

критеріям професійної етики та доброчесності для зайняття посади члена Вищої ради правосуддя.

Паралельно із вказаним процесом Указом Президента України від 11 червня 2021 року № 231/2021 затверджено нову Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки, у якій визначено подальші напрями удосконалення положень судоустрійного законодавства, і в тому числі того, що стосується діяльності судової ради.

Зокрема, з метою зміцнення незалежності судової влади та підзвітності суспільству у пункті 4.2.1 вказаної Стратегії передбачено: «проведення всебічного аудиту системи суддівського врядування та самоврядування з метою усунення дублювання функцій, забезпечення процедур ефективного використання ресурсів; удосконалення механізмів перевірки доброчесності членів органів суддівського врядування; удосконалення порядку обрання (призначення) членів Вищої ради правосуддя та проведення одноразового оцінювання відповідності чинних членів Вищої ради правосуддя критеріям професійної етики та доброчесності із залученням міжнародних експертів, а також забезпечення додержання членами Вищої ради правосуддя стандартів професійної етики й доброчесності; оптимізацію органів системи правосуддя шляхом створення автономних кадрового і дисциплінарного органів, члени яких призначаються на конкурсних засадах (із залученням до конкурсного відбору міжнародних експертів), безперервність здійснення кадровим та дисциплінарним органами їхніх функцій; постійне та поетапне оновлення складу органів суддівського врядування та самоврядування; удосконалення організаційно-методичної діяльності Вищої ради правосуддя та координації судового врядування; удосконалення ефективної взаємодії усіх органів суддівського врядування та самоврядування; подальший розвиток законодавства щодо належної реалізації ролі Вищої ради правосуддя як конституційного органу суддівського врядування, удосконалення процедурних питань її діяльності».

У зв'язку із цим буде доречним навести ще один висновок із Щорічної доповіді за 2020 рік «Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні»: «Запорукою стабільної і незалежної судової системи є сталість, однозначність законів, а будь-яким законодавчим ініціативам у сфері правосуддя має передувати фахова дискусія із залученням органів суддівського врядування та самоврядування, адвокатської спільноти, суддів, провідних професійних громадських організацій. Переконання судді у стабільності його статусу та основ діяльності значною мірою залежить від внутрішньої та зовнішньої незалежності, тому слід знайти баланс між потребою реформ і необхідністю в захисті незалежності суддів від негативного впливу занадто частими змінами законодавства, що регулює статус судді» [126, с. 9-10].

У Висновку № 18 КРЄС вказала, що питання про те, коли і як часто законодавство повинно змінюватися, підпадає до повноважень законодавчого органу. Тим не менш, занадто великої кількості змін протягом короткого проміжку часу, слід уникати, якщо це можливо, принаймні, в області відправлення правосуддя. Де зміни в системі правосуддя зроблені, необхідно подбати, про гарантії їх забезпечення адекватними фінансовими, технічними та процедурними умовами, і що вони забезпечені достатньою кількістю людських ресурсів. У протилежному випадку існує ризик нестабільності в належному здійсненні правосуддя і громадськість може сприймати (помилково), що будь-які недоліки у запровадженні нової системи з'явилися з вини судових органів, що, у свою чергу, може призвести до недовіри та конфліктів [190, с. 45].

У свою чергу, Бюро Консультативної ради європейських суддів у Звіті про незалежність та неупередженість суддів у державах-членах Ради Європи за 2017 рік зазначило, що існує чіткий взаємозв'язок між стабільністю судової системи та її незалежністю. Було підкреслено, що довіра до органів судової влади зростає лише за умови стабільної системи. Погоджуємося, що постійна інституційна нестабільність, яка виникає при зміні політичної влади і супроводжується реформами, може бути небезпечною з точки зору довіри

суспільства до органів судової влади як незалежних та безпристрасних інституцій [191, п. 7].

Тим часом, Вища рада правосуддя, тривалий час працюючи не в повному складі, своїм рішенням від 05 серпня 2021 року № 1809/0/15-21 зупинила розподіл між членами Вищої ради правосуддя скарг щодо дисциплінарного проступку судді (дисциплінарних скарг), поданих відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», та скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора.

Повертаючись до Закону України «Про Вищу раду правосуддя» в редакції від 05 серпня 2021 року, зазначимо, що відповідно до ч. 3 ст. 9-1 цього Закону до складу Етичної ради мають входити три особи з числа суддів або суддів у відставці, запропоновані Радою суддів України; одна особа, запропонована Радою прокурорів України; одна особа, запропонована Радою адвокатів України; одна особа, запропонована Національною академією правових наук України в особі Президії.

Якщо Голова Вищої ради правосуддя не призначить членів Етичної ради протягом п'яти робочих днів після закінчення строку на подання списків рекомендованих кандидатів від усіх суб'єктів формування Етичної ради, то троє перших кандидатів із списку, поданого Радою суддів України, перший кандидат, запропонований Радою прокурорів України, перший кандидат, запропонований Радою адвокатів України, та перший кандидат, запропонований Національною академією правових наук України в особі Президії, вважаються призначеними (ч. 6 ст. 9-1 вказаного Закону).

При цьому відповідно до п. 23-1 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Вищу раду правосуддя» у вказаній редакції перший склад Етичної ради формується з трьох осіб із числа суддів або суддів у відставці, запропонованих Радою суддів України, та трьох осіб, запропонованих міжнародними та іноземними організаціями, які відповідно до міжнародних або міждержавних угод протягом останніх п'яти років надають

Україні міжнародну технічну допомогу у сфері судової реформи та/або запобігання і протидії корупції.

09 листопада 2021 року було сформовано перший склад Етичної Ради – нового органу, який перевірятиме кандидатів у члени Вищої ради правосуддя на відповідність критеріям професійної етики та доброчесності, а також проведе одноразову перевірку членів Вищої ради правосуддя, призначених до набрання чинності Законом України від 14 липня 2021 року № 1635-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя».

Оскільки членів Етичної Ради мав призначати голова Вищої ради правосуддя, який на той час обраний не був, склад Етичної ради автоматично утворився із трьох перших кандидатів зі списку Ради суддів України і переліку від міжнародних та іноземних організацій.

08 лютого 2022 року Етична рада розпочала оцінювання діючих членів ВРП на відповідність критерію професійної етики та доброчесності. Після цього більшість членів Ради прийняли рішення піти з посади через незгоду із вказаною процедурою, і з 22 лютого 2022 року ВРП повністю припинила свою роботу.

15 березня 2022 року Верховна Рада України прийняла Закон України № 2128-IX «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» [192], яким на час дії воєнного стану передала частину повноважень недіючої ВРП Державній судовій адміністрації України та Голові Верховного Суду. Зокрема, до Голови Верховного Суду перейшли повноваження щодо:

- проведення перевірки повідомлень суддів про втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя, оприлюднення результатів та прийняття відповідних рішень;
- внесення до відповідних органів чи посадових осіб подання про виявлення та притягнення до встановленої законом відповідальності осіб, якими вчинено дії або допущено бездіяльність, що порушує гарантії незалежності суддів або підриває авторитет правосуддя;
- звернення до прокуратури та органів правопорядку щодо надання інформації про розкриття та розслідування злочинів, вчинених щодо суду, суддів, членів їх сімей, працівників апаратів судів, злочинів проти правосуддя, вчинених суддями, працівниками апарату суду.

Водночас, з огляду на те, що на під час війни Вища рада правосуддя обмежила доступ до інформації на своєму офіційному сайті, в тому числі, до реєстру повідомлень суддів про втручання в їхню діяльність щодо здійснення правосуддя та до рішень Вищої ради правосуддя, наразі ми не маємо можливості з'ясувати, яким чином Голова Верховного Суду виконував зазначені повноваження ВРП.

11–12 січня 2023 року позачерговий XIX З'їзд суддів України обрав 8 членів Вищої ради правосуддя за своєю квотою, таким чином відновивши повноважність ВРП, оскільки відтепер вона відповідає умовам щодо її мінімального складу (15 членів), вказаним у статті 18 Закону України «Про Вищу раду правосуддя».

19 січня 2023 року відбулося перше засідання Вищої Ради Правосуддя у новому складі, після одинадцятимісячної перерви у роботі. Як зазначають В. Плакса та В. Рибалко, це стало вкрай важливим для стабілізації роботи судової системи [34, с. 47].

Таким ми побачили останній етап розвитку законодавства, який тривав протягом 2019-2023 років та мав підвищити інституційну спроможність Вищої ради правосуддя, тобто забезпечити належну практичну реалізацію ролі ВРП як

конституційного органу суддівського врядування. Здійснивши його аналіз, що наведений вище, хочемо зробити такі висновки.

Судова реформа є одним із постійних викликів діяльності кожної влади та практично кожної політичної сили в Україні, темою перманентного обговорення в засобах масової інформації, консультацій та співпраці України з її міжнародними партнерами. У той же час органи судової влади неодноразово висловлювали критичні зауваження до якості законодавчих змін та їх впровадження, зазначали штучний характер зростання недовіри суспільства до судової влади — настільки, що «довкола незалежності суддів, як основоположного принципу діяльності судової влади, постали гібридні загрози» [193].

Без сумніву, успішне завершення реформування системи правосуддя в Україні є однією із засадничих умов сталого економічного та соціального розвитку України, її руху до сім'ї європейських народів, самого існування Української Держави. У той же час доводиться констатувати головну рису всіх зусиль так чи інакше видозмінити систему правосуддя в Україні — стабільними, постійними є лише самі зміни, жодні реформи не завершувалися перевіркою їхніх результатів хоча би в середньостроковій перспективі. Причини такого становища були різними, проте очевидно, що продовження цієї сумної «традиції» має деструктивний характер, загрожує зневірою суспільства в справедливому та ефективному правосудді в Україні.

Конституційні, законодавчі, ратифіковані Україною міжнародно-правові акти в царині правосуддя, історія реформування органів судового врядування широко відомі зацікавленому юридичному загалу. Не викликає також сумнівів теза про те, що центральну роль в організації добору суддів, їх подальшої кар'єри, дисциплінарної відповідальності, в підтриманні високого авторитету судової влади, ствердженні її незалежності тощо відіграють два державних органи:

– Вища кваліфікаційна комісія суддів України, яка є державним колегіальним органом суддівського врядування, який діє у системі правосуддя України на постійній основі (відповідно до частини першої статті 92 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»);

– Вища рада правосуддя, яка згідно з частиною першою статті 1 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» колегіальним, незалежним конституційним органом 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 доброчесного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів.

При цьому ВККСУ не працювала з листопада 2019 року до червня 2023 року, а Вища рада правосуддя, тривалий час працюючи не в повному складі, своїм рішенням від 05 серпня 2021 року № 1809/0/15-21 зупинила розподіл між членами Вищої ради правосуддя скарг щодо дисциплінарного проступку судді (дисциплінарних скарг), поданих відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», та скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора, з 22 лютого 2022 року припинила свою роботу повністю та не працювала протягом одинадцяти місяців. Повне зупинення роботи Вищої ради правосуддя призвело до ряду проблем.

Як справедливо звертає увагу О. Хотинська-Нор, концентрація ключових повноважень у Вищої ради правосуддя, реалізація яких є передумовою стабільного функціонування судової влади, зумовила необхідність законодавчих змін та делегування її повноважень іншим органам і представникам судової влади, які могли б оперативно реагувати на ситуацію, яка щодня змінювалася: території, на яких розташовані суди, ставали

окупованими; велися активні бойові дії, що унеможливлювало роботу судів та створювало загрозу життю людей.

Так, 3 березня 2022 року було прийнято закон, який передбачає передачу повноважень щодо зміни підсудності справ у разі неспроможності суду здійснювати правосуддя під час воєнного стану до Голови Верховного Суду на період, коли Вища рада правосуддя не функціонувала. Згодом, 15 березня 2022 року, було прийнято ще один закон, згідно з яким Голова Верховного Суду на період припинення функціонування Вищої ради правосуддя набув ряд повноважень щодо управління судовою владою [194, с. 221].

Підсумовуючи проведені дослідження, вважаємо, що способами посилення інституційної спроможності Вищої ради правосуддя можуть бути:

1. Забезпечення стабільності законодавства. Задля цього вважаємо за потрібне опрацювати можливість введення подальшого законодавчого мораторію на внесення змін до законодавства, що регулює діяльність Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії суддів України (щонайменше на 5 років від початку діяльності цих органів судової влади в оновленому складі).

2. У разі запровадження змін до порядку діяльності ВРП, вважаємо за потрібне передбачення перехідного періоду задля недопущення ситуацій часткового або повного зупинення роботи цього конституційного органу. Нагадаємо, що Закон № 1635 у прикінцевих та перехідних положеннях не передбачав процедуру передачі повноважень дисциплінарних палат ВРП до новоствореної служби державних інспекторів або механізму дій дисциплінарних палат ВРП до створення цієї служби. Як наслідок, з метою недопущення порушення вимог Закону № 1635 та попередження корупційних проявів ВРП у серпні 2021 р. ухвалила рішення № 1809/0/15-217, яким зупинила розподіл між членами Ради скарг щодо дисциплінарного проступку судді (дисциплінарних скарг), поданих відповідно до Закону України «Про

судоустрій і статус суддів», та скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора [195].

За час призупинення роботи Ради станом на кінець березня 2023 р. було зареєстровано 8 829 дисциплінарних скарг на дії суддів. З них 7 644 надійшли до 12.01.2023 р. Отже, за декілька місяців з моменту набуття ВРП повноважності надійшло понад тисячі нових дисциплінарних скарг [196].

Подібна ситуація є вкрай небезпечною для подальшої нормальної роботи органу. У якості негативного прикладу можна згадати велике навантаження на суддів Верховного Суду, коли, крім власних справ, вони мали вирішити справи, які залишилися від попередників – Верховного Суду та вищих спеціалізованих судів [197].

3. Підвищення загального рівня довіри населення до судової влади. Як зазначає М. Деменчук, рівень довіри населення до судів та суддів є одним із показників дієвості та ефективності сучасної політики у державі [198, с. 197]. Видається логічним, що загальний низький рівень довіри до судової влади негативно впливає на авторитет окремих органів судової влади, у тому числі, ВРП. На жаль, проблема довіри населення до судової влади упродовж тривалого часу залишається вкрай актуальною для України. Як свідчать результати соціологічного опитування, що було проведене у 2022 році, рівень довіри населення до суддів склав лише 9 % (зауважимо, що працівники прокуратури отримали трішки більший показник рівня довіри – 11%) [191].

До того ж, звернемо увагу, що у минулому році суди були визнані одними з найбільш корумпованих органів у державі (разом із сферою будівництва, врегулювання земельних відносин, з митницею, правоохоронними органами тощо) [192]. Отже, проблема недовіри до судової влади потребує якнайшвидшого вирішення.

4. Зміцнення повноважень ВРП у частині щодо забезпечення незалежності судової влади. У попередніх розділах роботи детально досліджувались шляхи удосконалення діяльності ВРП за цим напрямком: зокрема, шляхом приведення

у відповідність до Конституції України повноважень ВРП за Законом України «Про Вищу раду правосуддя»; надання ВРП права законодавчої ініціативи з питань що стосуються функціонування судової влади; наділення ВРП правом на звернення до Конституційного Суду України зі зверненням про відповідність Конституції України (конституційність) проектів законів України та інших правових актів Верховної Ради України щодо правосуддя тощо.

Посилення інституційної спроможності Вищої ради правосуддя має стати результатом судово-правової реформи в Україні, сприятимете реалізації завдань ВРП, у тому числі щодо забезпечення незалежності судової влади.

ВИСНОВКИ

1. Вітчизняна наукова література з питань суддівського врядування характеризується: 1) присвяченням переважної більшості досліджень Вищій раді юстиції, що виглядає логічним, адже остання проіснувала дев'ятнадцять років, а Вища рада правосуддя функціонує шість років; 2) фрагментарністю уваги до ролі ВРП у забезпеченні незалежності судової влади (переважна більшість досліджень присвячена її правовій природі, конституційно-правовому статусу, загальним засадам діяльності, дисциплінарним повноваженням щодо суддів тощо); 3) поодиноким характером досліджень міжнародних та європейських стандартів функціонування подібних до ВРП судових рад в сучасному світі.

2. Незалежність судової влади як правове явище має внутрішній (на рівні свідомості конкретного представника судової влади) та зовнішній (на рівні державно-правової системи) аспекти. Внутрішня незалежність є обов'язком судді під час здійснення правосуддя, а зовнішня незалежність судової влади – це надання судді практичної можливості виконати вказаний обов'язок бути незалежним, що здійснюється за допомогою конституційно-правового механізму, який складається з системи гарантій, процедур, взаємодії органів влади.

3. Метою діяльності Вищої ради правосуддя є забезпечення функціонування судової влади, яка здатна забезпечити об'єктивне та безстороннє правосуддя, ефективний захист прав та свобод людини і громадянина.

Завданнями діяльності Вищої ради правосуддя визначено: 1) формування суддівського корпусу (до прикладу, шляхом внесення подання про призначення судді на посаду, ухвалення рішення про звільнення судді з посади тощо); 2) забезпечення незалежності судової влади (ВРП вживає заходів щодо забезпечення незалежності суддів); 3) забезпечення об'єктивного та безстороннього правосуддя (ВРП ухвалює рішення стосовно порушення

суддею чи прокурором вимог щодо несумісності, розглядає скарги на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора тощо).

Вищій раді правосуддя належить ключова роль у забезпеченні незалежності судової влади, що обумовлюється: 1) конституційний статусом ВРП; 2) участю ВРП практично у всіх питаннях організації та діяльності судової гілки влади; 3) широким колом механізмів, які спрямовані на забезпечення незалежності судової гілки влади на рівні держави; 4) відсутністю подібних повноважень у інших органів чи осіб.

Запропоновано трансформування Вищої кваліфікаційної комісії суддів України у Вищу кваліфікаційно-дисциплінарну комісію суддів України задля приведення повноважень ВРП, визначених у Законі України «Про Вищу раду правосуддя», у відповідність до конституційних положень п. 3 ст. 131 Конституції України.

4. Визначено проблему відсутності у законодавстві дефініції поняття «втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя» для цілей застосування статей 73, 74 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» та запропоновано під втручанням у діяльність судді щодо здійснення правосуддя розуміти будь-які протиправні дії, що мають на меті перешкодити судді у здійсненні правосуддя в установленому законом порядку.

5. Публічне звернення – це документ, що адресується конкретній юридичній або фізичній особі – владному органу, його керівнику тощо та містить відомості про виключну проблему у сфері незалежності суддів або авторитету правосуддя. Публічна заява – документ, що виражає власне бачення ВРП щодо тієї чи іншої події або ситуації та не має конкретного адресата.

Ознаками публічних звернень є, те що вони: 1) є змістовною та виваженою позицією Вищої ради правосуддя як конституційного органу суддівського врядування з того чи іншого питання за результатами її опрацювання всіма членами ВРП та прийняття ними спільного рішення; 2) можуть бути

спрямовані на захист суду, суддів чи конкретного судді, підтримання, підняття чи забезпечення авторитету правосуддя, критику неправомірних дій представників інших гілок державної влади та т.і.; 3) є найбільш авторитетним засобом впливу на суспільні відносини з метою припинення або попередження неправомірних явищ; 4) відрізняються особливим форматом подачі, адже містять певний змістовний посил, належним чином аргументований та систематизований обсяг інформації, що оприлюднюється на офіційному сайті ВРП та у всіх ключових засобах масової інформації.

6. Щорічна доповідь «Про стан забезпечення незалежності судової влади в Україні» – комплексний документ, який відображає стан незалежності судів та інших органів судової влади за звітний період. Підтримано точку зору щодо зміни назви Щорічної доповіді «Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні» на «Про стан забезпечення незалежності судової влади в Україні».

7. Обґрунтовано необхідність надання судовій владі в особі Вищої ради правосуддя права законодавчої ініціативи. Це сприяє збалансуванню всіх гілок державної влади у законотворчій процедурі та виступатиме реальним та ефективним заходом в системі забезпечення суддівської незалежності.

8. Підвищення ефективності взаємодії Вищої ради правосуддя з прокуратурою та органами правопорядку можливе за умови: 1) реалізації засади партнерства під час їх взаємодії задля досягнення єдиної мети – забезпечення належного відправлення правосуддя в державі; 2) збільшення участі Генерального прокурора у механізмі державного реагування на протиправні втручання у процес відправлення правосуддя шляхом заборони делегування цього повноваження у цій процедурі прокурорам нижчого рівня та поліцейським; 3) проведення спільних науково-практичних заходів задля обговорення існуючих проблем та пошуку шляхів їх вирішення, у тому числі за участі науковців (круглі столи, форуми, конференції тощо); 4) опрацювання зарубіжного досвіду такої взаємодії з визначенням можливості його

імплементатії до національного законодавства; 5) посилення інституційної спроможності ВРП.

9. Способами посилення інституційної спроможності Вищої ради правосуддя є: 1) забезпечення стабільності законодавства (запропоновано опрацювати можливість введення подальшого законодавчого мораторію на внесення змін до законодавства, що регулює діяльність Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії суддів України щонайменше на 5 років від початку діяльності цих органів судової влади в оновленому складі); 2) у разі запровадження змін до порядку діяльності ВРП, передбачення перехідного періоду задля недопущення ситуацій часткового або повного зупинення роботи цього конституційного органу; 3) підвищення загального рівня довіри населення до судової влади; 4) зміцнення повноважень ВРП у частині щодо забезпечення незалежності судової влади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Петровський П. М. Методологія наукового дослідження в галузі державного управління: навч. посіб. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2015. 240 с.
2. Костицький М. В. Логіка як методологія наукового пізнання. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2014. № 1. С. 3–13.
3. Халюк С. О. Конституційно-правовий статус Вищої ради правосуддя в Україні та відповідних органів у зарубіжних країнах: порівняльний аналіз: дис. ... докт. юр. наук. Київ, 2023. 543 с.
4. Лисий В. Діалектика і методи наукового пізнання. *Вісник Львівського університету. Серія філософ.* 2010. Вип. 13. С. 20-28.
5. Шевчук Р. М. Ще раз про діалектичний метод у правознавстві. *Підприємство, господарство і право*. 2016. № 11. С. 216-219.
6. Костицький М. В. Логіка як методологія наукового пізнання (зокрема в правознавстві). *Філософські та методологічні проблеми права*. 2014. № 1. С. 3-13.
7. Бостан С. К., Гусарев С. Д., Пархоменко Н. М. Теорія держави і права: навч. посіб. К.: ВЦ "Академія", 2013. 348 с.
8. Системний метод дослідження: специфіка, метод і перспектива. URL: <https://osvita.ua/vnz/reports/biolog/26054/>.
9. Манько Д. К. Спеціальні методи юридичної діяльності щодо створення правових актів. 2018. Одеса: Гельветика. С. 4–7. URL: <http://sci-notes.mgu.od.ua/archive/v29/3.pdf>.
10. Волинка К. Г. Теорія держави і права: Навч. посіб. К.: МАУП, 2003. 240 с.
11. Енциклопедія сучасної України. URL: <https://esu.com.ua/article-44037>.
12. Соціологія: навчальний посібник. URL: <http://politics.ellib.org.ua/pages-11073.html>.

13. Городовенко В. В. Проблеми незалежності судової влади: дис... канд. юрид. наук: 12.00.10. Харків, 2006. 197 с.
14. Городовенко В.В. Проблеми становлення незалежної судової влади в Україні: монографія. Київ: Фенікс, 2007. 224 с.
15. Галайденко Т. В. Гарантія незалежності суддів та їх реалізація в сучасній Україні: автореф. дис. ... канд. юр. наук. Одеса, 2013. 20 с.
16. Польовий О. Л. Гарантії суддівської незалежності при притягненні суддів до юридичної відповідальності: дис. ... канд. юр. наук. Київ, 2014. 221 с.
17. Камінська І. В. Незалежність суду як засада організації судової влади: автореф. дис. ... канд. юр. наук. Київ, 2016. 20 с.
18. Горінов П. В. Адміністративно-правове регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів: автореф. дис. ... канд. юр. наук. Київ, 2021. 20 с.
19. Погорецький М.А., Польовий О. Л., Яновська О.Г. Гарантії суддівської незалежності при притягненні суддів до юридичної відповідальності: монографія. 2014. 308 с.
20. Ківалов С. В., Полянський Ю. Є., Косюта М. В., Долежан В. В. Судоустрій України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2011. 384 с.
21. Москвич Л. М. Ефективність судової системи: концептуальний аналіз: монографія. Х.: ФІНН, 2011. 384 с.
22. Ремєскова Ю. О. Судова влада в системі поділу влади: монографія. Право, 2014. 192 с.
23. Марочкін І. Є., Москвич Л. М., Назаров І. В. та ін. Судова влада: монографія. Х.: Право, 2015. 792 с.
24. Полянський Ю. Є. Незалежність судді – правова і соціальна цінність. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2011. Т. 10. С. 80-90.
25. Рачинський А. П., Огілько А. В. Незалежність суддів як передумова функціонування самостійної й авторитетної судової влади, що відповідає

європейській системі цінностей та стандартів захисту прав людини. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2016. № 1. С. 66–74.

26. Назаров І. В. Правовий статус Вищої ради юстиції: дис. ... канд. юр. наук: 12.00.10. Харків, 2005. 200 с.

27. Назаров І. В. Правовий статус Вищої ради юстиції: монографія. Харків: Право, 2006. 208 с.

28. Гончаренко О. Адміністративно-правові засади Вищої ради юстиції: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2009. 214 с.

29. Опаленко Д. А. Контрольна влада в Україні: від Вищої ради юстиції до Вищої ради правосуддя: автореф. дис. ... канд. юрид. наук; Одеса, 2017. 22 с.

30. Косткіна Ю.О. Правовий статус Вищої ради правосуддя. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2017. 264 с.

31. Косткіна Ю.О. Правовий статус Вищої ради правосуддя: теорія та практика: монографія. К.: Алерта, 2019. 268 с.

32. Боровицький О. А. Конституційно-правові засади діяльності Вищої ради правосуддя: дис. докт. філософ. 081 «Право». Вінниця, 2020. 259 с.

33. Демидюк О. Б. Організаційно-правові засади діяльності Вищої ради правосуддя: дис. ... д-ра філософії : 081 Право. Київ, 2023. 230 с.

34. Плакса В.І., Рибалко В.О. Організаційно-правові аспекти діяльності Вищої ради правосуддя: монографія. Київ-Львів: Видавець Вікторія Кундельська, 2023. 244 с.

35. Бринцев В. Д. Вища рада юстиції: міжнародний досвід формування та нормативно-правове забезпечення її діяльності в Україні. *Вісник Верховного Суду України*. 2010. № 12 (124). С. 32–36

36. 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. 139. URL: <https://hcj.gov.ua/sites/default/files/15vrubook116-185.pdf>.

37. Гаврилук Ю.О. Оскарження рішень Вищої ради юстиції: окремі аспекти порівняльно-правового аналізу із зарубіжним досвідом. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 62. С. 123–131.

38. 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.

39. Сухарко А. В. Порядок формування Вищої ради правосуддя. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. №2. Том 1. С. 134–137.

40. Ківалов С. В. Вища рада правосуддя в контексті реалізації положень судово-правової реформи. *Юридичний вісник : щоквартальний журнал*. 2017. № 2. С. 40–47.

41. Прилуцький С. В. Вища рада правосуддя – самостійний орган судової влади України!? (Актуальні питання новітнього конституційного формату). *Публічне право*. 2017. № 4. С. 9–18.

42. Сліпенюк В. В. Забезпечення незалежності суддів як одне із завдань Вищої ради правосуддя. *Правова держава*. 2017. № 27. С. 19–24.

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

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

45. 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.

46. Котнюк Ю. Вища рада правосуддя – довгий шлях реформи. *Юридичний вісник України*. 2022. 4-10 лютого (№ 5). С. 4.

47. Халюк С. О. Повноваження Вищої ради правосуддя щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2022. № 2. С. 18–22.

48. Свида О. Г. Вища рада правосуддя: проблеми функціонування в умовах воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 6. С. 463–467.

49. Кічмаренко С. М. Адміністративні принципи незалежності судової влади. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 6. Т. 1. С. 211–215.

50. Крилова Д. С., Сквірський І.О. Місце та роль Конституційного Суду України в механізмі стримувань і противаг. *Дослідження проблем права в Україні очима молодих вчених: тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції*, м. Запоріжжя, 24 квітня 2015 року / за заг. ред. Т.О. Коломосьць. Запоріжжя: ЗНУ, 2015. С. 25–27.

51. Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

52. Висновок № 1 Консультативної ради європейських суддів для Комітету міністрів Ради Європи про стандарти незалежності судових органів та незмінюваність суддів від 1 січня 2001 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a52

53. Велика хартія суддів від 17 листопада 2010 року. Документи Консультативної ради європейських суддів: упоряд. А.О. Кавакін. 2-ге вид., допов. К.: Ін Юре, 2017. 816 с.

54. Рекомендація CM/Res (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки від 17 листопада 2010 року. Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства. К.: ТОВ «Видавництво «Юстон», 2015. 716 с.

55. Доповідь Європейської комісії «За демократію через право» щодо незалежності судової системи. Частина I: незалежність суду (прийнята

Венеціанською комісією на 82-му пленарному засіданні 12-13 березня 2010 року). Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства. К.: ТОВ «Видавництво «Юстон», 2015. 716 с.

56. Бангалорські принципи поведінки судді від 27.07.2006 року. URL: https://vkksu.gov.ua/userfiles/doc/perelik-dokumentiv/bangal_princ.pdf

57. Коментарі щодо Бангалорських принципів поведінки суддів від 2007 р. URL: <http://rsu.gov.ua/uploads/article/komentari-bangalorski-9818bfbb11.pdf>

58. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015

59. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043

60. Монреальська універсальна декларація про незалежність правосуддя від 1983 р. URL: <http://www.judges.org.ua/article/d5.htm>

61. Основні принципи незалежності судових органів схвалені резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та від 13 грудня 1985 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_201

62. Європейська Хартія про закон «Про статус суддів» від 10.07.1998 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_236

63. Пояснювальна записка до Європейської хартії про статус суддів (Модельний кодекс) від 10.07.1998 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a46

64. Пекінські тези щодо принципів незалежності суддів юридичної асоціації країн азійського та тихоокеанського регіону (LAWASIA) від 01.01.1995 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_j78.

65. Конституція України від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

66. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>.

67. Про незалежність судової влади: постанова Верховного суду України від 13.06. 2007 р. № 8. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0008700-07#Text>

68. Скрипченко В.О. Незалежність суддів як гарантія законності в адміністративному судочинстві. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 1. С. 176–178.

69. Дроздов О. М., Дроздова О. В. Незалежність правосуддя: який вектор розвитку для України дає практика ЄСПЛ. 2020. URL: <https://www.echr.com.ua/nezalezhnist-pravosuddya-yakij-vektor-rozvitku-dlya-ukra%D1%97ni-daye-praktika-yespl/>

70. Москвич Л.М. Статус суддів: теоретичний та порівняльно-правовий аналіз: монографія. 224 с.

71. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України № 13-р/2020 від 27.10.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-20#Text>

72. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України про офіційне тлумачення положень частин першої, другої статті 126 Конституції України та частини другої статті 13 Закону України "Про статус суддів" (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу) № 19-рп/2004 від 01.12.2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v019p710-04>

73. Савенко М.Д. Незалежність суддів та її правове забезпечення. *Етичні та правові проблеми забезпечення незалежності суддів*: Матеріали міжнар. наук.-практ. семінару (м. Харків 30– 31 берез. 2005 р.). Харків; Київ: ЦНТ «Гопак», 2006. С. 97–102.

74. Москвич Л. М. Критерії оцінювання ефективності судової системи. *Вісник Верховного Суду України*. 2010. № 10 (122). С. 30-35.

75. Куйбіда Р. О. Реформування правосуддя в Україні: стан і перспективи: Монографія. К.: Атіка, 2004. 288 с.
76. Крижова О. Г. Незалежність судової влади та суддів у контексті реалізації принципу верховенства права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. Серія ПРАВО. Вип. 45. Т. 1. С. 15–18. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/34078/1/НЕЗАЛЕЖНІСТЬ%20СУДОВОЇ%20ВЛАДИ%20ТА%20СУДДІВ.pdf>
77. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#Text>
78. Про Раду суддів України: Положення від 16.09.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001415-10#Text>
79. Пушкар С. І. Забезпечення незалежності суддів як гарантія їх діяльності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. Вип. 78. Ч. 2. 2023. С. 336-341.
80. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Х. : Право, 2016 Т. 3 : Загальна теорія права / редкол.: О.В. Петришин (голова) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України ; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2017. 952 с.
81. Шемшученко Ю.С. Вибране. Київ: ТОВ Юридична думка, 2005. 590 с.
82. Бакаянова Н. М. Функціональні та організаційні основи адвокатури України: дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2017. 395 с.
83. Булкат М.С. Теоретико-правові засади розвитку та функціонування судової влади : монографія. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2018. 504 с.
84. Городовенко В.В. Принципи судової влади: автореф. дис. ...д-ра юрид. наук. Харків, 2012. 40 с.
85. Організація судової влади в Україні: навч. посіб.; за ред. І.Є. Марочкіна, Н.В. Сібільової. Х.: Нац. юрид. акад. України, 2009. 184 с.

86. Галайденко Т.В. До питання розмежування категорій «принцип незалежності суддів» та «гарантії його реалізації». *Вісник Вищої ради юстиції*. 2010. № 3. С. 28–40.

87. Веніславський Ф. В. Незалежність судової влади в аспекті європейської інтеграції України. *Україна і Європейський Союз: шлях до сталого розвитку*: зб. наук. ст. за матеріалами і наук. практ. конф. з європ. права, м. Харків, 24 квіт. 2018 р. Харків, 2018. С. 3–8.

88. Городовенко В.В. Принципи судової влади: монографія. Харків: Право, 2021. 448 с.

89. Рішення Конституційного Суду України 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 № 2-р/2020 від 18.02.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-20#Text>.

90. Чабан Н. А. Неупередженість судової влади як гарантія забезпечення прав людини: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2021. 293 с.

91. Лемак О. В. Право на незалежний і безсторонній суд в контексті захисту прав людини і основоположних свобод. *Конституційно-правові академічні студії*. 2015. Вип. 1. С. 78–88.

92. Пушкар П.В. Чому незалежність судової влади є однією із ключових складових довіри до Феміди. *Закон і Бізнес*. 02.11–08.11.2019. №43 (1445). URL: <https://zib.com.ua/ua/139885.html>.

93. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) № 15-рп/2004 від 02.11.2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04>

94. Дудченко В. В. Інтерпретація права (порівняльно-правовий аспект). *Правові новели*. 2023. № 19. С. 323-330. URL: http://legalnovels.in.ua/journal/19_2023/42.pdf
95. Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні: Щорічна доповідь за 2017 рік. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/shchorichna_dopovid_zh_2017_rik_.pdf
96. Висновок № 10 (2007) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету міністрів Ради Європи про судову раду на службі суспільству. URL: https://court.gov.ua/userfiles/vism_10_2007.pdf
97. Спільний висновок Європейської комісії «За демократію через право» й Директорату зі співробітництва Генерального Директорату з прав людини та верховенства права Ради Європи щодо Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження» № CDL-AD(2010)029 від 07.10.2010 р. URL: <https://vkksu.gov.ua/page/vysnovky-veneciyskoyi-komisiyi>
98. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)». URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=3524&skl=9
99. Словник української мови. Академічний тлумачний словник. URL: <http://sum.in.ua>.
100. Хотинська-Нор О. З. 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.
101. Гарантії діяльності судді. Вебсайт Конституційного Суду України. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/5634-garantiyi-diyalnosti-suddi>
102. Костенко С. К. Організаційно-правовий статус Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів: дис. ... докт. філософ. 081 Право. Київ, 2019. 265 с.

103. Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні: Щорічна доповідь за 2022 рік. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/shchorichna_dopovid_za_2022_rik_pro_stan_zabezpechennya_nezalezhnosti_suddiv_v_ukrayini.pdf.

104. Вони змінили суддівську мантию на військовий однострій. *Вебсайт Ради суддів України*. 11.01.2023 р. URL: <https://rsu.gov.ua/ua/news/voni-zminili-suddivsku-mantiu-na-vijskovij-odnostrij>

105. Рада суддів вважає, що мобілізованим суддям треба сплачувати також і суддівську винагороду, крім «бойових» виплат. *Судово-юридична газета*. 04.05.2023 р. URL: <https://sud.ua/uk/news/publication/269402-rada-sudey-schitaet-chto-mobilizovannym-sudyam-nuzhno-platit-takzhe-i-sudeyskoe-voznagrazhdenie-krome-boevykh-vyplat>

106. Члени органів суддівського врядування на військовій службі: ризики для судової реформи України. *LB.ua*. 10.05.2023. URL: https://lb.ua/blog/pravo_justice/554594_chleni_organiv_suddivskogo.html

107. Доповідь Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) щодо призначення суддів (ухвалена Венеціанською комісією на її 70-ому пленарному засіданні, Венеція, від 16-17 березня 2007 року). URL: <https://old.vkksu.gov.ua/userfiles/doc/perelik-dokumentiv/dop-evr-kom.pdf>.

108. Рішення «Олександр Волков проти України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_947.

109. Свида О. Г. Окремі проблеми організації та діяльності Вищої ради правосуддя в умовах воєнного стану. Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття» (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права) : у 2 т. : матеріали Міжнар.наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 червня 2022 р.) / за

загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. Т. 2. С. 198-200.

110. Литвин С. Й. Право *sui generis* на неоригінальні бази даних: проблемні питання визначення змісту. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 2. С. 142–145.

111. Темерецький В. Проблеми взаємодії органів суддівського врядування. *Актуальні проблеми правознавства*. 2022. № 2 (30). С. 77–85.

112. Курганський О. В. До питання щодо суддівського врядування. *Творчий шлях вченого: до 80-річчя професора В. В. Долежана*: матер. кругл. столу; відп. ред. Н. М. Бакаянова ; уклад.: І. О. Кісліцина, М. О. Деменчук, С. І. Єленич ; МОН України, НУ "ОЮА". Одеса: Юридична література, 2018. С. 152–154.

113. Коротун О.М. Організація і функції суддівського самоврядування за законодавством України: автореф. дис ... канд. юрид. наук. Київ, 2009. 20 с.

114. Прилуцький С. В. Суддівське самоврядування як конституційно-правова основа єдності судової влади. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. № 3. С. 75.

115. Сухарко А. В. Система органів суддівського врядування в Україні. *Актуальні проблеми держави і права*. 2020. Вип. 88. С. 128-134.

116. 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.

117. Боровицький О. Суддівське врядування та суддівське самоврядування як гарантія незалежності судової влади. *Університетські наукові записки*. 2019. Т. 18. № 3 (71). С. 367–377

118. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 р. (перша редакція). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2453-17/ed20100707#Text>

119. Про забезпечення права на справедливий суд: Закон України від 12.02.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/192-19#Text>

120. Рішення Ради суддів України від 11.07.2014 року № 3 щодо вжиття заходів у зв'язку з порушенням гарантій самостійності суду та незалежності суддів. URL: <https://rsu.gov.ua/ua/documents?id=8&page=10&per-page=8>

121. Рішення Ради суддів України № 43 від 24.09.2014 щодо недопущення втручання в суддівську незалежність. URL: <https://rsu.gov.ua/ua/documents?id=8&page=5&per-page=8>.

122. Рішення Ради суддів України № 1 від 05 лютого 2015 року щодо стану незалежності судів і суддів в Україні. URL: <https://rsu.gov.ua/ua/documents?id=9&page=16&per-page=8>.

123. Рішення Ради суддів України №53 від 04 червня 2015 року щодо втручання в діяльність суддів при здійсненні ними правосуддя. URL: <https://rsu.gov.ua/ua/documents?id=9&page=9&per-page=8>.

124. Таблиця моніторингу та ведення обліку звернень суддів щодо втручання у їх діяльність: Додаток до Рішення Ради суддів України № 53 від 04.06.2015 р. URL: <http://rsu.gov.ua/uploads/article/376septembernew-dda156218c.pdf>.

125. Про затвердження Регламенту Вищої ради правосуддя: Рішення Вищої ради правосуддя від 24.01.2017 р. № 52/0/15-17. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr52_910-17#Text.

126. Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні: Щорічна доповідь за 2020 р. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/shchorichna_dopovid_za_2020_rik_pro_stan_zabezpechennya_nezalezhnosti_suddiv_v_ukrayini.pdf.

127. Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні: Щорічна доповідь за 2018 р. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/shchorichna_dopovid_za_2018_rik.pdf.

128. Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні: Щорічна доповідь за 2019 р. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/shchorichna_dopovid_zh_2019_rik_pro_stan_zabezpechennya_nezalezhnosti_suddiv_v_ukrayini_compressed.pdf.

129. Рішення Конституційного Суду України від 11 червня 2020 року № 7-р/2020 у справі за конституційним поданням 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 375 Кримінального кодексу України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-20#Text>.

130. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 8-рп/2011 від 12.07.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-11#Text>.

131. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.

132. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

133. Книженко С. О. Способи втручання в діяльність судових органів. URL: https://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/11076/Sposoby%20vtruchannia_Knyzhenko_2021.pdf?sequence=1

134. Козяр Р.Я. класифікація видів втручання у професійну діяльність судді: методологічний аспект. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична*. 2021. Вип. 31. С. 77–86.

135. Яковлева В. С. Втручання в діяльність судових органів в Україні: оцінка сучасного стану. *Питання боротьби зі злочинністю*. 2020. Вип. 40. С. 126-131.

136. Про публічне звернення Вищої ради правосуддя: рішення Вищої ради правосуддя від 16.01.2017 р. № 15/0/15-17. URL: <https://hcj.gov.ua>.

137. Публічне звернення Вищої ради правосуддя: рішення Вищої ради правосуддя від 21.11.2019 р. № 3099/0/15-19. URL: <https://hcj.gov.ua/doc/doc/867>.

138. Публічне звернення Вищої ради правосуддя: рішення ВРП № 3147/0/15-17 від 05.11.2017 р. URL: <http://www.vru.gov.ua/news/2772>.

139. Публічне звернення до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України: рішення Вищої ради правосуддя від 18.07.2019 р. № 1898/0/15-19. URL: <http://www.vru.gov.ua/act/18858> (дата звернення: 14.01.2020).

140. Публічне звернення до Президента України Володимира Зеленського щодо призначення суддів. *Вебсайт Судової влади України*. URL: <https://court.gov.ua/press/news/1214199/>.

141. Про призначення суддів: Указ Президента України від 08.02.2022 р. № 42/2022. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/U042_22?an=1.

142. Пушкар С. І. Публічні заяви та звернення Вищої ради правосуддя у механізмі забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя. *Європейські орієнтири розвитку України в умовах війни та глобальних викликів XXI століття: синергія наукових, освітніх та технологічних рішень*: Міжнар. наук.- практ. конф. (м. Одеса, 19 травня 2023 р.) / за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса : Видавництво «Юридика», 2023. Т. 2. С. 125–127.

143. Заява ВРП щодо проведення НАБУ обшуку в ДСА України. *Вебсайт Вищої ради правосуддя*. URL: <https://hcj.gov.ua/news/zayava-vrp-shchodo-provedennya-nabu-obshuku-v-dsa-ukrayiny>

144. Заява ВРП у зв'язку з повідомленням щодо призначення 222 «суддів» на тимчасово окупованих територіях. *Вебсайт Вищої ради правосуддя*. URL: <https://hcj.gov.ua/news/zayava-vrp-u-zvyazku-z-povidomlenniam-shchodo-pryznachennya-222-suddiv-na-tymchasovo-okupovanyh>.

145. При Вищій раді правосуддя утворено Прес-центр. *Вебсайт Судової влади України*. URL: <https://pl.arbitr.gov.ua/tu20/pres-centr/news/380821/>

146. Інтерв'ю, коментарі, відповіді. *Вебсайт Судової влади України*. URL: <https://court.gov.ua/press/interview/>.

147. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-вр#Text>.

148. Резолюція (99) 50 про Комісара Ради Європи з прав людини від 07.05.1999 р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/MU99027>.

149. Звіт Комітету Міністрів Ради Європи «Нагляд за виконанням рішень Європейського суду з прав людини 2020». URL: <https://rm.coe.int/annual-report-for-2020/1680a1f12d>.

150. Звіт місії ад'юнкт-професора доктора Дануте Йочієне, міжнародного експерта Ради Європи «Консультативні зустрічі з розробки Методології Щорічної доповіді про стан забезпечення незалежності суддів в Україні» (місія до міста Києва, Україна, 12-13 жовтня 2017 року) / Щорічна доповідь за 2017 рік «Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні». URL: <https://hcj.gov.ua/page/shchorichna-dopovid-pro-stan-zabezpechennya-nezalezhnosti-suddiv-v-ukrayini>.

151. Усі гілки влади повинні усвідомити: без незалежного суду створення правової держави не відбудеться, – Голова ВРП Ігор Бенедисюк. *Вебсайт Судової влади України*. URL: <https://court.gov.ua/press/news/437416/>

152. Публічне обговорення Щорічної доповіді Вищої ради правосуддя «Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні за 2019 рік». URL: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/public-discussion-of-the-annual-report-of-the-high-council-of-justice-for-2019-on-ensuring-the-independence-of-the-judiciary-in-ukraine->.

153. Коватчева Д. Аналіз Щорічної доповіді Вищої ради правосуддя за 2019 рік «Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні» (короткий виклад). квітень 2020 року. URL: <https://rm.coe.int/exec-summary-analysis-of-the-2019-ar-hcj-d-kovatcheva-ukr/16809fdfcc>

154. Кушнір І. Огляд Щорічної доповіді Вищої ради правосуддя за 2019 рік «Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні» (стислий виклад). квітень 2020 року. URL: <https://hcj.gov.ua>

155. Пушкар С. І. До питання Щорічної доповіді Вищої ради правосуддя про стан забезпечення незалежності суддів в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 8. С. 472-475.

156. 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.

157. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10 лютого 2010 року № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>.

158. Консультативний висновок щодо законопроекту № 1008: рішення Вищої ради правосуддя від 05.09.2019 р. № 2356/0/15-19. URL: <https://hcj.gov.ua/doc/doc/308>.

159. Триває робота над пропозиціями щодо вдосконалення господарського законодавства. *Вебсайт Вищої ради правосуддя*. URL: <https://hcj.gov.ua/news/tryvaye-robota-nad-propozyciyamy-shchodovdoskonalennya-gospodarskogo-zakonodavstva>.

160. Ковриженко Д. Правове регулювання законодавчого процесу: досвід країн ЄС та пропозиції для України. URL: https://parlament.org.ua/upload/docs/Legislative_process_.pdf.

161. Руденко М.В., Шайтуро О.П. Щодо визначення поняття «органи правопорядку». *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна*. Серія «Право». 2017. Вип. 23. С. 158–160.

162. Тацій В. Поняття та система правоохоронних органів: у контексті системних змін до Конституції України. *Вісник Академії правових наук України*. 2012. № 4. С. 3-17. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2012_4_3.

163. Шокун В. Норма тиску: після відмови законника обирати запобіжний захід проти нього порушили провадження. *Закон і бізнес*. №17-18 (1315-1316). 01.05–12.05.2017. URL: <https://zib.com.ua/ua/print/128583.html>.

164. Про вжиття заходів щодо забезпечення незалежності суддів за повідомленням судді Печерського районного суду міста Києва Писанця В.А. про втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя: Рішення Вищої ради правосуддя від 14.12.2017 р. № 4118/0/15-17. URL: <https://hcj.gov.ua/en/doc/doc/28933>.

165. Про вжиття заходів щодо забезпечення незалежності суддів за повідомленням суддів апеляційного суду Одеської області Гончарова О.О., Грідіної Н.В., Джулая О.Б., Котелевського Р.І., Копіци О.В., Кадегроб А.І., Мандрика В.О., Потаніна О.О., Прібилова В.М., Толкаченка О.О. про втручання в діяльність щодо здійснення правосуддя: рішення Вищої ради правосуддя від 18.10.2018 р. № 3157/0/15-18. URL: <https://hcj.gov.ua/en/doc/doc/172>.

166. Про вжиття заходів щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя за повідомленням суддів апеляційного суду Запорізької області Гріпаса Ю.О., Фоміна В.А., Дадашевої С.В. про втручання в їхню діяльність як суддів щодо здійснення правосуддя: рішення Вищої ради правосуддя від 12.02.2019 р. № 450/0/15-19. URL: <https://hcj.gov.ua/en/doc/doc/13956>.

167. Про розгляд повідомлення судді господарського суду Закарпатської області Васьковського О.В. про втручання в його діяльність як судді щодо здійснення правосуддя: рішення Вищої ради правосуддя від 05.09.2017 р. № 2638/0/15-17. URL: http://www.vru.gov.ua/act_list.

168. Про вжиття заходів щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя за повідомленням судді окружного адміністративного суду міста Києва Аблова Є.В.: рішення Вищої ради правосуддя від 09.11.2017 р. № 3649/0/15-17. URL: http://www.vru.gov.ua/act_list.

169. Про вжиття заходів щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя за повідомленням голови Чорнобаївського районного суду Черкаської області Чубая В.В.: Рішення Вищої ради правосуддя від 17.07.2018 р. № 2297/0/15-18. URL: <https://hcj.gov.ua/en/doc/doc/23814>.

170. Про вжиття заходів щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя за повідомленням судді Дубенського міськрайонного суду Рівненської області Жуковської О.Ю. про втручання у її діяльність щодо здійснення правосуддя: Рішення Вищої ради правосуддя від 18.04.2019 р. № 1193/0/15-19. URL: <https://hcj.gov.ua/en/doc/doc/12285>.

171. Звіт за результатами четвертого раунду оцінювання України з питань запобігання корупції серед народних депутатів, суддів та прокурорів. GRECO. Страсбург. 23.06.2017 р. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/04/GrecoRC4202125-Final-UKR.pdf>.

172. Про вжиття заходів щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя за повідомленням суддів Селидівського міського суду Донецької області Черкова В.Г., Пирогової Л.В., Капітонова В.І., Коліщук З.М., Владимирської І.М.: Рішення Вищої ради правосуддя від 11.10.2017 р. № 3244/0/15-17. URL: <https://hcj.gov.ua/en/doc/doc/28892>.

173. Про вжиття заходів щодо забезпечення незалежності судді та авторитету правосуддя за повідомленням судді Ленінського районного суду міста Кіровограда Плохотніченка Л.І. про втручання в його діяльність як судді щодо здійснення правосуддя: Рішення Вищої ради правосуддя від 07.11.2017 р. № 3612/0/15-17. URL: <https://hcj.gov.ua/en/doc/doc/26186>.

174. Про вжиття заходів щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя за повідомленням судді Ленінського районного суду міста Кіровограда Драного В.В. про втручання у його діяльність як судді щодо здійснення правосуддя: Рішення Вищої ради правосуддя від 23.04.2020 р. № 1047/0/15-20. URL: <https://hcj.gov.ua/en/doc/doc/3655>.

175. Про вжиття заходів щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя за повідомленням судді Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду Крата В.І.: Рішення Вищої ради правосуддя від 27.09.2020 р. № 2942/0/15-20. URL: <https://hcj.gov.ua/en/doc/doc/4583>.

176. Положення про Генеральну інспекцію Офісу Генерального прокурора: Наказ Офісу Генерального прокурора від 14.07.2021 р. № 230. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0230905-21#n6>.

177. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>

178. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>

179. Цісельський О. В. Господарська юстиція в Україні та країнах ЄС: порівняльно-правовий аналіз: дис...докт. філос. Одеса, 2023. 242 с.

180. Небеська М. С. Оцінка ефективності діяльності Національної поліції України. *Держава та регіони*. 2019. № 4 (46). С. 92-97.

181. Іванченко О. Система критеріїв оцінювання ефективності діяльності судів під час надання судових послуг. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 11. С. 222-225.

182. Положення про Комісію з питань правової реформи: Указ Президента України від 7 серпня 2019 року № 584/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/5842019-28949>.

183. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування № 1008 від 29.08.2019 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66251.

184. Висновок Венеціанської комісії від 09.12.2019 р. № 969/2019 щодо змін до законодавчих актів, які регулюють статус Верховного Суду та органів суддівського врядування CDL (2019) 027. URL: <https://www.echr.com.ua/document/visnovok-shhodo-zmin-do-zakonodavchix-aktiv-yaki-regulyuyut-status-verhovnogo-sudu-ta-organiv-suddivskogo-vryaduvannya/>.

185. Рішення Конституційного Суду України від 11 березня 2020 року № 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 02 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>.

186. Меморандум про взаєморозуміння між Україною як Позичальником та Європейським Союзом як Кредитором від 23.07.2020 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_004-20#n2.

187. Пояснювальна записка до законопроекту № 3711-д від 29.01.2021р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70949.

188. Спільний висновок Венеціанської комісії і Генерального директорату з прав людини і верховенства права Ради Європи 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» від 09.10.2020 р. URL: <https://rm.coe.int/venice-commission-opinion-on-daft-law-3711-ukr/1680a02b77>.

189. Терміновий спільний висновок Венеційської комісії і Генерального директорату з прав людини і верховенства права Ради Європи від 05.05.2021 року CDL-PI(2021)004 Висновок № 1029 / 2021 «Щодо законопроекту «Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів ВРП» (законопроект № 5068). 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).

190. Висновок № 18 (2015) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету міністрів Ради Європи про місце судової влади та її відносини з іншими гілками влади в сучасних демократіях від 16.10.2015 р. URL: <https://rm.coe.int/-18-2015-/1680792013>.

191. Звіт Бюро Консультативної ради європейських суддів про незалежність та неупередженість суддів у державах-членах Ради Європи за 2017 р. URL: <https://rm.coe.int/ccje-bu-2017-11e-07-02-2018-docx-uk-edited-ak/16807bee35>.

192. 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>.

193. Недовіра до судів в Україні: організована криза чи об'єктивна реальність — презентовано результати дослідження щодо діяльності суддівського врядування. *Вебсайт Судової влади України*. 06.10.2021 р. URL: <https://court.gov.ua/press/news/1190023>.

194. Khotynska-Nor O., Potapenko A. Courts of Ukraine in Wartime: Issues of Sustainable Functioning. *Revista Jurídica Portucalense*. 2022. № 31. P. 218-239.

195. Бакаянова Н. М., Пушкар С. І. Дискусійні питання щодо створення служби дисциплінарних інспекторів. *Проблеми законності*. 2023. Вип. 161. С. 57-74.

196. Михайлов Д. До ВРП надійшло майже 9 тисяч скарг на дії суддів — голова Вищої ради правосуддя. *Суспільне новини*. 14.04.2023. URL: <https://suspilne.media/445917-do-vrp-nadijslo-majze-9-tisac-skarg-na-dii-suddiv-golova-visoi-radi-pravosudda>.

197. Кравченко М. О. До питання судової реформи у 2022 році. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2021 № 54. Т. 1. С. 130–133.

198. Деменчук М.О. Проблеми забезпечення довіри до судової влади в Україні. *Право, держава та громадянське суспільство в умовах системних реформ у процесі євроінтеграції: у 2 ч.: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 27–28 листоп. 2015 р.).* 2015. 232 с. Ч. 2. С. 197–200.

199. Artemenko I., Bakaianova N., Pushkar S., Naumenko S., Kubaienko A. Institute for evaluating judges as an element of the state judicial system. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. Vol. 23. Issue 5. Allied Business Academies, 2020. P. 1–6.

200. Пушкар С.І. Новели та пропозиції законодавчого регулювання діяльності Вищої ради правосуддя. *Актуальні проблеми судово-правової реформи* : матеріали круглого столу, м. Одеса, 18 жовтня 2019 р. Одеса : Фенікс, 2019. С. 24-29.

201. Пушкар С. І. Посилення законотворчої спроможності Вищої ради правосуддя та Верховного Суду – шлях до підвищення якості законотворчості. *Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру (з нагоди 30-річчя проголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України): Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 21 трав. 2021 р.)* / за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. Т. 2. С. 132-135.

202. Пушкар С.І. Забезпечення сталої роботи Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії суддів України як мета судової реформи. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні: V Міжнар. наук.-практи. конф. (м. Чернівці, 29 жовт. 2021 р.).* Чернівці: 2021. С. 60-61.

203. Пушкар С. І. Незалежність судді та судової влади як одна з основних цінностей сучасної демократичної держави. *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття» (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи*

права) : у 2 т. : матеріали Міжнар.наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 червня 2022 р.) / за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. Т. 2. С. 233-237.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Бакаянова Н. М., Пушкар С. І. Дискусійні питання щодо створення служби дисциплінарних інспекторів. *Проблеми законності*. 2023. Вип. 161. С. 57-74.
2. Пушкар С. І. Забезпечення незалежності суддів як гарантія їх діяльності. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. Вип. 78. Ч. 2. 2023. С. 336-341.
3. Пушкар С. І. До питання Щорічної доповіді Вищої ради правосуддя про стан забезпечення незалежності суддів в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 8. С. 472-475.

публікація в базі даних Scopus:

1. Artemenko I., Bakaianova N., Pushkar S., Naumenko S., Kubaienko A. Institute for evaluating judges as an element of the state judicial system. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. Vol. 23. Issue 5. Allied Business Academies, 2020. P. 1–6. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/16526/Institute%20for%20evaluating%20judges%20as%20an%20element%20of%20the%20state%20judicial%20system.pdf?sequence=1&isAllowed=>

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Пушкар С.І. Новели та пропозиції законодавчого регулювання діяльності Вищої ради правосуддя. *Актуальні проблеми судово-правової реформи*: матеріали круглого столу, м. Одеса, 18 жовтня 2019 р. Одеса : Фенікс, 2019. С. 24-29.

2. Пушкар С. І. Посилення законотворчої спроможності Вищої ради правосуддя та Верховного Суду – шлях до підвищення якості законотворчості. *Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру (з нагоди 30-річчя проголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України)*: Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 21 трав. 2021 р.) / за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. Т. 2. С. 132-135.

3. Пушкар С.І. Забезпечення сталої роботи Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії суддів України як мета судової реформи. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні: V Міжнар. наук.-практи. конф. (м. Чернівці, 29 жовт. 2021 р.)*. Чернівці: 2021. С. 60-61.

4. Пушкар С. І. Незалежність судді та судової влади як одна з основних цінностей сучасної демократичної держави. *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття» (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права)* : у 2 т. : матеріали Міжнар.наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 червня 2022 р.) / за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. Т. 2. С. 233-237.

5. Пушкар С. І. Публічні заяви та звернення вищої ради правосуддя у механізмі забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя. *Європейські орієнтири розвитку України в умовах війни та глобальних викликів XXI століття: синергія наукових, освітніх та технологічних рішень*: Міжнар. наук.- практ. конф. (м. Одеса, 19 травня 2023 р.) / за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса : Видавництво «Юридика», 2023. Т. 2. С. 125-127.

ВІДОМОСТІ ПРО АПРОБАЦІЮ МАТЕРІАЛІВ ДИСЕРТАЦІЇ

Дисертацію обговорено і схвалено на засіданні кафедри організації судових, правоохоронних органів та адвокатури Національного університету «Одеська юридична академія». Основні результати дисертаційного дослідження викладено в доповідях та оприлюднено на круглому столі «Актуальні проблеми судово-правової реформи» (м. Одеса, 18 жовтня 2019 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру (з нагоди 30-річчя проголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України): (м. Одеса, 21 травня 2021 р.), V Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні» (м. Чернівці, 29 жовтня 2021 р.). Міжнародній науково-практичній конференції «Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття» (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права) (м. Одеса, 17 червня 2022 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Європейські орієнтири розвитку України в умовах війни та глобальних викликів XXI століття: синергія наукових, освітніх та технологічних рішень» (м. Одеса, 19 травня 2023 р.).

Додаток Б

АНКЕТА

ШАНОВНИЙ РЕСПОНДЕНТЕ!

Просимо Вас взяти участь у соціологічному дослідженні щодо деяких аспектів забезпечення Вищою радою правосуддя незалежності судової гілки влади

1. Чи позитивно Ви ставитесь до створення Вищої ради правосуддя у результаті реформи?

- а) так, позитивно;
- б) ні;
- в) складно відповісти;

2. Як Ви оцінюєте стан незалежності судової гілки влади за п'ятибальною системою?

- а) стан незалежності судової гілки влади можна оцінити на «відмінно»;
- б) стан незалежності судової гілки влади можна оцінити на «добре»;
- в) стан незалежності судової гілки влади можна оцінити на «задовільно»;
- г) стан незалежності судової гілки влади можна оцінити на «незадовільно»;

3. Чи вважаєте Ви роль Вищої ради правосуддя ефективною у забезпеченні незалежності судової гілки влади?

- а) так;
- б) переважно, так;
- в) ні;
- г) переважно, ні.

4. З боку яких суб'єктів, на Вашу думку, найбільш часто судді зазнають впливу під час своєї професійної діяльності?

- а) з боку представників правоохоронних органів;
- б) з боку представників органів державної влади та місцевого самоврядування;
- в) з боку інших суддів;
- г) з боку ЗМІ
- д) ваш варіант відповіді _____.

5. Чи підтримуєте Ви створення Служби дисциплінарних інспекторів у Складі Секретаріату Вищої ради правосуддя?

- а) так;
- б) переважно, так;
- в) ні;
- г) переважно, ні.

6. Який, на Вашу думку, найбільш суттєвий недолік у підготовці, структурі, змісті Щорічної доповіді «Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні»?

- а) занадто великий обсяг доповіді;
- б) незадовільний рівень залучення інших суб'єктів до її підготовки;
- в) неактуальність висвітленої інформації;
- г) свій варіант відповіді _____.

7. Який механізм (інструмент), наявний у Вищій раді правосуддя, з забезпечення незалежності судової влади має, на Вашу думку, найбільший потенціал?

- а) публічне звернення;
- б) публічна заява;
- в) щорічна доповідь про стан забезпечення незалежності суддів в Україні;
- г) свій варіант відповіді _____.

Дякуємо за участь!

Відповіді (опитано 100 правників).

№ питання	а (кіль-ть опитаних)	б (кіль-ть опитаних)	в (кіль-ть опитаних)	г (кіль-ть опитаних)	д (кіль-ть опитаних)
1	100	0	0		
2	0	14	18	68	
3	29	38	31	2	
4	66	10	3	21	0
5	44	39	7	10	
6	78	22	0	0	
7	100	0	0	0	

Додаток В

ЗАТВЕРДЖУЮ
Ректор Національного університету
«Одеська юридична академія»
 О. В. Тодощак
« 01 » 09 2023 року

АКТ

про впровадження наукових розробок дисертаційного дослідження
на здобуття наукового ступеня доктора філософії С. І. Пушкаря за темою:
«Роль Вищої ради правосуддя у забезпеченні незалежності судової влади»
у навчальну та науково-дослідну діяльність
Національного університету «Одеська юридична академія»

Акт складено комісією у складі:

Голова: перший проректор Національного університету «Одеська юридична академія», д.ю.н., професор М.Р. Аракелян.

Члени комісії: завідувач кафедри організації судових, правоохоронних органів та адвокатури, д.ю.н., професор Н.М. Бакаянова, професор кафедри організації судових, правоохоронних органів та адвокатури, д.ю.н., професор М.В. Косіота, декан факультету адвокатури та антикорупційної діяльності Національного університету «Одеська юридична академія», к.ю.н., доцент Є.С. Хижняк.

Комісією було проведено роботу по визначенню фактичного впровадження результатів наукового дослідження С.І. Пушкаря у навчальний процес та науково-дослідну діяльність Національного університету «Одеська юридична академія».

Комісія розглянула наукові публікації Пушкаря С.І.: «Institute for evaluating judges as an element of the state judicial system». *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. Vol. 23. Issue 5. Allied Business Academies, 2020. P. 1–6. (у

співавторстві з Артеменко І., Бакаєвою Н., Науменко С., Кубасенко А.); «Дискусійні питання щодо створення служби дисциплінарних інспекторів». *Проблеми законності*. 2023. Вип. 161. С. 57-74 (у співавторстві з Н. Бакаєвою); «Забезпечення незалежності суддів як гарантія їх діяльності». *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. Вип. 78. Ч. 2. 2023. С. 336-341.

За результатами проведеної роботи комісією встановлено:

1. Теоретичні та практичні питання теми дисертації С.І. Пушкаря досліджувалися у межах плану науково-дослідної роботи кафедри організації судових, правоохоронних органів та адвокатури Національного університету «Одеська юридична академія» «Шляхи вирішення проблем судової влади, правоохоронних органів та адвокатури в умовах євроінтеграції України» на 2016–2020 роки як складова плану науково-дослідної роботи Національного університету «Одеська юридична академія», «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» на 2016–2020 роки (державний реєстраційний номер 0116U001842) та «Шляхи вдосконалення організації та діяльності судової влади, прокуратури, інших правоохоронних органів, адвокатури» на 2021–2025 роки як складова плану науково-дослідної роботи Національного університету «Одеська юридична академія», «Правове та соціальне життя України у людиноцентристському вимірі в цифрову еру» на 2021–2025 роки (державний реєстраційний номер 0122U000266).

2. Сформульовані у наукових працях висновки та пропозиції щодо удосконалення теоретичних та практичних аспектів забезпечення Вищою радою правосуддя незалежності судової влади використовуються під час проведення лекційних та семінарських занять з навчальних дисциплін «Судові

та правоохоронні органи України», «Організація діяльності правоохоронних та судових органів», «Судова влада».

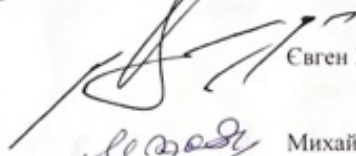
3. Положення щодо деяких аспектів забезпечення Вищою радою правосуддя незалежності судової влади доповідалися на Круглому столі «Актуальні проблеми судово-правової реформи» (м. Одеса, 18 жовтня 2019 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру (з нагоди 30-річчя проголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України): (м. Одеса, 21 травня 2021 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів ХХІ століття» (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права) (м. Одеса, 17 червня 2022 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Європейські орієнтири розвитку України в умовах війни та глобальних викликів ХХІ століття: синергія наукових, освітніх та технологічних рішень» (м. Одеса, 19 травня 2023 р.), які були проведені в Національному університеті «Одеська юридична академія».

Голова комісії:

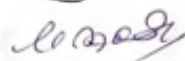


Мінас АРАКЕЛЯН

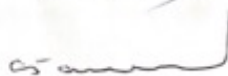
Члени комісії:



Євген ХИЖНЯК



Михайло КОСІЮТА



Нана БАКАЯНОВА

Додаток Г**ПРОПОЗИЦІЇ ЗМІН ДО ЗАКОНОДАВСТВА****Конституція України:**

викласти статтю 93 у такій редакції:

«Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президентові України, народним депутатам України, Кабінету Міністрів України *та Вищій раді правосуддя*.

Законопроекти, визначені Президентом України як невідкладні, розглядаються Верховною Радою України позачергово».

Закон України «Про Вищу раду правосуддя»:

доповнити частину 1 статті 3 пунктом 20³ та викласти його у такій редакції:

«звертається до Конституційного Суду України зі зверненням про відповідність Конституції України (конституційність) проектів законів України та інших правових актів Верховної Ради України щодо правосуддя».

Закон України «Про Конституційний Суд України»:

доповнити частину 1 статті 7 пунктом 10 та викласти його у такій редакції:

«надання за зверненням Вищої ради правосуддя висновків про відповідність Конституції України (конституційність) проектів законів України та інших правових актів Верховної Ради України щодо правосуддя».

Закон України «Про Регламент Верховної Ради України»:

внести зміни до частини 5 статті 93 та викласти її у такій редакції:

«5. До попереднього розгляду законопроекту, проекту іншого акта головний комітет на своєму засіданні може запропонувати Кабінету Міністрів

України, міністерствам, іншим державним органам, об'єднанням громадян висловити свою думку щодо доцільності його прийняття, *яка має бути висловлена упродовж 15 днів з надання такої пропозиції*».

Закон України «Про судоустрій і статус суддів»

доповнити частину 1 статті 93 пунктом 9-1:

«вирішує питання щодо дисциплінарної відповідальності суддів».

назву органу «Вища кваліфікаційна комісія суддів України» у тексті закону замінити на «Вища кваліфікаційно-дисциплінарна комісія суддів України».