

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

ЩЕРБАКОВ ВОЛОДИМИР ВАЛЕРІЙОВИЧ

УДК342.951(477)(043.3)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ
СУДДІВСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

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

В. В. Щербаков

Науковий керівник: **Дрозд Олексій Юрійович**

доктор юридичних наук, доцент

Київ – 2020

АНОТАЦІЯ

Щербаков В.В. Адміністративно-правові засади здійснення суддівського самоврядування – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» – Науково-дослідний інститут публічного права, Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2020.

Дисертація присвячена дослідженню теоретичних і практичних проблем адміністративно-правових засад здійснення суддівського самоврядування. У роботі розкрито сутність, зміст та правову природу самоврядного управління в системі внутрішньоорганізаційних адміністративно-правових відносин в органах правосуддя. При цьому суддівське самоврядування характеризується як визначений у законодавстві та гарантований державою особливий вид професійного управління, що полягає у делегуванні державою утвореним за ієрархічним принципом органам суддівського самоврядування повноважень, спрямованих на розв'язання внутрішніх та зовнішніх питань роботи суддів шляхом реалізації визначених у законі завдань суддівського самоврядування з метою забезпечення незалежності як окремих суддів, так і судової влади у цілому.

Доведено, що професійне самоврядування не слід розглядати лише як результат демократичних перетворень у світі в цілому та в Україні, зокрема, оскільки його історія сягає у далекі часи середньовіччя. При цьому виокремлено три важливі періоди розвитку суддівського самоврядування в Україні: I період – від 1864 р. до 1917 р. – дореволюційний, що характеризувався становленням судової влади шляхом відокремлення її від виконавчої гілки влади та закріплення принципу незалежності судів та суддів; II період – від 1917 р. до 1989 р. – радянський, для якого характерне повне знищення суддівського самоврядування; III період – від 1991 р. до

теперішнього часу – період становлення суддівського самоврядування незалежної України, що характеризується законодавчим закріпленням поняття суддівського самоврядування, створенням системи органів суддівського самоврядування та визначенням його організаційних форм, удосконаленням законодавства про суддівське самоврядування відповідно до європейських стандартів.

Визначаючи місце суддівського самоврядування та його органів у системі внутрішньоорганізаційних адміністративно-правових відносин в органах правосуддя акцентовано: 1) на їх приналежності до судової системи, що закріплюється нормами Конституції України, закону України «Про судоустрій і статус суддів» та інших нормативно-правових актів з питань суддівського самоврядування; 2) на їх компетенції щодо розгляду питань, які безпосередньо не пов'язані зі здійсненням правосуддя. У такому сенсі суддівське самоврядування та його органи є елементами судової системи, яким делеговані державно владні повноваження щодо вирішення питань внутрішньої та зовнішньої діяльності судів, не пов'язаних зі здійсненням правосуддя.

Розглянуто та проаналізовано завдання, мета принципи та правові засади діяльності органів суддівського самоврядування. Йдеться насамперед про обсяг завдань органів суддівського самоврядування, які обіймають не лише питання внутрішньої діяльності, а й визначають напрями зовнішньої діяльності, зокрема взаємодію з органами державної влади та місцевого самоврядування. З огляду на викладене, метою суддівського самоврядування є вирішення питань внутрішньої та зовнішньої діяльності судів щодо забезпечення кадрових, організаційних, матеріально-технічних та фінансових потреб суддів, захисту їх професійних інтересів, спрямоване на забезпечення незалежності окремих судів та суддів, а також судової системи у цілому. До основних завдань віднесено забезпечення організаційної єдності функціонування органів судової влади; зміцнення незалежності судів, суддів, захист професійних інтересів суддів, у тому числі захист від втручання в їхню діяльність; участь у вирішенні питань

кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів та контроль за їх додержанням тощо. Ці завдання реалізуються у діяльності органів суддівського самоврядування шляхом прийняття конкретних рішень щодо їх виконання. Систему принципів сформульовано виходячи з наявних положень загальної теорії права і норм законодавства. Звідси, систему принципів суддівського самоврядування становлять загальні принципи, до яких віднесено принципи верховенства права, законності, гласності, та спеціальні – принципи колегіальності, ієрархічності, невторчання у судову діяльність, виборності, терміновості, змінюваності, підзвітності органам, що їх обрали, професійності, політичної нейтральності

Здійснено аналіз делегованих повноважень як основи самоврядного суддівського управління. Аналіз визначених у законодавстві делегованих органам суддівського самоврядування повноважень свідчить про поєднання управлінських повноважень, що стосуються організаційного та фінансового забезпечення діяльності судів, та повноважень щодо ухвалення рішення з питань, що стосуються безпосередньо судоустрою, зокрема про спеціалізацію суддів з розгляду конкретних категорій справ; визначення рівня навантаження на суддів відповідного суду з урахуванням виконання ними адміністративних або інших обов'язків тощо. Дослідження питання про делеговані повноваження як основи самоврядного суддівського управління свідчить про дотримання окремих європейських стандартів щодо органів суддівського самоврядування.

Наведено систему форм та методів діяльності органів суддівського самоврядування. Форми діяльності органів суддівського самоврядування розглянуто як зовнішній вияв сукупності однорідних конкретних дій органів суддівського самоврядування, спрямованих на реалізацію мети і завдань їх діяльності, за допомогою яких забезпечується організація та реалізація суддівського самоврядування в Україні. Наведено правові та організаційні форми їх діяльності. Здійснено аналіз правових актів органів суддівського самоврядування як вираження форми їх діяльності. Наведена класифікація їх

щодо суб'єктів видання, юридичної природи та предмета регулювання дозволила розглянути нормативно-правові акти у їх системі.

Охарактеризовано організаційні форми діяльності органів суддівського самоврядування, до яких законодавство відносить збори суддів, з'їзд суддів України та Раду суддів України (далі – РСУ). Незважаючи на те, що така система органів суддівського самоврядування є дещо розгалуженою, але, на наш погляд, цілком обґрунтованою, оскільки охоплює всі без винятку щаблі суддівського врядування.

Визначено адміністративні процедури в діяльності органів суддівського самоврядування, які розуміються як нормативно встановлений порядок дій органів суддівського самоврядування щодо самостійного колективного вирішення питань організаційного, кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення судів, спрямований на утвердження незалежності як окремих судів та суддів, так і судової гілки влади у цілому. Визначено їх ознаки: нормативний характер адміністративних процедур, що передбачає їх закріплення у нормативно-правових актах, які регулюють діяльність органів суддівського самоврядування; адміністративна процедура передбачає певний алгоритм дій органів суддівського самоврядування під час здійснення ними своїх повноважень щодо вирішення питань внутрішньої діяльності судів; адміністративні процедури, що здійснюються органами суддівського самоуправління, мають спільну мету – утвердження незалежності як окремих судів та суддів, так і судової гілки влади у цілому; мають правові наслідки, що передбачають виникнення (або припинення) певних прав та обов'язків суб'єктів адміністративних правовідносин у сфері суддівського самоврядування. Виокремлено такі адміністративні процедури в їх діяльності: процедури утворення організаційних форм органів суддівського самоврядування та їх функціонування; процедури ухвалення нормативних актів органів суддівського самоврядування; процедури взаємодії органів суддівського самоврядування з державними органами та органами місцевого

самоврядування; контрольно-наглядові процедури діяльності органів суддівського самоврядування; процедури застосування заходів притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності.

Розглянуто гарантії діяльності органів суддівського самоврядування як обов'язок, зобов'язання держави щодо створення відповідних умов, в яких можуть реалізовуватися певні суспільні відносини, зокрема й суддівського самоврядування. Здійснений поділ гарантій на загальні та юридичні. До загальних належать економічні, політичні, соціальні, ідеологічні гарантії, до юридичних – законодавчо закріплені гарантії, що реалізуються за допомогою правових засобів. При цьому загальні гарантії можна розглядати як умови реалізації, а юридичні – як засоби реалізації суддівського самоврядування. Акцентовано, що діяльність органів суддівського самоврядування законодавчо забезпечується гарантіями їх самостійності в бюджетній сфері (фінансова самостійність), в організаційно-правовій сфері, в питаннях кадрової політики. Охарактеризовано кожен з цих видів гарантій незалежності діяльності органів суддівського самоврядування, визначено проблеми та запропоновано шляхи їх реалізації.

Охарактеризовано зарубіжний досвід організації та функціонування незалежних самоврядних органів правосуддя та можливість його адаптації в національну правову систему, з цією метою розглянуто правову природу, структуру та повноваження зазначених органів у сенсі порівняння їх із системою суддівського самоврядування в Україні та виокремлення позитивних напрацювань з метою адаптації їх у національну правову систему.

Досліджено розвиток вітчизняного законодавства щодо удосконалення адміністративно-правових засад здійснення суддівського самоврядування в Україні. Визначено основні напрями розвитку національного законодавства щодо удосконалення адміністративно-правових засад здійснення суддівського самоврядування в Україні. До них віднесено удосконалення розуміння правової природи та сутності суддівського самоврядування, виходячи з його мети,

завдань та принципів, нормативне визначення діяльності органів суддівського самоврядування, щодо організаційних форм діяльності. Доведено, що вітчизняна система органів суддівського самоврядування потребує реформування відповідно до вимог світового та Європейського законодавства. Запропоновано створити нову систему, яку будуть складати Спільні збори суддів, Вища рада правосуддя зі статусом органу суддівського самоврядування, З'їзд суддів України.

Ключові слова: суддівське самоврядування, Рада суддів, збори суддів, з'їзд суддів, незалежність суддів, нормативно-правове забезпечення, система суб'єктів, адміністративна процедура, гарантії.

SUMMARY

Shcherbakov, V. V. Administrative and Legal Principles of Judicial Self-Governance – Qualifying scientific work as a manuscript.

Thesis on the degree of Candidate of Juridical Science (PhD), specialty 12.00.07 «Administrative Law and Process; Finance Law; Information Law» – Scientific Institute of Public Law, Scientific Institute of Public Law, Kyiv, 2020.

The thesis studies theoretical and practical problems of administrative and legal principles of judicial self-governance. The paper reveals the essence, content and legal nature of self-government in the system of internal administrative and legal relations in the judiciary. At the same time, judicial self-governance is a special type of public administration defined in the legislation as the delegation of powers by the state to the bodies of judicial self-governance, formed hierarchically, aimed at resolving internal and external issues of judges by implementing the tasks of judicial self-governance defined by law in order to ensure the independence of both individual judges and the judiciary as a whole.

It is proved that professional self-governance should not be considered only as a result of democratic transformations in the world in general and in Ukraine in particular, as its history dates back to the Middle Ages. For example, Ukraine has undergone three important periods in the development of judicial self-governance: I period – from 1864 to 1917 – pre-revolutionary, characterized by the formation of the judiciary by separating it from the executive branch and consolidating the principle of independence of courts and judges; II period – from 1917 to 1989 – Soviet, which is characterized by the complete destruction of judicial self-governance; III period – from 1991 to the present – the period of judicial self-governance of independent Ukraine, characterized by legislative consolidation of the concept of judicial self-governance, creation of a system of judicial self-governance and determination of its organizational forms, improvement of legislation on judicial self-governance in accordance with European standards.

Determining the place of judicial self-governance and its bodies in the system of internal administrative and legal relations in the judiciary, the emphasis is on: 1) their affiliation to the judicial system, enshrined in the Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine "On the Judiciary and the Status of Judges" and other regulations on judicial self-governance; 2) their competence to consider issues that are not directly related to the administration of justice. From this perspective, judicial self-governance and its bodies are elements of the judiciary entrusted with state powers to deal with issues of internal and external activities of courts, not related to the administration of justice.

The tasks, purpose, principles and legal framework of judicial self-governance bodies are considered and analysed. First of all, the scope of tasks of judicial self-governance bodies cover not only issues of internal activity, but also determine the areas of external activity, in particular interaction with public authorities and local self-government bodies. Therefore, the purpose of judicial self-governance is to address the internal and external activities of courts to meet the personnel, organizational, logistical and financial needs of judges, protect their professional interests, aimed at ensuring the independence of individual courts and judges, as well as the judiciary in general. The key tasks include ensuring the organizational unity of the judiciary's performance; strengthening the independence of courts, judges, protection of professional interests of judges, including protection against interference in their activities; participation in resolving issues of personnel, financial, logistical and other support of courts and control over their observance, etc. These tasks are realised in the activities of judicial self-governance bodies by making specific decisions on their implementation. The system of principles is formulated according to the existing provisions of the general theory of law and legislation. Therefore, the system of principles of judicial self-governance consists of general principles, such as the rule of law, legality, publicity, and special principles, such as collegiality, hierarchy, non-interference in the judiciary, election, urgency, variability, accountability to electors, professionalism, political neutrality.

The delegated powers as a basis of self-governing judicial management are analysed. An analysis of the powers delegated to judicial self-governance by law reveals a combination of managerial powers related to the organizational and financial support of courts and decision-making powers directly related to the judiciary, in particular the specialization of judges in specific categories of cases; determining the level of workload on the judges of the relevant court, taking into account their performance of administrative or other duties, etc. The study of the issue of delegated powers as the basis of self-governing judicial administration reveals compliance with certain European standards for judicial self-governance.

The system of forms and methods of judicial self-governance bodies' activity is given. Forms of judicial self-governance bodies' activity are considered as an external manifestation of a set of homogeneous specific actions of judicial self-governance bodies aimed at achieving the goals and objectives of their activities, which ensure the organization and implementation of judicial self-governance in Ukraine. The legal and organizational forms of their activity are given. The legal acts of judicial self-governance bodies as an expression of the form of their activity are analysed. Their classification with regard to the issuers, legal nature and target of regulation enables to consider the legal regulations in their system.

The organizational forms of judicial self-governance bodies' activity are characterized, according to the legislation, these are the meeting of judges, the Congress of Judges of Ukraine and the Council of Judges of Ukraine. Despite the complexity of a system of judicial self-governance, in our opinion, it is quite reasonable, as it covers all levels of judicial governance without exception.

The administrative procedures for the activity of judicial self-governance bodies are defined as the procedure of judicial self-governance bodies, established by law, for independent collective decision-making of organizational, personnel, financial, logistical support of courts, aimed at establishing independence of separate courts, judges and the judiciary as a whole. Their features are: the regulatory nature of administrative procedures, that is, their consolidation in legal regulations on the

activities of judicial self-governance; the administrative procedure provides for a certain algorithm of actions of judicial self-governance bodies during the exercise of their powers to resolve issues of internal activity of courts; administrative procedures by judicial self-government bodies have a common goal, that is, to establish the independence of individual courts and judges, and the judiciary as a whole; have legal effects that provide for the occurrence (or termination) of certain rights and obligations of the subjects of administrative relations in the field of judicial self-governance. The following administrative procedures in their activity are distinguished: procedures for developing organizational forms of judicial self-governance bodies and their functioning; procedures for adopting regulations of judicial self-governance bodies; procedures for interaction of judicial self-governance bodies with state bodies and local self-government bodies; control and supervisory procedures of judicial self-governance bodies; procedures for applying disciplinary actions to judges.

The guarantees of the activity of judicial self-governance bodies are considered as a duty, obligation of the state to create appropriate conditions for realisation of certain social relations, including judicial self-governance. The guarantees are grouped into general and legal. The general guarantees are economic, political, social, and ideological, and the legal guarantees are established by law and implemented by legal means. In this case, general guarantees can be considered as conditions for implementation, and legal – as a means of judicial self-governance. It is emphasized that the activity of judicial self-governance bodies is guaranteed by law regarding their independence in the budget (financial independence), in the organizational and legal sector, in personnel policy issues. Each type of guarantees of independence of judicial self-governance bodies is characterized, problems are identified, and ways of their solution are suggested.

The foreign experience of the organization and functioning of independent self-governing judicial bodies and the possibility of its adaptation to the national legal system are described, for this purpose, the legal nature, structure and powers of these

bodies with regard to comparing them with the system of judicial self-governance in Ukraine and highlighting the positive developments in order to adapt them to the national legal system.

The development of domestic legislation on improving the administrative and legal principles of judicial self-governance in Ukraine is studied. The main areas of development of the national legislation on improving the administrative and legal principles of realization of judicial self-governance in Ukraine are defined. These include improving the awareness of the legal nature and essence of judicial self-governance, based on its purpose, objectives and principles, the normative definition of the activities of judicial self-governance regarding organizational forms of the activity. It is proved that the domestic system of judicial self-governance requires reforming in accordance with the requirements of world and European legislation. It is proposed to create a new system, which will involve the Joint Meeting of Judges, the High Council of Justice with the status of a judicial self-governance body, the Congress of Judges of Ukraine.

Key words: judicial self-governance, Council of Judges, meeting of judges, congress of judges, independence of judges, regulatory provision, system of subjects, administrative procedure, guarantees.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Щербаков В. В. Правове регулювання здійснення органами суддівського самоврядування делегованих повноважень. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. Вип. 40. Т. 4. С. 124–129. (Серія «Право»).

2. Щербаков В. В. Правові акти органів суддівського самоврядування як вираження форми їх діяльності. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1. Т. 4. С. 124–129.

3. Щербаков В. В. Система принципів організації суддівського самоврядування в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 2. Т. 2. С. 131–135.

4. Щербаков В. В. Методы деятельности органов судейского самоуправления. *Право и политика*. 2018. № 3. С. 132–137 (Кыргызская Республика).

5. Щербаков В. В. Административные процедуры образования организационных форм органов судейского самоуправления. *Право и Закон*. 2019. № 4. С. 149–153 (Кыргызская Республика).

6. Щербаков В. В. Зміст та правова природа суддівського самоврядування. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Вип. 4. С. 133–138.

7. Щербаков В. В. Повноваження органів суддівського самоврядування щодо забезпечення незалежності суддів. *Юридичний бюлетень*. 2019. № 11. С. 117–122.

8. Щербаков В. В. щодо гарантій діяльності органів суддівського самоврядування. *Наукові записки*. 2019. Спецвипуск. Вип. 6. С. 11–15. (Серія «Право»).

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

9. Щербаков В. В. Становлення суддівського самоврядування в Україні: історичний аспект. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті:*

матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 7–8 квіт. 2017 р.). Одеса: Причорномор. фундація права, 2017. С. 79–81.

10. Щербаков В. В. Система правових актів органів суддівського самоврядування. *Юридична наука: виклики і сьогодення* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 8–9 черв. 2018 р.). Одеса: Причорномор. фундація права, 2018. С. 67–69.

11. Щербаков В. В. Загальні принципи суддівського самоврядування. *Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 15–16 берез. 2019 р.). Львів: Центр правн. ініціатив, 2019. С. 56–59.

12. Щербаков В. В. Завдання органів суддівського самоврядування. *Юридична наука України: історія, сучасність, майбутнє*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 1–2 листоп. 2019 р.). Харків: Східноукр. наук. юрид. орг., 2019. С. 78–80.

13. Щербаков В. В. Щодо правової природи суддівського самоврядування. *Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 17–18 січ. 2020 р.). Одеса: Причорномор. фундація права, 2020. С. 70–73.

ЗМІСТ

ВСТУП	18
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ТА ПРАВОВА ПРИРОДА СУДДІВСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ	27
1.1. Сутність, зміст і правова природа самоврядного управління в системі внутрішньоорганізаційних адміністративно-правових відносин в органах правосуддя	27
1.2. Завдання, мета принципи та правові засади діяльності органів суддівського самоврядування	46
1.3. Делеговані повноваження як основа самоврядного суддівського управління	65
Висновки до розділу 1	75
РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ЗДІЙСНЕННЯ СУДДІВСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ	79
2.1. Форми та методи діяльності органів суддівського самоврядування	79
2.2. Адміністративні процедури в діяльності органів суддівського самоврядування	104
2.3. Гарантії діяльності органів суддівського самоврядування	131
Висновки до розділу 2	154
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ СУДДІВСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ	158
3.1. Зарубіжний досвід організації та функціонування незалежних самоврядних органів правосуддя та можливість його адаптації в національну правову систему	158
3.2. Розвиток вітчизняного законодавства щодо вдосконалення адміністративно-правових засад здійснення суддівського самоврядування в Україні	178
Висновки до розділу 3	192

ВИСНОВКИ	195
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	203
ДОДАТКИ	224

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ВККС – Вища кваліфікаційна комісія суддів України

ВРП – Вища рада правосуддя України

ДСАУ – Державна судова адміністрація України

ЗМІ – засоби масової інформації

КАСУ – Кодекс адміністративного судочинства України

НААУ – Національна асоціація адвокатів України

РСУ – Рада суддів України

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Реалізація євроінтеграційного курсу України передбачає реформування судової системи, спрямоване на забезпечення функціонування ефективної системи правосуддя, що означене самостійністю судів і незалежністю суддів. Чільне місце в цьому процесі належить органам суддівського самоврядування як важливому інституту захисту одного з ключових принципів судової влади – принципу незалежності правосуддя. Пріоритетними завданнями органів суддівського самоврядування є посилення інституційних гарантій незалежності суддів, фінансового, соціального, матеріально-технічного забезпечення судів і суддів, а також забезпечення організаційної єдності функціонування судових органів. Їх забезпечення здійснюється в непростих умовах перезавантаження судової системи, що означені, з одного боку, істотними позитивними зрушеннями, пов'язаними із фундаментальною зміною правил здійснення правосуддя та роботи головних інститутів судової влади, посиленням інституційних гарантій незалежності суддів, оновленням суддівського корпусу, оптимізацією структури органів суддівського самоврядування, яке відповідає міжнародним та європейським стандартам, а з іншого – зниженням довіри до судової влади на тлі значного втручання в здійснення правосуддя шляхом використання засобів масової інформації, негативних висловлювань на адресу суддів від представників органів державної влади, місцевого самоврядування, народних депутатів, засобів масової інформації; суттєвим скороченням фінансового забезпечення та тривалим призначенням суддів на посади, особливо після проходження кваліфікаційного оцінювання, що призвело до кадрового дефіциту в судах. Так, станом на 1 травня 2020 року в Україні працює 4951 суддя (дефіцит кадрів становить 42,6 %), вакантними залишалися 2110 посад, з них в апеляційних адміністративних судах – 63, апеляційних господарських – 55, апеляційних загальних – 346, окружних адміністративних – 121, місцевих господарських – 127, місцевих загальних – 1398. Крім того, кількість

повідомлень суддів про втручання щороку збільшується. Від початку ведення Вищою радою правосуддя (далі – ВРП) реєстру повідомлень про втручання в діяльність суддів щодо здійснення правосуддя (жовтень 2016 року) до нього внесено 1220 таких повідомлень, третина (450) припала на 2019 рік.

За цих умов зростає роль інституту суддівського самоврядування як однієї з гарантій забезпечення незалежності суддів, що зумовлює потребу в науковому дослідженні адміністративно-правових засад його діяльності з метою їх розвитку, удосконалення та подальшого законодавчого врегулювання і практичної апробації.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Різні питання адміністративно-правового забезпечення діяльності судової влади слугували предметом дослідження таких науковців, як: В. Б. Авер'янов, Є. В. Авдєєнко, О. Ф. Андрійко, О. В. Білова, В. М. Бєвзенко, С. О. Бондар, М. Й. Вільгушинський, В. В. Галуцько, Є. А. Гетьман, В. О. Гринюк, О. В. Джафарова, О. Ю. Дрозд, В. С. Єгорова, Л. О. Ємець, Р. В. Ігонін, М. К. Закурін, В. М. Коваль, В. К. Колпаков, О. М. Коротун, І. Є. Марочкін, В. В. Молдован, С. Ю. Обрусна, І. М. Осика, Д. М. Притика, О. І. Сироїд, Є. Ю. Соболев, М. В. Старинський, С. Г. Стеценко, В. С. Стефанюк, А. А. Стрижак, В. В. Чумак, С. О. Шатрава, Р. В. Шаповал, О. С. Юнін та ін.

Проблемам реформування судової системи присвячені дисертаційні дослідження Р. О. Куйбіди «Організація і розвиток сучасної судової системи України» (2006), В. О. Сердюк «Проблеми реалізації судово-правової реформи в Україні (1991–2004 рр.)» (2007), С. Ю. Обрусної «Адміністративно-правові засади реформування судової системи України» (2011), Ю. Ю. Чуприни «Державна політика реформування системи судової влади в Україні» (2011), М. Б. Кравчик «Реформування судової системи як важлива складова європейської інтеграції України» (2015), Н. Д. Квасневської «Адміністративно-правове забезпечення реформування судоустрою та судочинства в Україні»

(2016), О. З. Хотинської-Нор «Теорія і практика судової реформи в Україні» (2016).

Загальні теоретичні питання розвитку та функціонування органів суддівського самоврядування були предметом дисертаційних досліджень О. В. Білової «Проблеми суддівського самоврядування в Україні» (2008), О. М. Коротун «Організація і функції суддівського самоврядування за законодавством України» (2009), І. В. Єдаменко «Адміністративно-правові засади функціонування суддівського самоврядування в Україні» (2016), С. Р. Леськів «Правовий статус суддівського самоврядування України в контексті забезпечення професійних прав суддів» (2016).

Водночас більшість із зазначених авторів у своїх працях досліджували проблематику в межах спеціальності 12.00.10 – судоустрій; прокуратура та адвокатура, залишаючи поза увагою проблему адміністративно-правового забезпечення діяльності органів суддівського самоврядування. Крім того, на сьогодні бракує науково-теоретичних напрацювань щодо сучасного етапу розвитку інституту суддівського самоврядування, а також комплексного дослідження проблеми адміністративно-правових засад здійснення суддівського самоврядування, що обумовлює актуальність обраної тематики дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертаційне дослідження виконано згідно з Пріоритетними напрямками розвитку правової науки на 2016–2020 роки, Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України 12 січня 2015 р. № 5, Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України 25 серпня 2015 р. № 501, планів науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495), «Правове забезпечення розвитку

підприємництва та органів місцевого самоврядування» (номер державної реєстрації 0115U006255).

Мета і завдання дослідження. *Мета* роботи полягає в з'ясуванні правової природи, сутності й особливостей адміністративно-правових відносин, які виникають у процесі організації та функціонування суддівського самоврядування в Україні, а також визначенні шляхів його вдосконалення на підставі аналізу вітчизняного та зарубіжного досвіду.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі *завдання*:

- схарактеризувати сутність, зміст і правову природу самоврядного управління в системі внутрішньоорганізаційних адміністративно-правових відносин в органах правосуддя;
- визначити завдання, мету, принципи та правові засади діяльності органів суддівського самоврядування;
- з'ясувати правову природу делегованих повноважень як основи самоврядного суддівського управління;
- встановити форми та методи діяльності органів суддівського самоврядування;
- проаналізувати адміністративні процедури в діяльності органів суддівського самоврядування;
- визначити гарантії діяльності органів суддівського самоврядування;
- схарактеризувати зарубіжний досвід організації та функціонування незалежних самоврядних органів правосуддя, можливість його адаптації в національну правову систему;
- розробити пропозиції, спрямовані на вдосконалення вітчизняного законодавства в частині адміністративно-правових засад здійснення суддівського самоврядування в Україні.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, які виникають під час організації відправлення правосуддя.

Предмет дослідження – адміністративно-правові засади здійснення суддівського самоврядування.

Методи дослідження. Відповідно до визначених мети й завдань у роботі використано низку загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання, застосування яких спрямоване на всебічний аналіз об'єкта і предмета дослідження. Так, *діалектичний* метод дав змогу з'ясувати правову природу та сутність самоврядного управління (підрозділ 1.1). *Логіко-семантичний* метод сприяв поглибленню понятійно-категоріального апарату в досліджуваній сфері, зокрема таких понять, як «суддівське самоврядування» (підрозділ 1.1), «мета суддівського самоврядування» (підрозділ 1.2), «делегування повноважень у сфері суддівського самоврядування» (підрозділ 1.3), «адміністративні процедури в діяльності органів суддівського самоврядування» (підрозділ 2.2). *Структурно-логічний* метод уможливив визначення та систематизацію принципи діяльності органів суддівського самоврядування (підрозділ 1.2), шляхів удосконалення адміністративного законодавства, що регламентує адміністративно-правові засади здійснення суддівського самоврядування (підрозділ 3.2). *Порівняльно-правовий* метод використано для вивчення зарубіжного досвіду організації та функціонування органів суддівського самоврядування з метою адаптації до національної правової системи (підрозділ 3.1). Методи *класифікації* та *групування* застосовано для виокремлення основних ознак понять «суддівське самоврядування», «правова природа суддівського самоврядування» (підрозділ 1.1), «адміністративні процедури в діяльності органів суддівського самоуправління» (підрозділ 2.2), а також у межах здійснення класифікації принципів суддівського самоуправління (підрозділ 1.2), визначення форм і методів діяльності органів суддівського самоврядування (підрозділ 2.1), гарантій діяльності органів суддівського самоврядування (підрозділ 2.3). *Історико-правовий* метод застосовано для дослідження генези суддівського самоврядування (підрозділ 1.1). Такі логічні

методи, як *аналіз, синтез та аналогія*, використано впродовж усього наукового дослідження.

Нормативну основу роботи становлять Конституція України, закони України, інші нормативно-правові акти, які регулюють правовідносини у сфері суддівського самоврядування, а також законодавство зарубіжних країн у цій галузі.

Емпіричну базу дисертації становлять статистичні дослідження, відомості, що містяться на офіційних вебсайтах суб'єктів суддівського самоврядування, вітчизняна та зарубіжна література, публікації в засобах масової інформації з цієї тематики.

Наукова новизна отриманих результатів обумовлена тим, що запропонована дисертація є одним з перших в Україні комплексних монографічних досліджень, у якому розглянуто адміністративно-правові засади здійснення суддівського самоврядування. Основні положення, що мають елементи новизни, полягають у такому:

уперше:

– визначено правову природу суддівського самоврядування як одного з видів внутрішньоорганізаційних адміністративно-правових відносин в органах правосуддя, яка полягає в тому, що суддівське самоврядування характеризується як визначений у законодавстві та гарантований державою особливий вид професійного управління, що передбачає делегування державою утвореним за ієрархічним принципом органам суддівського самоврядування повноважень, спрямованих на вирішення внутрішніх і зовнішніх питань роботи суддів шляхом реалізації визначених у законі завдань суддівського самоврядування з метою забезпечення незалежності як окремих суддів, так і судової влади загалом;

– обґрунтовано потребу у формуванні нової системи організаційних форм органів суддівського самоврядування шляхом створення таких форм, як спільні збори суддів, які становлять збори суддів місцевого суду, апеляційного суду,

вищого спеціалізованого суду з повноваженнями чинних на сьогодні зборів суддів, а також повноваженням обрання делегатів з'їзду суддів; Вища рада правосуддя зі статусом органу самоврядування та передачею їй повноважень діючої Ради суддів України; з'їзд суддів України;

удосконалено:

– наукове розуміння дефініцій «мета суддівського самоврядування», «делегування повноважень у сфері суддівського самоврядування», «адміністративна процедура в діяльності органів суддівського самоврядування», «форми діяльності органів суддівського самоврядування», «методи діяльності органів суддівського самоврядування», «гарантії діяльності органів суддівського самоврядування»;

– наукові положення щодо системи делегованих повноважень органів суддівського самоврядування шляхом виокремлення в них повноважень, які мають владний характер і пов'язані з контрольною, виконавчою та розпорядчою діяльністю органів суддівського самоврядування;

– класифікацію гарантій діяльності органів суддівського самоврядування, яку становлять загальні (економічні, політичні, соціальні, ідеологічні) та юридичні (законодавчо закріплені гарантії, що реалізуються за допомогою правових засобів) гарантії;

набули подальшого розвитку:

– організаційні форми діяльності органів суддівського самоврядування щодо запровадження регулярного проведення спільних засідань Державної судової адміністрації, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів та Ради суддів України з питань, що належать до компетенції цих органів, зокрема організації діяльності судів, забезпечення авторитету правосуддя, кадрового, фінансового та матеріально-технічного забезпечення судів, органів та установ системи правосуддя, кваліфікаційного оцінювання суддів з метою координації діяльності Державної судової адміністрації, Вищої

ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів, Національної школи суддів та органів суддівського самоврядування;

– система методів роботи органів суддівського самоврядування, яку становлять методи планування, вироблення рішень, контролю, колегіального обговорення, комунікативний метод;

– пропозиції з удосконалення адміністративно-правового законодавства в частині формування та реалізації суддівського самоврядування в умовах євроінтеграції, що стосуються, зокрема, розширення повноважень Ради суддів України, а також внесення змін до чинних нормативно-правових актів щодо визначення мети, завдань і принципів діяльності органів суддівського самоврядування та суб'єктного складу органів суддівського самоврядування; урегулювання питання контрольних повноважень Ради суддів України, порядку оскарження рішень органів суддівського самоврядування, а також повноцінної участі суддів у відставці в діяльності органів суддівського самоврядування.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що висновки та пропозиції, викладені в дисертації, становлять науково-теоретичний і практичний інтерес, використовуються та можуть бути використані в:

– *науково-дослідній діяльності* – положення та висновки дисертації можуть слугувати підґрунтям для наукових досліджень, пов'язаних з розробленням питань щодо сутності адміністративно-правових засад здійснення суддівського самоврядування (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правотворчій діяльності* – під час формування пропозицій щодо вдосконалення законодавства, що забезпечує адміністративно-правові засади здійснення суддівського самоврядування (акт впровадження Інституту законодавства Верховної Ради України);

– *правозастосовній діяльності* – для розробки пропозицій щодо вдосконалення діяльності органів суддівського самоврядування;

– *освітньому процесі* – під час викладання курсів «Адміністративне право України», «Адміністративне судочинство» та інших спеціальних курсів у юридичних закладах вищої освіти, а також підготовки навчально-методичних розробок, підручників, посібників, монографій (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ).

Апробація матеріалів дисертації. Підсумки розробки проблеми загалом, окремі її аспекти, одержані узагальнення й висновки оприлюднені дисертантом на міжнародних науково-практичних конференціях: «Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті» (м. Одеса, 7–8 квітня 2017 р.); «Юридична наука: виклики і сьогодення» (м. Одеса, 8–9 червня 2018 р.); «Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права» (м. Львів, 15–16 березня 2019 р.); «Юридична наука України: історія, сучасність, майбутнє» (м. Харків, 1–2 листопада 2019 р.); «Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети» (м. Одеса, 17–18 січня 2020 р.).

Структура та обсяг дисертації відповідає предмету, меті, завданням і методології дослідження. Робота складається зі вступу, трьох розділів, поділених на вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 230 сторінок. Список використаних джерел складається із 195 найменувань і займає 21 сторінку.

РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ТА ПРАВОВА ПРИРОДА СУДДІВСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Сутність, зміст і правова природа самоврядного управління в системі внутрішньоорганізаційних адміністративно-правових відносин в органах правосуддя

Становлення судової влади в Україні як незалежної гілки влади обумовлює необхідність дослідження питань змісту та правової природи інституту суддівського самоврядування як гаранта забезпечення прав суддів та принципу незалежності суду та суддів.

Питання, пов'язані з діяльністю суддівського самоврядування, стали предметом дослідження В. Бринцева, М.Вільгушинського, В. Городовенка, О. Захарової, В. Комарова, О. Коротун, В. Кривенка, Р. Куйбіди, В. Лебедева, С. Леськів, Д. Луспеника, І. Марочкіна, І. Петрухіна, С. Подкопаєва, Д. Притики, В. Савицького, В. Стефанюка та інших.

Професійне самоврядування не слід розглядати лише як результат демократичних перетворень у світі в цілому та в Україні, зокрема, оскільки його історія сягає у далекі часи середньовіччя. У цей час виникають такі перші професійні самоврядні організації, як гільдії, а пізніше більш складні – цехи. Якщо в гільдії всі члени товариства були рівні, то цехи об'єднували лише майстрів, які одночасно були повноправними членами міської громади. Найвищим органом гільдії були збори всіх членів гільдії. Вони управляли справами такої громади, обирали і зміщували старшину гільдії. Старшина керував діяльністю внутрішньогільдейського суду щодо розгляду суперечок між членами гільдії, а також щодо претензій інших осіб до членів общини. Найвищим розпорядним органом цехів були збори майстрів на чолі із старшиною цеху, обраним з їх числа. Тут визначалися вимоги до тих, хто хоче вступати в цех, проводилися професійні випробування, призначалися цехові

внески, а головне – тут визначалися професійні вимоги до роботи: якості і вигляду виробів, їх кількості і навіть загально цехові ціни. До XIII ст. вони стали основною формою організації професійних справ і захисту інтересів торговців, ремісників і осіб інших професій (у італійських містах не рідкістю були цехи юристів і суддів, лікарів, ювелірів) [32]. У XVII столітті найбільша кількість цехів – понад 160 – серед українських міст з Магдебурзьким правом була у Львові. У Кам'янці-Подільському їх нараховувалось 18, у Білій Церкві – 12, у Ніжині – 8. Завдяки цехам українські міста наблизилися до стандартів європейських міст, зокрема, німецьких, і підтримували з ними активні контакти [49].

Про становлення суддівського самоврядування як прояву професійного об'єднання суддів в Україні слід говорити, починаючи з судової реформи 1864 року, яка закріпила принцип незалежності й незмінності суддів та сприяла відділенню суду від адміністрації, тобто судова влада відокремлювалася від влади виконавчої, чийм придатком вона фактично була раніше. 20 листопада (02 грудня) 1864 було введено в дію одночасно чотири нових законодавчих акти, які змінили систему судоустрою Російської імперії, до якої на той час входили землі України: Установи судових установлень; Статут кримінального судочинства (два найбільш важливі документи, в яких викладено основні принципи перетворень в області суду), а також Статут цивільного судочинства і Статут про покарання, що накладаються мировими судьями. Прийняте 19.11.1865 р. Положення про введення в дію Судових Статутів регламентувало низку питань введення в дію судової реформи. Олександр II в Указі Сенату 20.11.1864 р. так охарактеризував розроблені Статути: «вони цілком відповідають бажанню Нашому утвердити суд, швидкий, правий, милостивий, рівний для всіх підданих Наших, піднести судову владу, дати їй належну самостійність і взагалі затвердити в народі ту повага до закону, без якої неможливий суспільний добробут» [134].

Для забезпечення належної самостійності суддівської влади, відповідно до Установ судових установлень, передбачалася відповідальність суддів за неправильні дії тільки перед судовою владою (ст. 261-296). Цій же меті мало служити правило про участь судів у заміщенні судових вакансій. У разі відкриття вакансії члена окружного суду або судової палати скликаються загальні збори членів цієї судової установи, які після обговорення (за участю прокурора) кандидатур осіб, які відповідають загальним умовам для призначення на відповідну посаду, обирали одного з кандидатів (ст. 213-215) [14, с. 63].

Згідно з Установами судових установлень, важливого значення набували загальні збори департаментів і відділень судових місць як форма суддівського самоврядування, до повноважень яких належало вислуховування постанов, що стосуються будь-якого судового місця або ж судових місць у цілому; проведення наради щодо кандидатів на вакантні в суді посади членів (ст. 213); визначення, хто з членів судових місць може скористатися вакантним часом (ст.185); вирішення питання про звільнення від служби або видалення посадових осіб судового відомства на підставі правил, викладених у статтях 228 - 231, 295 і 296; постанова рішень у справах про дисциплінарні стягнення осіб судового відомства (ст.277, 288); остаточне обговорення складених судовими місцями наказів (ст.169, 172); розгляд щорічних звітів про рух в судовому місці справ, а також звітів, отриманих від підвідомчих судових місць (ст.176, 177, 179); вирішення таких справ і питань, які статутами кримінального та цивільного судочинства віднесені до розгляду загальних зборів тощо. Зокрема, у разі відкриття в окружному суді або судовій палаті посади члена, в тому числі і судового слідчого, негайно призначаються загальні збори суду або палати для наради, за участю прокурора, щодо кандидатів на ці посади з числа осіб, які відповідають умовам, визначеним у ст. 200 - 206 цієї Установи [141].

Отже, по-перше, ідея професійного самоврядування має давню історію, по-друге, хоча у зазначених документах не вживався термін «суддівське

самоврядування», вони закріплювали визнання самостійності судової влади та гарантії незалежності судів та суддів; по-третє, уже в цих документах визначалися повноваження загальних зборів департаментів і відділень судових місць як форми суддівського самоврядування щодо вирішення питань внутрішньої діяльності судів.

Такий порядок протримався до 1917 року, коли після подій Жовтневої революції та приходу до влади більшовиків, було видано Декрет «Про суд» від 24.11.1917 р., яким скасовувалася існуюча до того система судів та принципів суддівського самоврядування, а також прокуратура, адвокатура та інститут судових слідчих. Однак, зауважимо, що в перші роки радянської влади до суддівського самоврядування можна віднести, по-перше, порядок формування судів вищої інстанції, який передбачав обрання суддів на з'їздах (загальних зборах) самими суддями; по-друге, створення у кожному судовому окрузі відповідно до «Положення про народні суди» від 30.11.1918 р. рад народних суддів для розгляду касаційних і приватних скарг на вироки, рішення і дії народних суддів і найближчого контролю над ними. Голова, заступник голови та постійні члени ради народних суддів з числа народних суддів обиралися губернськими з'їздами народних суддів округу, а в Москві і Петрограді їх загальними зборами [1].

Зауважимо, що наступні роки радянської влади були роками повного знищення суддівського самоврядування. Цей період завершився у роки перебудови з ухваленням Закону «Про статус суддів в СРСР» від 04.08.1989, який регулював діяльність органів, що мали повноваження органів суддівського самоврядування, а саме: конференції суддів та кваліфікаційні комісії суддів. Відповідно до ст. 14 цього Закону, до компетенції конференції суддів було віднесено обговорення питань, що виникають у судовій практиці, щодо застосування законодавства, звернення до Верховного Суду СРСР або Верховного Суду союзної республіки з пропозиціями про дачу керівних роз'яснень, внесення подань у порядку законодавчої ініціативи, а також

тлумачення законів. Кваліфікаційні колегії суддів, згідно із ст. 15 зазначеного нормативного акта, створюються з метою забезпечення висування на судову роботу гідних кандидатів і посилення гарантій незалежності суддів [52]. Однак, дефініція «суддівське самоврядування» в Законі не вживалася.

Уперше знаходимо це поняття в Концепції судово-правової реформи, затвердженої Постановою ВРУ від 28.04.1992 р.: «Органами самоврядування суддів є їх обласні конференції та з'їзд суддів України» [92]. Для подальшого законодавчого закріплення досліджуваної дефініції мало суттєве значення ухвалення Закону України «Про статус суддів» від 15.12.1992 № 2862-ХІІ, який по-перше, визначив систему органів суддівського самоврядування та форми його здійснення, що становлять конференції суддів місцевих та апеляційних судів, збори суддів Верховного Суду України, Вищого спеціалізованого суду України і з'їзд суддів України; по-друге, визначив мету їх створення – вираження інтересів суддів як носіїв судової влади; по-третє, відніс їх до засобів забезпечення незалежності суддів [102].

Однак, уперше визначення поняття «суддівське самоврядування» як колективного вирішення професійними суддями питань внутрішньої діяльності судів, до якої віднесено питання фінансового забезпечення функціонування судів та діяльності суддів, соціальний захист і побутове забезпечення суддів та членів їх сімей та інші питання, які не пов'язані із здійсненням правосуддя, було закріплено у Законі України «Про органи суддівського самоврядування» від 02.02.1994 № 3909-ХІІ [95]. Цей Закон визначає завдання органів суддівського самоврядування; організаційні форми суддівського самоврядування, а саме: конференції, збори та з'їзд суддів України, їх повноваження, порядок скликання, обрання делегатів, проведення, правомочність та прийняття рішень.

У лютому 2002 року закони України «Про статус суддів» від 15.12.1992 № 2862-ХІІ та «Про органи суддівського самоврядування» від 02.02.1994 № 3909-ХІІ втратили чинність на підставі ухвалення Закону України «Про

судоустрій України» від 07.02.2002 № 3018-III [105], у якому норми про суддівське самоврядування були закріплені в окремому розділі. Зауважимо, що цей Закон розширив перелік організаційних форм суддівського самоврядування, віднісши до них, окрім наявних раніше, ради суддів та їх виконавчі органи, а також передбачив їх поділ, виділивши вищі органи суддівського самоврядування – з'їзд суддів України та РСУ.

Однак, процес становлення незалежного судівництва в Україні, якому сприяла судова реформа, спрямована на утвердження судової влади як незалежної гілки влади в рамках системи поділу влади у демократичному суспільстві, характеризувався суперечливістю та непослідовністю [91]. Такий стан речей вимагав суттєвого вдосконалення існуючої системи органів суддівського самоврядування, на чому акцентувалося у Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, схваленої Указом Президента України від 10.05.2006 № 361/2006. Цей нормативний акт закріплював, що суддівське самоврядування має стати ефективною формою вирішення питань внутрішньої діяльності суддів та захисту їхніх професійних інтересів. Досягнення цієї мети передбачало: 1) формування системи органів суддівського самоврядування з урахуванням розвитку системи судів загальної юрисдикції; 2) розширення повноважень РСУ як органу професійного самоврядування, який представляє весь суддівський корпус, шляхом залучення її до підготовки та опрацювання законопроектів щодо судового устрою, статусу суддів, судочинства, до вирішення питань забезпечення судів, вироблення правил суддівської етики тощо, а також скорочення у її складі кількості суддів, які перебувають на адміністративних посадах в судових органах, до третини її складу; 3) реалізацію самоврядування на рівні окремого суду у формі зборів суддів відповідного суду, які повинні вирішувати питання, пов'язані із запровадженням спеціалізації суддів, а також затверджувати порядок розподілу заяв і судових справ між суддями, порядок утворення колегій суддів і

призначення головуючих, порядок заміщення суддів у разі їх відсутності, вирішувати питання соціально-побутового забезпечення суддів, регулювати графік відпусток суддів, заслуховувати звіти суддів, які займають адміністративні посади, керівника апарату суду та керівників його структурних підрозділів тощо; 4) запровадження порядку, за яким адміністративні посади в судах займатимуть судді, призначені органами суддівського самоврядування на строк, визначений законом, але не більше ніж два строки підряд [91].

Зазначені вище положення знайшли своє закріплення в ухваленому Законі України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 № 2453-VI [104], який втратив чинність на підставі чинного на сьогодні Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII [103].

Отже, характеризуючи історію становлення суддівського самоврядування в Україні, слід зауважити, що воно виникло як прагнення забезпечити належну самостійність суддівської влади, можливість колективного вирішення суддями питань незалежності суддів, їх соціального захисту, побутового та фінансового забезпечення функціонування судів та діяльності суддів. При цьому можна виокремити три важливі періоди розвитку суддівського самоврядування в Україні: I період – від 1864 р. до 1917 р. – дореволюційний, що характеризувався становленням судової влади шляхом відокремлення її від виконавчої гілки влади та закріплення принципу незалежності судів та суддів; II період – від 1917 р. до 1989 р. – радянський, для якого характерне повне знищення суддівського самоврядування; III період – від 1991 р. до теперішнього часу – період становлення суддівського самоврядування незалежної України, що характеризується законодавчим закріпленням поняття суддівського самоврядування, створенням системи органів суддівського самоврядування та визначенням його організаційних форм, удосконаленням законодавства про суддівське самоврядування відповідно до європейських стандартів.

Визначаючи зміст поняття суддівське самоврядування, слід виходити зі змісту його складових – «суддівський» та «самоврядування». Відповідно до Словника української мови, «суддівський» має два значення: 1) прикметник до слова суддя; 2) який складається з суддів. У дисертаційному дослідженні ми будемо використовувати термін «суддівський» у другому значенні, як такий, що складається із суддів [127, с. 824]. Слово «самоврядування» тлумачиться як: 1) форма управління, за якого суспільство, певна організація, господарська чи адміністративна одиниця тощо має право самостійно вирішувати питання внутрішнього керівництва; 2) право державної одиниці самостійно вирішувати питання внутрішнього законодавства й управління, а також мати свої урядові органи [127, с. 32]. У нашому дослідженні йтиметься про поєднання наведених визначень для більш повної та об'єктивної характеристики суддівського самоврядування, тобто суддівське самоврядування будемо характеризувати з погляду права самостійно вирішувати питання внутрішнього керівництва та форми такого вирішення..

Соціологічний словник поняття самоврядування тлумачить 1) як автономне функціонування будь-якої організаційної системи чи підсистеми; 2) управління справами територіального об'єднання, організації чи колективу, яке самостійно виконується їх членами або через виборні органи, або безпосередньо; 3) у загальному сенсі слова як автономне функціонування будь-якої організаційної системи (підсистеми), прийняття нею рішень з внутрішніх проблем [131]. Самоврядування слід розглядати як колективне управління, як участь усіх членів організації, всього населення в роботі відповідного органу управління, як включення виконавців у процеси вироблення спільних рішень [69].

Отже, зміст поняття «суддівське самоврядування» впливає зі змісту схарактеризованих складових та визначається такими змістовними ознаками: 1) являє собою специфічне об'єднання осіб одного фаху (тобто професійне об'єднання суддів); 2) є формою та правом управління; 3) суб'єктом управління

є судді; 4) спрямоване на вирішення питань внутрішнього управління; 5) характеризується самостійністю вирішення відповідних питань; 6) здійснюється безпосередньо або через створені органи.

При цьому акцентуємо на необхідності розрізнення понять «самоврядування» та «саморегулювання», а також відповідно самоврядні та саморегулівні організації, що обумовлюється неправомірним їх ототожненням як в нормативно-правових актах, так і в науковій літературі.

Слушним у цьому сенсі є дослідження експерта Центру політико-правових реформ Дмитра Українського щодо відмінності органів професійного самоврядування від саморегулівних організацій. При цьому дослідник виокремлює спільні їх риси: мають однаковий правовий статус – є юридичною особою; членами цих організацій є представники певної професії; вони можуть виконувати делеговані державою повноваження. Різниця спостерігається за такими критеріями, як: 1) підстава створення: самоврядні організації – на підставі закону; саморегулівні організації – на підставі рішення засновників, право на виконання делегованих функцій отримується в порядку, визначеному законодавством; 2) правоздатність: для самоврядних організацій – загальні повноваження та процедури прийняття рішень визначені законами. Підзаконні акти, у тому числі, Статут та інші акти органу професійного самоврядування, лише деталізують діяльність у встановлених межах. Діяльність, що не передбачена законами, заборонена; для саморегулівних організацій – визначається насамперед на підставі Статуту організації, який затверджується та змінюється її членами. Вимоги щодо умов та порядку здійснення функцій, делегованих державою, обмеження в діяльності визначаються в законодавстві; 3) членство та право на участь в органах управління: у самоврядних організаціях членом є лише діючий представник професії; членство, а відповідно і право обирати та бути обраним до керівних органів органу професійного самоврядування набувається автоматично на підставі отримання дозволу на здійснення професійної діяльності; у саморегулівних організаціях –

членами можуть бути лише представники професії (учасники ринку), допускається членство осіб, які мають безпосереднє відношення до професійної діяльності; рішення про набуття членства приймається уповноваженим органом саморегульованої організації, законодавство може встановлювати обов'язок членства в саморегульованій організації; 4) коло осіб, на яких поширюється рішення: самоврядні організації – рішення обов'язкові для всіх представників професії. У визначених законом випадках рішення обов'язкові для органів державної влади та місцевого самоврядування; саморегульовані організації – рішення обов'язкові для членів організації [140].

З огляду на викладене, на наше переконання, слід уникати ототожнення досліджених понять як в законодавстві, так і в наукових джерелах.

Досліджуючи правову природу суддівського самоврядування слід виходити насамперед з положень Конституції про поділ влади, незалежність суддів та захист професійних інтересів суддів. Так, відповідно до ст. 6 Конституції України, державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Стаття 129 Конституції України закріплює, що суддя, здійснюючи правосуддя, є незалежним та керується верховенством права. Незалежність і недоторканність судді гарантуються Конституцією і законами України (ст. 126). Для захисту професійних інтересів суддів та вирішення питань внутрішньої діяльності судів відповідно до закону діє суддівське самоврядування (ст. 130-1) [40]. Однак, Конституція не містить визначення поняття «самоврядування», тому звернемося до тлумачення цього поняття в нормативно-правових актах, що регулюють досліджуване питання в різних галузях права.

Насамперед акцентуємо на дефініції, що містить Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII, - самостійне колективне вирішення питань щодо захисту професійних інтересів суддів та внутрішньої діяльності судів в Україні [103].

Окрім того, як уже зазначалося, професійне самоврядування притаманне різним професіям, що знаходить відображення у відповідних нормативно-правових актах. Так, відповідно до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05.07.2012 № 5076-VI, адвокатське самоврядування – це гарантоване державою право адвокатів самостійно вирішувати питання організації та діяльності адвокатури в порядку, встановленому цим Законом [70]. Закон України «Про нотаріат» від 02.09.1993 № 3425-XII визначає, що професійне самоврядування нотаріусів передбачає об'єднання на професійній основі зусиль нотаріусів для виконання покладених на них цим Законом обов'язків і забезпечення їхніх прав, представництво професійних інтересів нотаріусів у державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях, захист професійних інтересів та соціальних прав нотаріусів, сприяння підвищенню професійного рівня нотаріусів та надання їм методичної допомоги, захисту інтересів фізичних і юридичних осіб при заподіянні їм шкоди внаслідок незаконних дій або недбалості нотаріуса [94]. У такому ж значенні використовується поняття «професійне самоврядування аудиторів» у Законі України «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність» від 21.12.2017 № 2258-VIII [71]. З огляду на положення Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII, прокурорське самоврядування – це самостійне колективне вирішення прокурорами питань організаційного забезпечення прокуратури та діяльності прокурорів, соціального захисту прокурорів та їхніх сімей, а також інших питань, що безпосередньо не пов'язані з виконанням повноважень прокурорів з метою забезпечення організаційної єдності функціонування органів прокуратури, підвищення якості роботи прокурорів; зміцнення незалежності прокурорів, захисту від втручання в їх діяльність; участі у визначенні потреб кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення прокурорів, а також контролю за додержанням установлених нормативів такого забезпечення; обрання чи призначення

прокурорів до складу інших органів у випадках та в порядку, встановлених законом [97]. Проект Закону України «Про самоврядування медичних професій в Україні» від 14.11.2019 № 2445 закріплює поняття «професійне самоврядування медичних професій» як особливий вид професійного самоврядування, який гарантується та забезпечується державою, і надає кожному медику право управляти діяльністю професії у межах і порядку, встановлених цим Законом [99]. Проект Закону «Про фармацевтичне самоврядування» від 09.09.2015 регламентує, що професійне фармацевтичне самоврядування – це гарантоване державою право провізорів і фармацевтів самостійно вирішувати питання професійної діяльності, мати власну самоврядну професійну організацію і здійснювати делеговані повноваження в межах, визначених законодавством [106].

Отже, аналіз наведених визначень дозволяє зробити висновок, що правова природа професійного самоврядування, зокрема й судового, визначається у нормативно-правових актах такими ознаками: 1) гарантується та забезпечується державою; 2) полягає у самостійному вирішенні питань внутрішньої діяльності; 3) передбачає здійснення делегованих повноважень в межах, визначених законодавством; 4) спрямоване на захист професійних інтересів та прав; 5) передбачає вирішення питань зовнішньої діяльності, що полягають у взаємодії органів професійного самоврядування з державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями.

Окрім законодавчого визначення правової природи професійного самоврядного управління, дослідження зазначеного питання здійснено у багатьох наукових доробках вітчизняних та зарубіжних учених. Вони відображають різні погляди на правову природу суддівського самоуправління. Так, наприклад, Д.Ю. Шпинов зауважує: «Суддівське самоврядування можна визначити, як закріплену Конституцією та законами України гарантію, принцип та вид державного управління, які полягають у наданні суддям права

здійснювати зовнішньо-управлінські та внутрішньо-управлінські функції, які стосуються організації та функціонування судової влади, та реалізується спеціально утвореними за ієрархічним принципом органами суддівського самоврядування або в неорганізованій формі зборами та конференціями суддів відповідних судів, з метою забезпечення незалежності, самостійності, об'єктивності суддів у здійсненні правосуддя, яке відповідає високому рівню ефективності» [151, с. 367]. Наведене визначення свідчить, що науковець, характеризуючи правову природу досліджуваного поняття, розглядає його насамперед як гарантію, принцип та вид державного управління, закріплених Конституцією та законами України. Позитивним у наведеному визначенні суддівського самоврядування є виокремлення його функцій, акцент на ієрархії органів суддівського самоврядування, а також визначення його мети, що дає можливість найбільш повно охарактеризувати досліджуване поняття. На наш погляд, спірною є характеристика суддівського самоврядування як принципу державного управління. Хоча такий підхід не є новим. Наприклад, як принцип діяльності судової влади визначає суддівське самоврядування Судовий Кодекс Республіки Вірменія [135]. Згідно із Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII, суддівське самоврядування є однією з гарантій забезпечення незалежності суддів, тому слід, на нашу думку, говорити про реалізацію принципу незалежності суддів. Окрім того, слід уточнити, що суддівське самоврядування є особливим видом державного управління, за якого частина повноважень державних органів делегується органам суддівського самоврядування.

С. Р. Леськів, характеризуючи правову природу досліджуваного інституту, пропонує внести зміни до ст. 124 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та визначити суддівське самоврядування як автономний колегіальний суддівський орган, повноважний вирішувати питання, що виникають у процесі діяльності суду відповідно до Конституції України та цього Закону [46, с.43]. Це тлумачення, на наш погляд, є дуже невизначеним,

яке зводить поняття суддівського самоврядування лише до суддівського органу та не містить його суттєвих ознак.

Багато в чому вдалим є визначення поняття «суддівське самоврядування», наведене І.В. Єдаменко, – це делегований державою суддям тип управління у сфері правосуддя, органи якого мають повноваження вирішення як внутрішніх питань, що виникають у роботі суддів (організаційних, питань щодо ефективності роботи суду, зміцнення незалежності суду та судової гілки влади у цілому, вирішення кадрової політики, матеріально-технічного забезпечення, фінансового забезпечення, інформативно-нормативного забезпечення), так і ряду зовнішніх питань, серед яких відносини з іншими органами державної влади, їх посадовими та службовими особами, громадянами [28, с. 174]. Позитивним у наведеному визначенні є акцентування по-перше, на делегуванні державою повноважень органам суддівського самоврядування; по-друге на вирішенні не лише внутрішніх, а й зовнішніх питань діяльності судів та їх конкретизація. Однак, наведена дефініція не містить вказівки на мету суддівського самоврядування, що є суттєвим для його характеристики.

В.В. Кривенко, визначаючи термін «суддівське самоврядування», зауважує, що це «діяльність суддівського співтовариства, його окремих частин та їх представницьких органів, спрямована на забезпечення нормального функціонування судової системи, захист прав та інтересів суддів шляхом участі у вирішенні управлінських питань в межах і порядку, передбачених законом» [43, с. 15]. На наш погляд, недосконалість цього визначення полягає насамперед у вживанні конструкції «суддівське співтовариство», яке притаманне законодавству Російської Федерації, зокрема Федеральний Закон «Про органи суддівського співтовариства в Російській Федерації» від 14.03.2002 № 30-ФЗ. Для порівняння наведемо дефініцію, яку пропонує російський науковець О.В. Бурдіна: «Суддівське самоврядування являє собою самостійність самого суддівського співтовариства як організованої за професійним принципом суддівської корпорації в управлінні власними,

внутрішніми справами за допомогою органів суддівського співтовариства. При цьому суддівське співтовариство являє створене в силу закону особливе професійне публічно-правове утворення, що складається з суддів як носіїв судової влади, незалежне від органів державної влади, призначене для самостійного публічного управління внутрішньосистемними справами, що виражає інтереси суддів і реалізує державно-владні повноваження через систему своїх органів» [13]. Як бачимо, конструкція «суддівське співтовариство» є природною для російського законодавства та водночас не відповідає термінології, яку вживає вітчизняний законодавець. Такий підхід призводить до труднощів у розумінні правової термінології. По-друге, невдалим є використання такого словосполучення, як «нормальне функціонування», яке є оціночним поняттям та також не бажаним для вживання в тексті нормативно-правового акта й науковому дослідженні.

Отже, аналіз наукових джерел дозволяє зробити висновок, що визначаючи правову природу суддівського самоврядування, науковці виокремлюють основні ознаки, які характеризують цей інститут: 1) впливає з положень Конституції про поділ влади, незалежність суддів та захист професійних інтересів суддів; 2) є особливим видом державного управління, за якого частина повноважень державних органів делегується органам суддівського самоврядування; 3) є гарантією дотримання принципів поділу влади та незалежності суддів; 4) предметом суддівського самоврядування є внутрішні та зовнішні організаційно-адміністративні правовідносини, що виникають у зв'язку з вирішенням питань роботи суддів; 5) реалізується спеціально утвореними за ієрархічним принципом органами суддівського самоврядування [151, с. 367]; 6) метою є забезпечення виконання визначених у законі завдань.

Викладене дає нам підстави для схарактеризувати суддівське самоврядування як визначений у законодавстві гарантований державою особливий вид професійного управління, що полягає у делегуванні державою

утвореним за ієрархічним принципом органам суддівського самоврядування повноважень, спрямованих на розв'язання внутрішніх та зовнішніх питань роботи суддів шляхом реалізації визначених у законі завдань суддівського самоврядування з метою забезпечення незалежності як окремих суддів, так і судової влади у цілому.

Для характеристики правової природи досліджуваного інституту важливим є питання визначення місця суддівського самоврядування та його органів у системі внутрішньоорганізаційних адміністративно-правових відносин в органах правосуддя. При цьому, на наш погляд, слід виходити зі специфіки функціонування суддівського самоврядування та його органів, яка визначається специфікою його суб'єктного складу та специфікою виконуваних повноважень.

З погляду суб'єктного складу, суддівське самоврядування є за своєю природою професійним об'єднанням, отже, його суб'єктами є судді. Законодавство окремих країн уточнює такий суб'єктний склад, акцентуючи, що його становить весь суддівський корпус, організаційне об'єднання всіх суддів, навіть і суддів у відставці (Республіка Білорусь) [184]. Вітчизняне законодавство з питань суддівського самоврядування такого уточнення не містить. Однак, аналіз норм Закону України «Про судоустрій і статус суддів», Положення про РСУ, про збори суддів, Регламент З'їзду суддів України містить норми, що визначають можливість участі у роботі зазначених органів суддів у відставці, проте без права голосування. На нашу думку, в умовах дефіциту суддівських кадрів суддів у відставці слід активно залучати до роботи органів суддівського самоврядування. По-перше, вони становлять близько 3000 осіб, тобто майже третину від загальної кількості суддівських посад; по-друге, у більшості випадків не досягли граничного для перебування на цій посаді 65-річного віку; по-третє, є висококваліфікованими юристами з великим професійним досвідом [152]. Така пропозиція потребує закріплення у профільному законі щодо форми повноцінної участі суддів у відставці в роботі

органів суддівського самоврядування, зокрема в зборах суддів, а також визначення їх квоти у Раді суддів.

Специфіка повноважень органів суддівського самоврядування полягає в тому, що вони виконують делеговані повноваження, тобто поєднують у своїй діяльності виконання владних повноважень, спрямованих на прийняття управлінських рішень. Таке становище органів суддівського самоврядування відповідає нормам Європейської хартії про статус суддів, яка встановлює: судді через своїх представників і через свої професійні організації залучаються до прийняття рішень з управління судами, до визначення необхідних для них засобів і до їх використання на національному і місцевому рівнях [25]. Однак, це не надає зазначеним органам статусу суб'єкта владних повноважень у розумінні п. 7. ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства як органу державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), органу місцевого самоврядування, їх посадової чи службової особи, іншого суб'єкта при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг [38]. На цьому акцентує також Велика Палата Верховного Суду [116]. Ми погоджуємося з думкою М.І. Клеандрова, який вважає, що «можна, звичайно, визнати, що у суддівського самоврядування змішана правова природа і, таким чином, ексклюзивне правове становище ... Але, щоб обґрунтувати це твердження і дати відповідь на питання про правову природу органів суддівського співтовариства, необхідні серйозні наукові дослідження» [36]. При цьому, розглядаючи судову систему з погляду елементів, що її створюють, слід виокремлювати не лише сукупність судів і суддів як суб'єктів здійснення судочинства, а й суддівське самоврядування та його органи як суб'єкта забезпечення незалежності та самостійності судової влади.

Отже, визначаючи місце суддівського самоврядування та його органів у системі внутрішньоорганізаційних адміністративно-правових відносин в

органах правосуддя слід акцентувати: 1) на їх приналежності до судової системи, що закріплюється нормами Конституції України, закону України «Про судоустрій і статус суддів» та інших нормативно-правових актів з питань суддівського самоврядування; 2) на їх компетенції щодо розгляду питань, які безпосередньо не пов'язані зі здійсненням правосуддя. У такому сенсі суддівське самоврядування та його органи є елементами судової системи, яким делеговані державно владні повноваження щодо вирішення питань внутрішньої та зовнішньої діяльності судів, не пов'язаних зі здійсненням правосуддя.

Аналіз питання про сутність, зміст та правову природу самоврядного управління в системі внутрішньоорганізаційних адміністративно-правових відносин в органах правосуддя дає підстави зробити такі висновки:

1. Обґрунтовано, що суддівське самоврядування не слід розглядати лише як результат демократичних перетворень, воно має власну історію становлення в Україні, в якій слід виокремити три важливі періоди розвитку: I період – від 1864 р. до 1917 р. – дореволюційний, що характеризувався становленням судової влади шляхом відокремлення її від виконавчої гілки влади та закріплення принципу незалежності судів та суддів; II період – від 1917 р. до 1989 р. – радянський, для якого характерне повне знищення суддівського самоврядування; III період – від 1991 р. до теперішнього часу – період становлення суддівського самоврядування незалежної України, що характеризується законодавчим закріпленням поняття суддівського самоврядування, створенням системи органів суддівського самоврядування та визначенням його організаційних форм, удосконаленням законодавства про суддівське самоврядування відповідно до європейських стандартів.

2. Змістовними ознаками суддівського самоврядування, визначеними у нормативно-правових актах, є: 1) гарантується та забезпечується державою; 2) полягає у самостійному вирішенні питань внутрішньої діяльності; 3) передбачає здійснення делегованих повноважень в межах, визначених законодавством; 4) спрямоване на захист професійних інтересів та прав;

5) передбачає вирішення питань зовнішньої діяльності, що полягають у взаємодії органів професійного самоврядування з державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями.

3. На підставі аналізу наукових джерел виокремлено основні ознаки, які характеризують інститут суддівського самоврядування: 1) впливає з положень Конституції про поділ влади, незалежність суддів та захист професійних інтересів суддів; 2) є особливим видом державного управління, за якого частина повноважень державних органів делегується органам суддівського самоврядування; 3) є гарантією дотримання принципів поділу влади та незалежності суддів; 4) предметом суддівського самоврядування є внутрішні та зовнішні організаційно-адміністративні правовідносини, що виникають у зв'язку з вирішенням питань роботи суддів; 5) реалізується спеціально утвореними за ієрархічним принципом органами суддівського самоврядування; 6) метою є забезпечення виконання визначених у законі завдань.

4. Наведено авторське визначення суддівського самоврядування як визначеного у законодавстві гарантованого державою особливого виду професійного управління, що полягає у делегуванні державою утвореним за ієрархічним принципом органам суддівського самоврядування повноважень, спрямованих на розв'язання внутрішніх та зовнішніх питань роботи суддів шляхом реалізації визначених у законі завдань суддівського самоврядування з метою забезпечення незалежності як окремих суддів, так і судової влади у цілому.

5. Визначаючи місце суддівського самоврядування та його органів у системі внутрішньоорганізаційних адміністративно-правових відносин в органах правосуддя акцентовано: 1) на їх приналежності до судової системи, що закріплюється нормами Конституції України, закону України «Про судоустрій і статус суддів» та інших нормативно-правових актів з питань

суддівського самоврядування; 2) на їх компетенції щодо розгляду питань, які безпосередньо не пов'язані зі здійсненням правосуддя. З огляду на викладене, зроблено висновок, що суддівське самоврядування та його органи є елементами судової системи, яким делеговані державно-владні повноваження щодо вирішення питань внутрішньої та зовнішньої діяльності судів, не пов'язаних зі здійсненням правосуддя.

1.2. Завдання, мета, принципи та правові засади функціонування органів суддівського самоврядування

Реалізація принципів поділу влади, незалежності суду, пріоритетності прав громадян обумовлює роль і значення органів суддівського самоврядування, які є гарантією дотримання цих принципів. На сьогодні органи суддівського самоврядування є класичним інститутом громадянського суспільства, які являють собою об'єднання суддів з метою вирішення завдань і досягнення цілей, визначених відповідним законодавством України.

Питання функціонування суддівського самоврядування були предметом дослідження як вітчизняних, так і зарубіжних науковців, серед яких О. Білова, О. Бурдіна, М. Вільгушинський, В. Городовенко, О. Захарова, І. Єдаменко, Г. Єрмошин, Р. Ігонін, М. Колеандров, В. Комаров, О. Коротун, Р. Куйбіда, В. Лебедев, С. Леськів, Д. Луспеник, І. Петрухін, С. Прилуцький, Д. Притика, В. Савицький, В. Стефанюк, В. Тацій та інші.

Як будь-яка діяльність у цілому, суддівське самоврядування має чітку спрямованість, тобто мету функціонування та пов'язані з її виконанням визначені законодавством завдання.

У філософії мета розглядається як один з елементів поведінки і свідомої діяльності людини, який характеризує мисленнєве передбачення результату діяльності та шляхи його реалізації за допомогою певних засобів [144]; кінцевий результат діяльності людини (або колективу людей), попередня

ідеальна уява про який і бажання його досягти визначають вибір відповідних засобів та системи специфічних дій для його досягнення [145, с. 646].

Аналізуючи норми Конституції України, слід зауважити, що в ній міститься визначення суддівського самоврядування: «Для вирішення питань внутрішньої діяльності судів діє суддівське самоврядування» [40], звідки основна мета функціонування цих органів – вирішення питань внутрішньої діяльності судів.

Мета суддівського самоврядування, що випливає з визначення у Конституції України, знаходить своє віддзеркалення та розширення у Законі України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII. Зауважимо при цьому, що цілі діяльності органів суддівського самоврядування в Законі України безпосередньо не визначені, однак вони впливають з наведеної у ньому дефініції суддівського самоврядування, а також зі змісту ч. 2 ст. 126 цього Закону та полягають, по-перше, у захисті професійних інтересів суддів та вирішенні питань внутрішньої діяльності судів в Україні; по-друге, у сприянні створенню належних організаційних та інших умов для забезпечення нормальної діяльності судів і суддів, утвердженні незалежності суду, забезпеченні захисту суддів від втручання в їхню діяльність, а також підвищенні рівня роботи з кадрами у системі судів [103].

Водночас аналіз змісту міжнародних документів з досліджуваного питання дає підстави стверджувати, що визначена в них мета суддівського самоврядування є набагато ширшою, ніж в національному законодавстві. Так, метою діяльності органів суддівського самоврядування, відповідно до міжнародних нормативно-правових актів, є насамперед забезпечення незалежності судів та суддів. Зокрема, відповідно до Рекомендації CM/Rec (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки, ухваленої Комітетом Міністрів Ради Європи 17.11.2010, якщо судді вважають, що їхня незалежність опинилася під загрозою, вони повинні мати можливість звернутися до ради суддів чи іншого

незалежного органу або ж скористатися дієвими засобами правового захисту. Судді повинні мати можливість створювати професійні організації, метою яких є захист їхньої незалежності, інтересів та сприяння утвердженню верховенства права, чи приєднуватися до них. Ради суддів є незалежними органами, створеними відповідно до закону або конституції, які прагнуть зберегти незалежність суддів та судової влади загалом і, таким чином, сприяти ефективному функціонуванню судової системи [112]. Європейська Хартія про закон «Про статус суддів» від 10.07.1998 визначає підстави для втручання органу суддівського самоврядування, незалежного від виконавчої та законодавчої влади, у разі порушення незалежності суддів чи судового процесу, пов'язані з: 1) відбором та призначенням судді на посаду, підвищенням по службі або припинення його повноважень; 2) порушенням прав, передбачених законом, власної незалежності або незалежності судового процесу [27].

Отже, можна говорити, що вирішення окремих кадрових, організаційних, фінансових питань діяльності судів як цілей суддівського самоврядування сприяє реалізації глобальної мети – дотримання та гарантії незалежності суддів та судової влади у цілому. Якщо порівняти визначення, наведені у багатьох міжнародних нормативно-правових актах та у вітчизняному законодавстві, зокрема у Законі України «Про судоустрій і статус суддів», то різниця полягає у дуже вузькому підході до визначення мети суддівського самоврядування у вітчизняному законодавстві та обмеження її лише вирішенням питань внутрішньої діяльності судів в Україні. Такий підхід до визначення мети суддівського самоврядування не вповні відповідає міжнародним нормам, а також не відображає багатофункціональність органів суддівського самоврядування. Йдеться насамперед про обсяг завдань органів суддівського самоврядування, які обіймають не лише питання внутрішньої діяльності, а й визначають напрями зовнішньої діяльності, зокрема взаємодію з органами державної влади та місцевого самоврядування.

З огляду на викладене, слід, по-перше, закріпити мету суддівського самоврядування у Законі України «Про судоустрій і статус суддів», по-друге, найбільш повно відобразити в ній завдання та спрямованість діяльності органів суддівського самоврядування. При цьому слід визначити, що метою суддівського самоврядування є вирішення питань внутрішньої та зовнішньої діяльності судів щодо забезпечення кадрових, організаційних, матеріально-технічних та фінансових потреб суддів, захисту їх професійних інтересів, спрямоване на забезпечення незалежності окремих судів та суддів, а також судової системи у цілому.

На виконання визначеної мети спрямовані завдання суддівського самоврядування, закріплені у відповідних нормативно-правових актах. Так, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII до них відносить: забезпечення організаційної єдності функціонування органів судової влади; зміцнення незалежності судів, суддів, захист професійних інтересів суддів, у тому числі захист від втручання в їхню діяльність; участь у визначенні потреб кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів та контроль за дотриманням установлених нормативів такого забезпечення; обрання суддів на адміністративні посади в судах у порядку, встановленому цим Законом; призначення суддів Конституційного Суду України; обрання суддів до складу ВРП в порядку, встановленому законом [103].

Ці завдання реалізуються у діяльності органів суддівського самоврядування шляхом прийняття конкретних рішень щодо їх виконання. Так, з метою забезпечення організаційної єдності функціонування органів судової влади, участі у визначенні потреб кадрового забезпечення судів за ініціативою РСУ проводяться дослідження щодо вимірювання навантаження на суддів усіх рівнів та юрисдикцій з урахуванням внесених до процесуального законодавства змін. Окрім того, РСУ звернулася до Вищої ради правосуддя із пропозицією розробити та затвердити Порядок підготовки, розгляду та погодження

матеріалів щодо визначення кількості суддів у судах України із обов'язковим залученням органів суддівського самоврядування [166].

На зміцнення незалежності судів, суддів, захист професійних інтересів суддів, у тому числі захист від втручання в їхню діяльність спрямоване рішення позачергового XVI з'їзду суддів України, який ухвалив, зокрема, вважати неприпустимими та такими, що порушують Конституцію, підривають довіру до судової влади і державної влади загалом, випадки приниження авторитету судової влади та дискредитації суддів, утручання в діяльність суддів народними депутатами України, посадовими особами органів державної влади, безпідставні публічні звинувачення судів та суддів у протиправній діяльності без наведення конкретних фактів та імен [100].

Завдання участі у визначенні потреб фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів та контролю за дотриманням установлених нормативів такого забезпечення реалізується шляхом порушення зазначених питань у роботі РСУ, з'їздів суддів України. Зокрема, рішення позачергового XVI з'їзду суддів України від 19.12.2018 містить вимогу щодо підтримання проекту «Про внесення зміни до закону «Про судоустрій і статус суддів» щодо винагородження суддів», який мав на меті усунення проблеми дискримінації в оплаті праці суддів, надання змоги завершити процедури кваліфікаційного оцінювання, а також усунення проблеми дискримінації в призначенні щомісячного довічного грошового утримання. [76]. Так, Відповідно до ст. 130 Конституції України, держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів. У Державному бюджеті України окремо визначаються видатки на утримання судів з урахуванням пропозицій ВРП [40]. У пункті 14 частини I «Чинники, що визначають якість судових рішень» Висновку № 11(2008) Консультативної ради європейських суддів регламентовано, що якість судових рішень безпосередньо залежить від обсягу фінансування судової системи. Суди не можуть ефективно функціонувати без адекватних людських та матеріальних ресурсів. Адекватна суддівська

винагорода є необхідною для захисту від тиску на рішення суддів та їхню поведінку загалом. Якщо таких ресурсів не вистачає, ефективна робота судової системи і досягнення високоякісного результату будуть неможливими [19]. Відповідно, п.п. 22 та 25 розділу XII Закону України «Про судоустрій і статус суддів» закріплювали обмеження та дискримінацію у виплаті суддівської винагороди. Зокрема, розмір суддівської винагороди, визначений для категорії суддів – «судді, які не пройшли кваліфікаційного оцінювання», був зменшеним відносно гарантованого розміру винагороди судді для категорії суддів «судді, які пройшли кваліфікаційне оцінювання», що створювало загрозу для незалежності як судді, так і судової влади в цілому, а також передумови для впливу на суддю через розмір його матеріального забезпечення [100]. На сьогодні відповідно до змін, внесених згідно із Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» від 16.10.2019 № 193-IX, п. 22 розділу XII Закону України «Про судоустрій і статус суддів» виключено [76], а п. 25 цього ж розділу Конституційним Судом України визнано таким, що не відповідає Конституції України [117].

Виконання завдань щодо обрання суддів на адміністративні посади в судах, призначення суддів Конституційного Суду України, обрання суддів до складу Вищої ради правосуддя забезпечується шляхом закріплення порядку їх обрання в законах України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII [103], «Про Конституційний Суд України» від 13.07.2017 № 2136-VIII [90], «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII [74], Регламенті Пленуму Верховного Суду України, затверджену Постановою Верховного Суду України від 24.04.2015 № 5 [85].

Зауважимо, що порядок обрання суддів на адміністративні посади у місцевому, апеляційному та вищому спеціалізованому судах зазнав суттєвих змін з часу ухвалення Конституції України, оскільки питання ці питання мали величезне значення для політичних сил і судових органів, адже на головах судів

і їхніх заступниках сконцентрована система формальних і неформальних впливів на суддів [20]. Ці зміни стосувалися насамперед суб'єктів та строків їх призначення. Так, суб'єктами призначення були: Президент України, обиралися без обмежень строку (з 28.06.1996 до 05.07.2001); Міністр юстиції України за поданням РСУ – голів місцевих судів, військових судів та їх заступників; збори суддів відповідного суду – голів апеляційних і вищих спеціалізованих судів та їх заступників, обиралися строком на п'ять років судді місцевих судів; інші – без обмежень строку (з 05.07.2001 до 01.06.2002); Президент України за поданням Голови Верховного Суду України (а щодо спеціалізованих судів – голови відповідного вищого спеціалізованого суду) на підставі рекомендації РСУ (щодо спеціалізованих судів – рекомендації відповідної ради суддів) строком на п'ять років (з 01.06.2002 до 16.05.2007); РСУ (щодо спеціалізованих судів – на підставі рекомендації відповідної ради суддів) строком на п'ять років (з 16.05.2007 до 03.08.2010); Вища рада юстиції за поданням відповідної ради суддів строком на п'ять років (з 3.08.2010 до 14.04.2014); збори суддів відповідного суду строком на один рік (з 14.04.2014 до 28.03.2015); на два роки (з 28.03.2015 до 02.06.2016); на три роки (з 02.06.2016 до сьогодні). З 03.08.2010 введено обмеження щодо заборони обіймати одну адміністративну посаду відповідного суду більш як два строки підряд.

Повноваження органів суддівського самоврядування щодо призначення суддів Конституційного Суду України та обрання суддів до складу Вищої ради правосуддя полягають у їх призначенні з'їздом суддів України – шість суддів Конституційного суду та десять суддів до Вищої ради правосуддя.

Отже, аналіз завдань суддівського самоврядування свідчить, що вони виходять за межі вирішення лише внутрішніх питань діяльності судів та втілюються у завданнях судової гілки влади у цілому.

Що стосується принципів суддівського самоврядування, зауважимо, що вони, на думку Р.З. Лівшиця, є «завжди вихідним спрямовуючим початком. Стосовно права потрібно мати на увазі, що в цій галузі, як і у всіх інших,

принцип – це насамперед ідея. Але не тільки ідея. Як саме право не зводиться до ідей, а охоплює і норми, і соціальні відносини, так і його принципи виходять за межі тільки ідей і знаходять нормативний та правозастосовчий зміст» [47, с 195]. Як слушно зауважує В.І. Анішина, принципи як найбільш загальні категорії у правовій науці і практиці посідають особливе місце та відіграють важливу, системоутворюючу роль як для наукового знання безпосередньо, так і для нормативного регулювання суспільних відносин, що виникають у різних сферах людського життя, для формування правового поля в цілому [5, с. 23]. Отже, принципи суддівського самоврядування слід розглядати як універсальні стандарти нормативного регулювання суспільних відносин у цій сфері, використання яких дозволить забезпечити незалежність суддів і судової влади у цілому.

З огляду на викладене, принципи як основні загальновизнані спрямовуючі ідеї, що визначають цілі та завдання суддівського самоврядування, повинні бути нормативно закріплені, оскільки «лише в законодавстві принципи набувають свого формально визначеного, загальнообов'язкового значення, а також забезпечення державним примусом» [35, с. 33].

Оскільки принципи не визначаються в законі, то формулювати їх слід виходячи з наявних положень загальної теорії права і норм законодавства. Звідси, систему принципів суддівського самоврядування становлять загальні принципи, до яких віднесено принципи верховенства права, законності, гласності, та спеціальні – принципи колегіальності, ієрархічності, невторчання у судову діяльність, виборності, терміновості, змінюваності, підзвітності органам, що їх обрали, професійності, політичної нейтральності.

Принцип верховенства права полягає в тому, що діяльність органів суддівського самоврядування здійснюється відповідно до законодавства, в якому Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Відповідно до ст. 4 Закону України «Про судоустрій і статус

суддів», судоустрій і статус суддів в Україні визначаються Конституцією України та законом [103].

Принцип законності передбачає, що суддівське самоврядування повинно ґрунтуватися на приписах норм права, закріплених у Конституції України, інших нормативно-правових актах, що регламентують відповідну діяльність. Такі приписи є загальнообов'язковими для всіх суб'єктів суддівського самоврядування. Рішення, що приймають органи суддівського самоврядування, конкретизуються і застосовуються з урахуванням їх функціонального призначення і місцевих особливостей. Однак конкретизація і застосування відбувається в рамках закону і відповідно до нього [120, с. 487]. Окрім того, принцип законності передбачає доцільність закону, що виявляється у тому, що в межах закону повинна застосовуватися лише та міра, яка є найбільш доцільною у кожній конкретній ситуації. У межах принципу законності слід акцентувати також на невідворотності покарання за порушення закону у діяльності органів суддівського самоврядування. Реалізації наведеного принципу сприяє, наприклад, передбачене законодавством застосування дисциплінарної відповідальності суддів.

Одним із загальних принципів суддівського самоврядування є принцип гласності. Якщо говорити про цей принцип щодо судочинства у цілому, то Конституція України визначає його як гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами, що свідчить про важливість дотримання відповідного принципу для здійснення правосуддя. Кодекс про адміністративне судочинство, наприклад, тлумачить цей принцип як відкритий розгляд справ в адміністративних судах, під час яких будь-яка особа має право бути присутньою у відкритому судовому засіданні, крім випадків, визначених цим Кодексом. Аналогічні норми містяться в Цивільному, Кримінальному Господарському процесуальних кодексах. Однак, коли йдеться про суддівське самоврядування, то подібне тлумачення принципу гласності є некоректним, з огляду на те, що органи суддівського самоврядування створено для захисту

професійних інтересів суддів та вирішення питань внутрішньої діяльності судів в Україні, які не стосуються судового розгляду справи. Отже, у цьому сенсі розуміння гласності набуває більш широкого, загальноживаного значення, а саме: «приступний для широкої громадськості; відкритий, публічний» [123, с. 80]; «політичний термін, що позначає політику максимальної відвертості (відкритості) у діяльності державних установ і свободи інформації» [63]. Забезпечується насамперед поширенням інформації у всіх сферах суспільного і державного життя через спеціальні та інформаційні служби, засоби масової інформації та інші засоби інформування, відкритим (публічним) характером державних органів, органів місцевого самоврядування, окрім випадків, передбачених законами України. Органи законодавчої, виконавчої і судової влади та місцевого самоврядування зобов'язані інформувати про свою діяльність і прийняті рішення [179].

З огляду на викладене, гласність суддівського самоврядування виражається у відкритості розгляду і прийняття рішення органами суддівського самоврядування. Так, відповідно до ст. 128 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» на збори суддів можуть запрошуватися працівники апарату суду, судді у відставці, представники громадських об'єднань, журналісти, інші особи. Ст. 130 передбачає можливість запрошувати на з'їзд суддів України інших осіб, крім делегатів. Окрім того, Закон закріплює обов'язок опублікування в газетах «Голос України» та «Урядовий кур'єр» оголошення про скликання з'їзду суддів України та питання, що виносяться на його розгляд не пізніше як за тридцять днів до початку роботи з'їзду, а у разі скликання позачергового з'їзду на вимогу зборів суддів – за п'ятнадцять днів до початку роботи з'їзду. Відповідно до ст. 133, рішення Ради суддів України на наступний день після їх прийняття оприлюднюються на офіційному веб-порталі судової влади [103]. Згідно з Положенням про Раду суддів України, Рада має право залучати в установленому порядку до участі у своїй роботі суддів, суддів у відставці, представників органів державної влади та місцевого самоврядування,

підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, а також фахівців у відповідній галузі. Рішення Ради суддів України, прийняті в межах визначених цим Законом повноважень, день протягом трьох днів після їх прийняття оприлюднюються на офіційному веб-сайті судової влади [65]. Також органи суддівського самоврядування мають веб-сайти, на яких розміщено інформацію про перелік цих органів, їх повноваження, перелік нормативних правових актів, що регулюють їх діяльність, рішення цих органів з метою безперешкодного доступу до них усіх зацікавлених осіб.

Спеціальні принципи суддівського самоврядування слід визначати, виходячи з норм законодавства, що регулює досліджувану сферу. Як уже зазначалося, до таких принципів належать принципи колегіальності, ієрархічності, невторчання у судову діяльність, виборності, терміновості, змінюваності, підзвітності органам, що їх обрали, професійності, політичної нейтральності.

Принцип колегіальності впливає з аналізу нормативно-правових актів, що регулюють суддівське самоврядування. Відповідно до Словника української мови, колегіальний тлумачиться як такий, що «здійснюється спільно, групою осіб; в основі якого лежить здійснення чого-небудь спільними силами» [124, с. 217]. Так, ст. 126 ст. Закону України «Про судоустрій і статус суддів» визначає суддівське самоврядування як «самостійне колективне вирішення зазначених питань суддями», водночас ст. 128 регламентує, що збори суддів ухвалюють колективні рішення з обговорюваних питань [103]. Окрім того, принцип колегіальності передбачає колективну підготовку та вивчення матеріалів, що виносяться на розгляд органу суддівського самоврядування. Так, згідно з Регламентом Ради суддів України, члени Ради мають право бути ознайомленими та отримувати матеріали, які надходять до Ради, бути вчасно повідомленими про порядок денний, час і місце проведення засідання Ради тощо [168].

Принцип ієрархічності органів суддівського самоврядування ґрунтується на визначенні у Законі дворівневої їх організації: перший рівень становлять збори суддів – зібрання суддів відповідного суду, на якому вони обговорюють питання внутрішньої діяльності цього суду та приймають колективні рішення з обговорюваних питань [103]; вищий рівень – з'їзд суддів України та РСУ як вищих органів суддівського самоврядування.

Відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», суддівське самоврядування створено для вирішення питань внутрішньої діяльності судів, що безпосередньо не пов'язані зі здійсненням правосуддя. З огляду на наведене, слід говорити про принцип невтручання у судову діяльність, що є визначальним для органів суддівського самоврядування, оскільки його дотримання гарантує незалежність суддів. Він впливає також з норм міжнародних нормативно-правових актів, присвячених незалежності суддів, які регламентують, що «судді повинні мати необмежену свободу щодо неупередженого розгляду справ відповідно до законодавства та власного розуміння фактів» [112]; «судді повинні приймати свої рішення цілком незалежно і мати змогу діяти без обмежень, без неправомочного впливу, підбурення, тиску, погроз, неправомочного прямого чи непрямого втручання, незалежно з чийого боку та з яких мотивів воно б не здійснювалось» [113]; «не повинно мати місця неправомірне чи несанкціоноване втручання в процес правосуддя, і судові рішення, винесені суддями, не підлягають перегляду. Цей принцип не перешкоджає здійснюваному відповідно до закону судовому перегляду чи пом'якшенню вироків, винесених судовими органами» [56]; «суддя не може бути відповідальним за свої рішення, якщо вони є результатом помилки у праві чи у факті» [17]. Отже, органи судового самоврядування не мають права втручатися у діяльність суддів щодо здійснення ними правосуддя.

Принцип виборності впливає з порядку формування таких органів суддівського самоврядування, як спільні збори суддів місцевих загальних судів, з'їзд суддів України, Рада суддів України. Відповідно до Порядку скликання і

проведення спільних зборів суддів місцевих загальних судів, затвердженого рішенням Ради суддів України від 04.06.2015 № 44 (у редакції рішення Ради суддів України від 31 січня 2020 року № 3), голови місцевих загальних судів призначають дату проведення зборів суддів не пізніше ніж за 2 тижні до дати проведення Спільних зборів і проводять збори суддів у місцевих загальних судах з виборів таємним голосуванням делегатів на Спільні збори в Автономній Республіці Крим, кожній області, містах Києві та Севастополі за принципом один делегат від десяти суддів [174]. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» регламентує: «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» (ст. 131); «Раду суддів України обирає з'їзд суддів України» (ст. 133) [103]. Окрім того, виборними є посади голови РСУ, його заступника та секретаря.

З принципом виборності пов'язаний принцип підзвітності органам, що їх обрали. Так, з'їзд суддів України: заслуховує звіти Ради суддів України про виконання завдань органів суддівського самоврядування щодо забезпечення незалежності судів і суддів, стан організаційного та фінансового забезпечення діяльності судів; інформацію Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (далі – ВККС) про її діяльність; інформацію Голови Державної судової адміністрації України (далі – ДСАУ) про її діяльність, зокрема щодо організаційного, фінансового та матеріально-технічного забезпечення діяльності органів судової влади (ст. 129); збори суддів заслуховують звіти суддів, які обіймають адміністративні посади в цьому суді, та керівника апарату суду (ст. 128) [103]. Принцип підзвітності є виявом демократизму у діяльності органів суддівського самоврядування, оскільки забезпечує відкритість та прозорість суддівського самоврядування. Окрім того, зазначений принцип передбачає й відповідальність того, хто звітує за свою діяльність. На слушну

думку Ю.В. Єфімова, якщо у широкому значенні «відповідальність» означає «звітування» як відповідь на певні питання, то бути підзвітним значить звітувати перед кимось у власних діях або бездіяльності, нести відповідальність за наслідки власних вчинків [29].

Принцип терміновості визначає дію органів суддівського самоврядування у часі. Так, збори суддів скликаються не рідше одного разу на три місяці, черговий З'їзд суддів України скликається один раз на два роки, РСУ діє між з'їздами. Однак на сьогодні нормативно не визначеним залишається термін членства у Раді суддів України. Акцентується лише на тому, що Рада суддів обирається з'їздом суддів України. При цьому мається на увазі лише черговий з'їзд, тобто Рада суддів обирається кожні два роки. Чи означає це, що склад Ради суддів змінюється кожні два роки повністю? Як свідчать факти, окремі члени Ради суддів виконують свої обов'язки протягом багатьох років. Так, Голова Ради Богдан Моніч був обраний до її складу у червні 2014 року. Аналіз законодавства інших країн свідчить про закріплення певного строку членства суддів в органах суддівського самоврядування. Зокрема, термін повноважень членів Вищої ради юстиції Грузії – 4 роки, Республіканська рада суддів Білорусі обирається строком на п'ять років, Рада суддів Російської Федерації, ради суддів суб'єктів Російської Федерації – строком на чотири роки, термін повноважень Ради суддів Литви також чотири роки. Отже, пропонуємо визначити термін повноважень РСУ чотири роки з умовою звіту на чергових з'їздах. Закріпити цю норму в Законі України «Про судоустрій і статус суддів» та положенні про Раду суддів України.

Принцип політичної нейтральності вимагає, щоб діяльність органів суддівського самоврядування була поза політикою. Цей принцип означає насамперед заборону для органів суддівського самоврядування ставати на бік будь-якої політичної сили. Така позиція є гарантом незалежності суддів від певного суб'єкта політики та можливості захисту прав і свобод людини незалежно від її політичних поглядів.

З огляду на сучасні євроінтеграційні процеси, учасником яких є Україна, актуалізується принцип міжнародного співробітництва, який закріплено в багатьох міжнародних документах щодо незалежності суддів. Так, відповідно до Рекомендації CM/Rec (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки від 17.11. 2010 № (2010)12, «державам слід підтримувати міжнародне співробітництво між суддями» [112]. Глобальний план діяльності для суддів в Європі, прийнятий Комітетом Міністрів Ради Європи на 740 зустрічі в Страсбурзі 27.02. 2001, регламентує «надання можливості суддям з різних частин Європи спілкуватися, обмінюватися досвідом, порівнювати правові та практичні аспекти суддівської незалежності та неупередженості, визначати проблеми та їх шляхи їх вирішення, співпрацювати та підтримувати контакт» [21].

Правовими засадами функціонування органів суддівського самоврядування слід вважати сукупність нормативно-правових актів, що регулюють правові відносини, які виникають під час їх діяльності. Сукупність нормативно-правових актів являє собою систему, упорядковану відповідно до обраного критерію. Найбільш поширеним критерієм систематизації нормативно-правових актів є їх юридична сила, відповідно до якого виокремлюють закони та підзаконні акти, до яких належать нормативно-правові акти Верховної Ради України, Укази Президента України, Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції, органів суддівського самоврядування, а також міжнародні нормативно-правові акти, ратифіковані Верховною Радою України з досліджуваного питання.

З огляду на те, що нормативно-правові акти, які регулюють діяльність зборів суддів, Ради суддів України та з'їзду суддів, а також міжнародні нормативно-правові акти щодо суддівського самоврядування будуть проаналізовані у відповідних підрозділах, у цьому підрозділі ми акцентуємо лише на характеристиці Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від

02.06.2016 № 1402-VIII [103] щодо регламентації у ньому адміністративно-правових засад здійснення суддівського самоврядування.

Як уже зазначалося, вперше визначення поняття «суддівське самоврядування» було наведено у Законі України «Про органи суддівського самоврядування» від 02.02.1994 № 3909-XII [95]. Отже, констатуємо, що Україна мала окремий закон, який регулював питання діяльності суддівського самоврядування. Тому, на нашу думку, ухвалення окремого закону не є принциповим. Важливим є його змістове наповнення. На сьогодні чинний Закон України «Про судоустрій і статус суддів» містить окремий Розділ VIII «Суддівське самоврядування», який регламентує загальні засади суддівського самоврядування: завдання та організаційні форми суддівського самоврядування. Як уже зазначалося, цю главу слід доповнити визначенням мети та принципів суддівського самоврядування, виклавши їх у такій редакції: «Ст. 126-1. Метою суддівського самоврядування є вирішення питань внутрішньої та зовнішньої діяльності судів щодо забезпечення кадрових, організаційних, матеріально-технічних та фінансових потреб суддів, захисту їх професійних інтересів, спрямоване на забезпечення незалежності окремих судів та суддів, а також судової системи у цілому.»; «Ст. 127-1. Органи суддівського самоврядування здійснюють свою діяльність відповідно до принципів верховенства права, законності, гласності, незалежності суддів, колегіальності, ієрархічності, невторчання у судову діяльність, виборності, терміновості, змінюваності, підзвітності органам, що їх обрали, професійності, політичної нейтральності».

Глава 2 цього Розділу присвячена регламентації діяльності органів суддівського самоврядування, а саме: зборів суддів з питань порядку їх скликання, повноважень, порядку прийняття рішень та меж їх поширення; з'їзду суддів України як найвищого органу суддівського самоврядування щодо його повноважень, порядку скликання, обрання делегатів на з'їзд суддів України, порядку його проведення та порядку ухвалення рішення; Ради суддів

України з питань її складу, вимог до її членів, порядку обрання голови, його заступника та секретаря, повноважень та порядку роботи РСУ, порядку ухвалення та оприлюднення рішень Ради суддів України. Окрема стаття присвячена врегулюванню питання забезпечення діяльності органів суддівського самоврядування.

Незважаючи на суттєві позитивні зміни в регламентації багатьох питань діяльності органів суддівського самоврядування з урахуванням стандартів та рекомендацій Ради Європи, що відбулися після ухвалення чинного на сьогодні Закону України «Про судоустрій і статус суддів», окремі його положення потребують удосконалення.

Так, на сьогодні невирішеним є питання участі в роботі органів суддівського самоврядування суддів у відставці. Закон передбачає можливість запрошення їх до участі в роботі цих органів, але без права голосування. Однак, на практиці цих суддів не запрошують на збори суддів, порушуючи цим їх правовий статус, визначений ст. 116 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», яка регламентує, що за суддею, звільненим за його заявою про відставку, зберігається звання судді та гарантії недоторканності, встановлені для судді до його виходу у відставку [103]. Ця норма повинна стати вихідною щодо залучення суддів у відставці до роботи органів суддівського самоврядування, які на сьогодні позбавлені права захищати свої інтереси через ці органи. Вважаємо, що таке становище порушує принцип незалежності суддів, враховуючи, що колишніх суддів не буває. З метою регламентації повноцінної участі суддів у відставці в діяльності органів суддівського самоврядування пропонуємо доповнити зазначений Закон ст. 126-2 «Членами органу суддівського самоврядування є суддя, суддя у відставці аж до припинення його повноважень відповідно до підстав, визначених цим Законом».

Поза увагою законодавця залишилося також питання оскарження рішення органів суддівського самоврядування. Закон передбачає можливість судового

оскарження рішень органів суддівського самоврядування, однак на практиці неможливо оскаржити рішення зборів суддів, оскільки таке рішення не є предметом судового розгляду. Йдеться про те, що орган суддівського самоврядування не підпадає під визначення терміна «суб'єкт владних повноважень» у розумінні його в Кодексі адміністративного судочинства: суб'єкт владних повноважень – орган державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг [38]. На нашу думку, у ситуації, що склалася може бути кілька виходів. Зокрема, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» слід доповнити статтею, що передбачає можливість оскарження рішення зборів суддів до Ради суддів України. По-друге, в офіційному тлумаченні ч.7 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства витлумачити поняття «інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства», включивши до нього органи суддівського самоврядування.

Окрім того, як уже акцентувалося, необхідно визначити термін повноважень Ради суддів України та закріпити цю норму в Законі України «Про судоустрій і статус суддів».

Отже, аналіз питання щодо завдань, мети, принципів та правових засад функціонування органів суддівського самоврядування дає можливість зробити такі висновки:

1. Визначено, що метою суддівського самоврядування є вирішення питань внутрішньої та зовнішньої діяльності судів щодо забезпечення кадрових, організаційних, матеріально-технічних та фінансових потреб суддів, захисту їх професійних інтересів, спрямоване на забезпечення незалежності окремих судів та суддів, а також судової системи у цілому.

2. Аналіз завдань суддівського самоврядування свідчить, що вони виходять за межі вирішення лише внутрішніх питань діяльності судів та втілюються у завданнях судової гілки влади у цілому.

3. Система принципів сформульовано виходячи з наявних положень загальної теорії права і норм законодавства. Звідси, систему принципів суддівського самоврядування становлять загальні принципи, до яких віднесено принципи верховенства права, законності, гласності, та спеціальні – принципи колегіальності, ієрархічності, невтручання у судову діяльність, виборності, терміновості, змінюваності, підзвітності органам, що їх обрали, професійності, політичної нейтральності.

4. Запропоновано внести зміни до Закону України «Про судоустрій і статус судів» щодо закріплення в ньому «Ст. 126-1. Метою суддівського самоврядування є вирішення питань внутрішньої та зовнішньої діяльності судів щодо забезпечення кадрових, організаційних, матеріально-технічних та фінансових потреб судів, захисту їх професійних інтересів, спрямоване на забезпечення незалежності окремих судів та суддів, а також судової системи у цілому.»; «Ст. 127-1. Органи суддівського самоврядування здійснюють свою діяльність відповідно до принципів верховенства права, законності, гласності, незалежності суддів, колегіальності, ієрархічності, невтручання у судову діяльність, виборності, терміновості, змінюваності, підзвітності органам, що їх обрали, професійності, політичної нейтральності»

5. Незважаючи на суттєві позитивні зміни в регламентації багатьох питань діяльності органів суддівського самоврядування з урахуванням стандартів та рекомендацій Ради Європи, що відбулися після ухвалення чинного на сьогодні Закону України «Про судоустрій і статус судів», поза увагою законодавця залишилися питання

участі суддів у відставці в роботі органів суддівського самоврядування. Пропонуємо доповнити Закон «Ст. 126-2. Членами органу суддівського

самоврядування є суддя, суддя у відставці аж до припинення його повноважень відповідно до підстав, визначених цим Законом».

оскарження рішення органів суддівського самоврядування. Запропоновано два виходи із ситуації, що склалася. По-перше, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» доповнити статтею, що передбачає можливість оскарження рішення зборів суддів до Ради суддів України. По-друге, в офіційному тлумаченні ч.7 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства витлумачити поняття «інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства», включивши до нього органи суддівського самоврядування.

1.3. Делеговані повноваження як основа самоврядного суддівського управління

Поняття «делегування повноважень» пов'язане з демократизацією системи державного управління та найчастіше вживається, коли йдеться про децентралізацію влади. Остання відбувається на сьогодні у різних сферах – економіці, освіті, будівництві, місцевому самоуправлінні, судовій системі.

Дослідження питання щодо делегування повноважень на місцевому рівні знаходимо у працях В.Б. Авер'янова, В.Д. Афанасьєва, І.Л. Бачило, Ю.П. Битяка, М.І. Козюбри, В.Ф. Погорілка, М.О. Пухтинського, С.Г. Серьогіної, Ю.М. Тодици, Ю.С. Шемшученка та інших науковців.

Безпосередньо проблему делегування повноважень у суддівському управлінні досліджували В. Бринцев, Л. Виноградова, М.Вільгушинський, В. Городовенко, О. Захарова, В. Комаров, О. Коротун, В. Кривенко, В. Лебедев, С. Леськів, Д. Луспеник, І. Марочкін, І. Петрухін, А. Помазанов, Д. Притика, В. Савицький, В. Стефанюк та інші вчені.

У науковій літературі аналіз цього поняття здійснюється на підставі аналізу його базових дефініцій – «делегування» та «повноваження».

В Академічному словнику української мови повноваження розглядаються як «право, надане кому-небудь для здійснення чогось; права, надані особі або підприємству органами влади» [125, с. 684].

В юридичних наукових джерелах повноваження, як правило, розуміються як закріплені за органом (посадовою особою) права і обов'язки певної функціональної спрямованості, а також відповідальність за наслідки прийняття своїх рішень.

При цьому більшість науковців акцентують також на співвідношенні понять «повноваження» та «компетенція». На нашу думку, ці поняття не можна ототожнювати, оскільки вони мають різне значення. Так, повноваження, як уже зазначалося, це сукупність прав і обов'язків; водночас компетенція включає також предмет відання. Однак, у наукових джерелах дуже часто поняття «компетенція» тлумачиться через поняття «повноваження». Наприклад, І.В. Дробуш зауважує: «Сукупність повноважень органу влади по предметах відання, встановлених Конституцією України і законами, становлять компетенцію органу публічної влади» [24, с. 27]. Така ситуація обумовлюється тим, що повноваження є складовою компетенції, тобто поняття «компетенція» та «повноваження» співвідносяться як більш широке, загальне та часткове.

У довідковій літературі дефініція «делегування» тлумачиться як «наділення повноваженнями [178]; передача завдань і прав отримувачу, який бере на себе відповідальність за них» [132].

Отже, змістовне наповнення поняття «делегування повноважень» полягає у праві, наданому отримувачу для набуття прав та здійснення обов'язків, який бере на себе відповідальність за них.

Щодо правової природи терміна «делеговані повноваження», то вперше на законодавчому рівні його було визначено у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР як повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються

відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад [93].

Пізніше ця дефініція була закріплена в Указі Президента «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» від 22.07.1998 № 810/98: «делеговані функції, повноваження – функції, повноваження (права і обов’язки), що їх набуває певний суб’єкт (орган чи посадова особа) шляхом передачі йому для виконання від іншого суб’єкта за власним рішенням останнього або на підставі норми закону. «Делегування» означає, як правило, передачу функцій, повноважень на певний час із збереженням у делегуючого суб’єкта права повернути їх до власного виконання» [88]; у Розпорядженні Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України «Про затвердження Положення про делегування саморегульованій організації адміністраторів недержавних пенсійних фондів окремих повноважень» від 12.04.2007 № 7153 – делеговані повноваження – функції, права й обов’язки, що набуває саморегульована організація адміністраторів недержавних пенсійних фондів унаслідок передання цій організації Нацкомфінпослуг за власним рішенням повноважень щодо розроблення і впровадження правил поведінки на ринках фінансових послуг та/або сертифікації фахівців ринку фінансових послуг» [82]; у проекті Закону України «Про делеговані повноваження» від 15.02.2008 № 1472-1 – делегування повноважень – наділення одного органу в порядку, визначеному цим Законом, власними повноваженнями іншого органу із збереженням права делегуючого органу повернути такі повноваження до власного виконання [80]; у проекті Закону України «Про порядок делегування повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування» від 01.02.2008 № 1472 – делеговані повноваження – ситуаційно, тимчасово або безстроково передані у відповідності із законом (делегування законом) або договором (делегування договором) органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування окремі повноваження або частина повноважень, які віднесені законом до

компетенції іншого органу виконавчої влади або іншого органу місцевого самоврядування [96].

Характеризуючи правову природу поняття «делегування повноважень» слід виходити з того, що: 1) делегування повноважень передається відповідно до закону або договору; 2) делегування передбачає наявність як мінімум двох суб'єктів – орган, який передає повноваження, та орган, який набуває повноважень; 3) повноваження делегуються ситуативно, тимчасово або безстроково; 4) делегується лише частина повноважень, визначених нормативно; 5) делегування повноважень передбачає розширення компетенції органу, якому ці повноваження делегуються; 6) збереження права делегуючого органу повернути делеговані повноваження до власного виконання; 7) делегування повноважень має фінансове та матеріальне забезпечення для їх належної реалізації.

Отже, визначаючи термін делегування повноважень у сфері суддівського самоврядування, виходимо з того, що воно являє собою доручення делегуючим органом відповідно до закону органам суддівського самоврядування ситуативно, тимчасово або безстроково окремих повноважень щодо внутрішніх та зовнішніх організаційно-адміністративних правовідносин, що виникають у зв'язку з вирішенням питань роботи суддів, з метою забезпечення незалежності як окремих суддів, так і судової системи у цілому.

Зауважимо, що необхідність делегування окремих повноважень органам суддівського самоврядування впливає з принципу субсидіарності, відповідно до якого рішення з відповідних питань повинні прийматися на тому рівні, на якому виникають питання, а публічні послуги мають надаватися органами того управлінського рівня, що найбільш наближений до споживача послуг [10, с.76].

При цьому акцентуємо, що делегування є одним із способів передачі повноважень, окрім наділення. Під час передачі повноважень відповідне повноваження виключається з компетенції того органу, який його передає. Делегування є специфічним способом надання повноважень, при якому один

орган покладає на інший обов'язок і надає йому на визначений або невизначений час право вирішувати питання, віднесені до компетенції першого органу. Делегування також необхідно відрізняти від доручень вищого органу нижчому, які є проявом звичайного керівництва, без внесення будь-яких змін до компетенції обох органів [130, с.252].

Відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», суддівське самоврядування в Україні здійснюється через: 1) збори суддів місцевого суду, апеляційного суду, вищого спеціалізованого суду, Верховного Суду України; 2) Раду суддів України; 3) з'їзд суддів України. До завдань суддівського самоврядування належить вирішення питань щодо: 1) забезпечення організаційної єдності функціонування органів судової влади; 2) зміцнення незалежності судів, суддів, захист від втручання в їхню діяльність; 3) участі у визначенні потреб кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів та контроль за дотриманням установлених нормативів такого забезпечення; 4) обрання суддів на адміністративні посади в судах у порядку, встановленому цим Законом; 5) призначення суддів Конституційного Суду України; 6) призначення суддів до складу Вищої ради юстиції та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України в порядку, встановленому законом [103].

На виконання зазначених завдань органи суддівського самоврядування здійснюють відповідні делеговані повноваження. Так, збори суддів: обговорюють питання щодо внутрішньої діяльності суду чи роботи конкретних суддів або працівників апарату суду та приймають з цих питань рішення, що є обов'язковими для суддів та працівників цього суду; визначають спеціалізацію суддів з розгляду конкретних категорій справ; приймають рішення про обрання суддів на адміністративні посади та звільнення з цих посад; визначають рівень навантаження на суддів відповідного суду з урахуванням виконання ними адміністративних або інших обов'язків; заслуховують звіти суддів, які

обіймають адміністративні посади в цьому суді, та керівника апарату суду; здійснюють інші повноваження, передбачені цим Законом [103].

На Раду суддів покладаються обов'язки щодо розробки та організації виконання заходів щодо забезпечення незалежності судів і суддів, поліпшення стану організаційного забезпечення діяльності судів; розгляду питання правового захисту суддів, соціального захисту суддів та їхніх сімей; вирішення питання фінансування судів загальної юрисдикції, інших органів та установ судової системи під час розгляду проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік або змін до нього; обрання та звільнення Голови ДСАУ та його заступників; визначення за поданням Голови Державної судової адміністрації України граничної чисельності працівників ДСАУ, у тому числі її територіальних управлінь; здійснення контролю за організацією діяльності судів, а також за додержанням вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів у діяльності суддів судів загальної юрисдикції, голови та членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Голови Державної судової адміністрації України та його заступників; взаємодії з органами державної влади та місцевого самоврядування з питань діяльності суду тощо.

З'їзд суддів як орган суддівського самоврядування, відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», заслуховує звіти Ради суддів України про виконання завдань органів суддівського самоврядування щодо забезпечення незалежності судів і суддів, стан організаційного та фінансового забезпечення діяльності судів; інформацію Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про її діяльність, а також Голови ДСАУ про її діяльність, зокрема щодо організаційного, фінансового та матеріально-технічного забезпечення діяльності органів судової влади; призначає суддів Конституційного Суду України; обирає членів Вищої ради правосуддя та приймає рішення про звільнення їх з посади члена Вищої ради правосуддя; звертається з пропозиціями щодо вирішення питань діяльності судів до органів державної влади та їх посадових осіб; обирає РСУ тощо [103].

Аналіз визначених у законодавстві делегованих органам суддівського самоврядування повноважень свідчить, по-перше, про поєднання управлінських повноважень, що стосуються, наприклад, організаційного та фінансового забезпечення діяльності судів, та повноважень щодо ухвалення рішення з питань, що стосуються безпосередньо судоустрою, зокрема про спеціалізацію суддів з розгляду конкретних категорій справ; визначення рівня навантаження на суддів відповідного суду з урахуванням виконання ними адміністративних або інших обов'язків тощо.

У цьому сенсі актуальною є думка Р.В. Ігоніна про можливість здійснення судьями, окрім судової влади, хоча й опосередковано через органи суддівського самоврядування, ще й делеговану державою «виконавчу владу». При цьому науковець стверджує, що закріплення за судьями можливості здійснення управлінських повноважень, видається єдиним способом створення справді незалежної і рівноправної судової влади. Це пояснюється тим, що якщо судді (як носії судової влади) не управлятимуть функціонуванням системи судів загальної юрисдикції, то замість них, з огляду на поділ державної влади на три гілки влади, таке управління здійснюватимуть, скоріше за все, органи виконавчої влади, що призведе до порушення принципу незалежності судової влади [34, с.118].

По-друге, дослідження питання про делеговані повноваження як основи самоврядного суддівського управління свідчить про дотримання окремих європейських стандартів щодо органів суддівського самоврядування. Зокрема, йдеться про висновок Консультативної ради європейських суддів № 10 «Про Раду судової влади на службі суспільства», відповідно до якого повинна бути створена Рада суддів як орган, що ухвалює рішення. В Україні створено не один орган, а систему органів суддівського самоврядування. Однак, на наш погляд, Закон «Про судоустрій і статус суддів» дуже чітко визначає повноваження кожного органу, що забезпечує їх розрізнення та відсутність дублювання.

При цьому невирішеним залишається питання щодо віднесення Вищої ради правосуддя, а також Вищої кваліфікаційної комісії до органів суддівського самоврядування, з огляду на те, що вони виконують повноваження, характерні саме для цих органів, зокрема, пов'язані з кадровим забезпеченням судів, дисциплінарною відповідальністю суддів тощо.

З делегуванням повноважень органам суддівського самоврядування пов'язане питання відповідальності, сутність якої полягає у зобов'язаннях, що впливають з делегування повноважень. У цьому сенсі слушною є думка І.І. Тулика, за якою на відміну від повноважень, відповідальність у принципі не підлягає делегуванню. Відповідальність виникає з процесу делегування, але її не можна, подібно до завдань і прав, передати іншим особам і таким шляхом позбутися її. Це значить, що орган відповідає за всі повноваження, що йому надані, хоча деякі з них він делегує іншим. Звідси випливає, що відповідальність зростає в напрямі знизу нагору, аж до вищих рівнів управління. Отже, обсяг відповідальності в цілому в системі збільшується [139, с. 97].

Стаття 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» передбачає підстави дисциплінарної відповідальності суддів, пов'язані з порушенням принципу незалежності суддів, до яких слід віднести неповідомлення суддею ВРП та Генерального прокурора про випадок втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя, у тому числі про 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, упродовж п'яти днів після того, як йому стало відомо про такий випадок; неповідомлення або несвоєчасне повідомлення РСУ про реальний чи потенційний конфлікт інтересів судді (крім випадків, коли конфлікт інтересів врегульовується в порядку, визначеному процесуальним законом); втручання у процес здійснення правосуддя іншими суддями [103].

Однак, зазначений закон не містить дисциплінарних стягнень у разі невиконання головами судів або їх заступниками рішень зборів суддів (ст. 128); органами суддівського самоврядування та всіма суддями рішень з'їзду суддів (ст. 129); органами суддівського самоврядування, крім з'їзду суддів України, рішень Ради суддів України (ст. 133), що потребує, на наш погляд, доповнення ст. 106 цього Закону. При цьому дисциплінарне стягнення повинно застосовуватися з урахуванням принципу пропорційності.

Аналіз питання про делеговані повноваження як основи самоврядного суддівського управління насамперед, на нашу думку, повинен дати відповідь на питання чи належать органи суддівського самоврядування до суб'єктів управління, які реалізують владно-розпорядчі повноваження. При цьому аналіз повноважень органів суддівського самоврядування повністю підтверджує наявність у них управлінських функцій. Зокрема йдеться про повноваження зборів суддів щодо заслуховування звітів суддів, які обіймають адміністративні посади в цьому суді, та керівника апарату суду; Ради суддів щодо здійснення контролю за організацією діяльності судів, заслуховування звітів з цих питань Голови Державної судової адміністрації України; З'їзду суддів щодо призначення суддів Конституційного Суду України відповідно до Конституції і законів України; обирає членів Вищої ради правосуддя та приймає рішення [103].

Дослідження питання про делегування повноважень

1. Делегування повноважень у сфері суддівського самоврядування, являє собою доручення делегуючим органом відповідно до закону органам суддівського самоврядування ситуаційно, тимчасово або безстроково окремих повноважень щодо внутрішніх та зовнішніх організаційно-адміністративних правовідносин, що виникають у зв'язку з вирішенням питань роботи суддів, з метою забезпечення незалежності як окремих суддів, так і судової системи у цілому.

2. Характеризуючи правову природу поняття «делегування повноважень» слід виходити з того, що: 1) делегування повноважень передається відповідно до закону або договору; 2) делегування передбачає наявність як мінімум двох суб'єктів – орган, який передає повноваження, та орган, який набуває повноважень; 3) повноваження делегуються ситуативно, тимчасово або безстроково; 4) делегується лише частина повноважень, визначених нормативно; 5) делегування повноважень передбачає розширення компетенції органу, якому ці повноваження делегуються; 6) збереження права делегуючого органу повернути делеговані повноваження до власного виконання; 7) делегування повноважень має фінансове та матеріальне забезпечення для їх належної реалізації.

3. Аналіз визначених у законодавстві делегованих органам суддівського самоврядування повноважень свідчить: 1) про поєднання управлінських повноважень, що стосуються, наприклад, організаційного та фінансового забезпечення діяльності судів, та повноважень щодо ухвалення рішення з питань, що стосуються безпосередньо судоустрою, зокрема про спеціалізацію суддів з розгляду конкретних категорій справ; визначення рівня навантаження на суддів відповідного суду з урахуванням виконання ними адміністративних або інших обов'язків тощо. 2) про дотримання окремих європейських стандартів щодо органів суддівського самоврядування. Зокрема, йдеться про висновок Консультативної ради європейських суддів № 10 «Про Раду судової влади на службі суспільства», відповідно до якого повинна бути створена Рада суддів як орган, що ухвалює рішення.

4. Дослідження питання про делегування повноважень актуалізує питання про відповідальність за невиконання рішень органів суддівського самоврядування. Однак, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» не містить дисциплінарних стягнень у разі невиконання головами судів або їх заступниками рішень зборів суддів (ст. 128); органами суддівського самоврядування та всіма суддями рішень з'їзду суддів (ст. 129); органами

суддівського самоврядування, крім з'їзду суддів України, рішень Ради суддів України (ст. 133), що потребує, на наш погляд, доповнення ст. 106 цього Закону. При цьому дисциплінарне стягнення повинно застосовуватися з урахуванням принципу пропорційності.

Висновки до розділу 1

Аналіз питання про сутність, зміст та правову природу суддівського самоврядування дає підстави зробити такі висновки:

1. Суддівське самоврядування не слід розглядати лише як результат демократичних перетворень, воно має власну історію становлення в Україні, в якій слід виокремити три важливі періоди розвитку: I період – від 1864 р. до 1917 р. – дореволюційний, що характеризувався становленням судової влади шляхом відокремлення її від виконавчої гілки влади та закріплення принципу незалежності судів та суддів; II період – від 1917 р. до 1989 р. – радянський, для якого характерне повне знищення суддівського самоврядування; III період – від 1991 р. до теперішнього часу – період становлення суддівського самоврядування незалежної України, що характеризується законодавчим закріпленням поняття суддівського самоврядування, створенням системи органів суддівського самоврядування та визначенням його організаційних форм, удосконаленням законодавства про суддівське самоврядування відповідно до європейських стандартів.

2. Сутність самоврядного управління в системі внутрішньоорганізаційних адміністративно-правових відносин в органах правосуддя виявляється в таких його ознаках 1) впливає з положень Конституції про поділ влади, незалежність суддів та захист професійних інтересів суддів; 2) є особливим видом державного управління, за якого частина повноважень державних органів делегується органам суддівського самоврядування; 3) є гарантією дотримання принципів поділу влади та

незалежності суддів; 4) предметом суддівського самоврядування є внутрішні та зовнішні організаційно-адміністративні правовідносини, що виникають у зв'язку з вирішенням питань роботи суддів; 5) реалізується спеціально утвореними за ієрархічним принципом органами суддівського самоврядування; 6) метою є забезпечення виконання визначених у законі завдань.

3. Правова природа суддівського самоврядування як визначеного у законодавстві особливого виду державного управління, що полягає у делегуванні державою владних повноважень утвореним за ієрархічним принципом органам суддівського самоврядування, спрямованого на розв'язання внутрішніх та зовнішніх питань роботи суддів шляхом реалізації визначених у законі завдань суддівського самоврядування з метою забезпечення незалежності як окремих суддів, так і судової влади у цілому.

4. Місце органів суддівського самоврядування у системі внутрішньоорганізаційних адміністративно-правових відносин в органах правосуддя визначається 1) їх приналежністю до судової системи, що закріплюється нормами Конституції України, закону України «Про судоустрій і статус суддів» та інших нормативно-правових актів з питань суддівського самоврядування; 2) їх компетенцією щодо розгляду питань, які безпосередньо не пов'язані зі здійсненням правосуддя. З огляду на викладене, зроблено висновок, що суддівське самоврядування та його органи є елементами судової системи, яким делеговані державно-владні повноваження щодо вирішення питань внутрішньої та зовнішньої діяльності судів, не пов'язаних зі здійсненням правосуддя.

5. Визначено мету суддівського самоврядування, що полягає у вирішенні питань внутрішньої та зовнішньої діяльності судів щодо забезпечення кадрових, організаційних, матеріально-технічних та фінансових потреб суддів, захисті їх професійних інтересів та спрямоване на забезпечення незалежності окремих судів та суддів, а також судової системи у цілому. Виходячи з цієї мети органи суддівського самоврядування виконують завдання,

які виходять за межі вирішення лише внутрішніх питань діяльності судів та втілюються у завданнях судової гілки влади у цілому. Запропоновано внести зміни до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо закріплення в ньому «Ст. 126-1. Метою суддівського самоврядування є вирішення питань внутрішньої та зовнішньої діяльності судів щодо забезпечення кадрових, організаційних, матеріально-технічних та фінансових потреб суддів, захисту їх професійних інтересів, спрямоване на забезпечення незалежності окремих судів та суддів, а також судової системи у цілому».

6. Закріплено систему принципів, виходячи з наявних положень загальної теорії права і норм законодавства, яку становлять загальні принципи, до яких віднесено принципи верховенства права, законності, гласності, та спеціальні – принципи колегіальності, ієрархічності, невтручання у судову діяльність, виборності, терміновості, змінюваності, підзвітності органам, що їх обрали, професійності, політичної нейтральності. Запропоновано внести зміни до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо закріплення в ньому «Ст. 127-1. Органи суддівського самоврядування здійснюють свою діяльність відповідно до принципів верховенства права, законності, гласності, незалежності суддів, колегіальності, ієрархічності, невтручання у судову діяльність, виборності, терміновості, змінюваності, підзвітності органам, що їх обрали, професійності, політичної нейтральності».

7. Делегування повноважень у сфері суддівського самоврядування, являє собою доручення делегуючим органом відповідно до закону органам суддівського самоврядування ситуаційно, тимчасово або безстроково окремих повноважень щодо внутрішніх та зовнішніх організаційно-адміністративних правовідносин, що виникають у зв'язку з вирішенням питань роботи суддів, з метою забезпечення незалежності як окремих суддів, так і судової системи у цілому.

8. Аналіз визначених у законодавстві делегованих органам суддівського самоврядування повноважень свідчить: 1) про поєднання

управлінських повноважень, що стосуються, наприклад, організаційного та фінансового забезпечення діяльності судів, та повноважень щодо ухвалення рішення з питань, що стосуються безпосередньо судоустрою, зокрема про спеціалізацію суддів з розгляду конкретних категорій справ; визначення рівня навантаження на суддів відповідного суду з урахуванням виконання ними адміністративних або інших обов'язків тощо. 2) про дотримання європейських стандартів щодо органів суддівського самоврядування.

9. Дослідження питання про делегування повноважень актуалізує питання про відповідальність за невиконання рішень органів суддівського самоврядування. Однак, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» не містить дисциплінарних стягнень у разі невиконання головами судів або їх заступниками рішень зборів суддів (ст. 128); органами суддівського самоврядування та всіма судьями рішень з'їзду суддів (ст. 129); органами суддівського самоврядування, крім з'їзду суддів України, рішень Ради суддів України (ст. 133), що потребує, на наш погляд, доповнення ст. 106 цього Закону. При цьому дисциплінарне стягнення повинно застосовуватися з урахуванням принципу пропорційності.

РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ЗДІЙСНЕННЯ СУДДІВСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ

2.1 Форми та методи діяльності органів суддівського самоврядування

Діяльність органів суддівського самоврядування, зокрема і його форм, було предметом дослідження таких науковців, як: В. Бринцев, Л. Виноградова, М.Вільгушинський, В. Городовенко, О. Захарова, В. Комаров, О. Коротун, В. Кривенко, В. Лебедєв, С. Леськів, Д. Луспеник, І. Марочкін, І. Петрухін, А. Помазанов, Д. Притика, В. Савицький, В. Стефанюк багатьох інших.

Важливого значення у діяльності органів суддівського самоврядування набуває визначення форм цього процесу. Найбільш часто це питання аналізується у зв'язку із дослідженням механізму адміністративно-правового регулювання суддівського самоврядування, оскільки науковці вирізняють форми як складову цього механізму.

Відповідно до Словника української мови, поняття «форма» визначається як «обриси, контури, зовнішні межі предмета, що визначають його зовнішній вигляд»; «тип, будова, спосіб організації чого-небудь; зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаний з його сутністю, змістом»; «спосіб здійснення, виявлення будь-якої дії» [128, с. 617]. Як філософське поняття, форма визначається як «зовнішній обрис, фігура, зовнішність, образ, а також план, модель, штамп» [142]; «спосіб організації і спосіб існування предмета, процесу, явища» [143].

Як зауважують автори навчального посібника з державного управління В.І. Загуменник та В.В. Проценко, форми державного управління – це зовнішній, організаційно-правовий вияв конкретних однорідних дій органів виконавчої влади й інших суб'єктів державного управління, що здійснюється ними у межах їх компетенції з метою виконання поставлених перед ними управлінських завдань і функцій [31, с.92]. Ю.П. Битяк форми державного

управління розуміє як зовнішній вияв конкретних дій, які здійснюють органи виконавчої влади для реалізації поставлених перед ними завдань. Якщо функції управління розкривають основні напрями цілеспрямованого впливу суб'єктів управління на об'єкти управління, то форми управління – це шляхи здійснення такого цілеспрямованого впливу, тобто форми управління показують, як практично здійснюється управлінська діяльність [4, с. 132].

З огляду на викладене, форми діяльності органів суддівського самоврядування – це зовнішній вияв сукупності однорідних конкретних дій органів суддівського самоврядування, спрямованих на реалізацію мети і завдань їх діяльності, за допомогою яких забезпечується організація та реалізація суддівського самоврядування в Україні.

Звідси, можна виокремити основні ознаки форм діяльності органів суддівського самоврядування: 1) форма є зовнішнім виразом конкретних дій органів суддівського самоврядування; 2) спрямовані на реалізацію мети і завдань їх діяльності; 3) закріплені у відповідних нормах права; 4) здійснюються з метою забезпечення організації та реалізації суддівського самоврядування.

Найбільш поширеною серед науковців слід вважати класифікацію, відповідно до якої форми адміністративно-правового регулювання поділяються на правові та неправові (організаційні). Як зауважує Ю.П. Битяк, здійснення виконавчої влади у правовій формі є вираженням того, що повноваження, якими наділено управлінські органи, мають державновладний характер з точно визначеним способом їх втілення в життя шляхом видання юридичних актів. Але значна частина діяльності виконавчої влади не втілюється у правову форму, не пов'язана з виданням правових актів і здійсненням юридично значущих дій, тобто не породжує, не змінює та не припиняє адміністративних правовідносин. Ця частина діяльності виконавчої влади є не правовою, а організаційною формою [4, с. 133]

Отже, пропонуємо за юридичними наслідками розрізняти правові та неправові (організаційні) форми діяльності органів суддівського самоврядування.

Особливу роль у механізмі правового впливу на відносини у сфері суддівського самоврядування щодо створення належних організаційних, фінансових, кадрових та інших питань діяльності судів, утвердження незалежності суддів відіграють правові акти органів суддівського самоврядування як форми вираження їх діяльності.

Питання визначення, класифікації та характеристики правових актів є достатньо розробленим у теорії права. Так, М.В. Цвік зазначає, що нормативно-правовий акт – це офіційний документ, прийнятий компетентними суб'єктами нормотворчості, який встановлює, змінює або скасовує норми права [30, с. 191]. О.Ф. Скакун визначає правовий акт як акт-волевиявлення (рішення) уповноваженого суб'єкта права, який регулює суспільні відносини за допомогою встановлення (зміни, скасування, зміни сфери дії) правових норм, а також визначення (зміни, припинення) на основі цих норм прав і обов'язків учасників конкретних правовідносин, міри відповідальності конкретних осіб за вчинене ними правопорушення [120, с. 338]. М.В. Кравчук зауважує, що нормативно-правовий акт – письмовий документ компетентного органу держави, що містить формально обов'язкове правило поведінки загального характеру і є основною формою права для багатьох правових систем сучасності [42, с. 131].

На законодавчому рівні нормативно-правовий акт визначається як офіційний письмовий документ, прийнятий уповноваженим на це суб'єктом нормотворення у визначеній законодавством формі та за встановленою законодавством процедурою, спрямований на регулювання суспільних відносин, що містить норми права, має неперсоніфікований характер і розрахований на неодноразове застосування [72]; акт управління (рішення) суб'єкта владних повноважень, який встановлює, змінює, припиняє (скасовує)

загальні правила регулювання однотипних відносин, і який розрахований на довгострокове та неодноразове застосування [38].

Незважаючи на деяку різницю у визначенні дефініції нормативно-правового акта, наведені визначення містять спільні ознаки правового акта, що полягають у : 1) виражає волю та приймається тільки уповноваженими суб'єктами нормотворчості; 2) регулює суспільні відносини; 3) встановлює правові норми; 4) має офіційний характер; 5) має владний характер; 6) має неперсоніфікований характер і розрахований на неодноразове застосування; 7) приймається за встановленою законодавством процедурою; 8) обов'язковий для виконання. М.В. Кравчук зауважує, що таке виконання забезпечується силою примусу, заохочення, переконання [42, с. 131]. М.В. Цвік, окрім того, додає такі ознаки: має визначену структуру; оприлюднюється в офіційних виданнях, що дає змогу оперативно доводити його до відома адресатів; може бути оперативно змінений і доповнений відповідно до потреб соціальної практики; містить гарантії на випадок його можливого порушення; підлягає систематизації, яка дає можливість легко відшукати його в нормативно-правовому масиві [30, с. 191]. При цьому О.Ф. Скакун акцентує на тому, що правовий акт може бути актом-документом, зміст якого фіксується у встановленій законом документальній формі, і актом-дією, за допомогою якого виникає юридичний результат (встановлення правових норм, їх застосування і т.д.); представляє собою юридичний факт, який породжує певні правові наслідки [120, с. 338].

Акт, як правовий документ, поділяється на: нормативні правові акти, що встановлюють, змінюють і скасовують правові норми; акти застосування норм права (акти державних та інших уповноважених організацій, посадових осіб, які містять державно-владні, персоніфіковані рішення з конкретних юридичних справ – вирок суду, наказ про призначення на посаду); інтерпретаційні акти (акти тлумачення норм права, які роз'яснюють зміст юридичних норм); акти реалізації прав і обов'язків (акти-документи, які закріплюють автономні

рішення окремих суб'єктів права – індивідуально-правові договори, правочини) [30, с. 279].

Усе викладене стосується повною мірою й правових актів органів суддівського самоврядування. Нормативні акти органів суддівського самоврядування слід визначати як офіційні акти-документи, що містять волевиявлення суддів, ухвалені органами суддівського самоврядування відповідно до законодавчо визначеної форми та процедури, у межах їх компетенції, є обов'язковими для членів органів суддівського самоврядування та спрямовані на реалізацію цілей і завдань суддівського самоврядування.

Характеризуючи правові акти органів суддівського самоврядування слід зауважити, що вони є: 1) підзаконними нормативно-правовими актами; 2) за формою являють собою письмові документи, складені за відповідною структурою; 3) за процедурою прийняття є ухваленими колегіально; 4) є правовою формою діяльності органів суддівського самоврядування; 5) спрямовані на реалізацію цілей та завдань суддівського самоврядування; 6) за змістом є актом-волевиявленням суддів; 7) поширюються тільки на членів органів суддівського самоврядування; 8) є обов'язковими до виконання членами органів суддівського самоврядування.

Зауважимо, що в юридичній літературі, з огляду на окремі ознаки правових актів органів суддівського самоврядування, зокрема поширення їх дії лише на суддів, колегіальність ухвалення, прийняття на з'їздах, зборах, ці документи окремі науковці розуміють як корпоративні. Однак, зазначимо, що корпоративні правові акти є формою вираження діяльності недержавних організацій, а саме: профспілок, громадських організацій, партій, фондів тощо. Органи суддівського самоврядування, хоча і є об'єднаннями особливого роду – публічної корпорації, однак, є публічно-правовим утворенням та виконують делеговані їм державно-владні повноваження. Звідси, як слушно зауважує О.В. Бурдіна, використання терміна «корпоративний» стосовно суддівського співтовариства, його органів та актів можливо виключно в контексті

позначення юридичних відносин колективного об'єднання осіб для досягнення певних цілей. У зв'язку з цим нормативні акти органів суддівського співтовариства, ухвалені в межах реалізації державно-владних повноважень із самоврядування, мають принципово іншу природу, нормативність і обов'язковість, ніж акти приватноправових корпорацій як суб'єктів цивільного права. Норми актів органів суддівського співтовариства не є корпоративними в контексті розуміння під корпораціями суб'єктів приватного права, мають іншу правову природу [12, с. 243].

Пропонуємо розглянути правові акти органів суддівського самоврядування з погляду класифікації їх щодо суб'єктів видання; юридичної природи та предмета регулювання.

Залежно від суб'єктів видання правові акти суддівського самоврядування поділяються на правові акти, ухвалені зборами суддів місцевого суду, апеляційного суду, вищого спеціалізованого суду, Пленуму Верховного Суду; правові акти, ухвалені РСУ; правові акти, ухвалені з'їздом суддів України.

Відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII, Типового положення про збори суддів, затвердженого рішенням РСУ від 04.06.2015 № 45 (у редакції рішення РСУ від 31.01.2020 № 4), збори суддів ухвалюють рішення з кожного окремого питання порядку денного. Рішення приймаються більшістю голосів суддів, присутніх на зборах, відкритим голосуванням, якщо не буде прийнято рішення про проведення таємного голосування [103].

Типове положення про збори суддів містить процедуру прийняття рішення зборами суддів, яка передбачає, що після обговорення проект рішення ставиться на голосування для прийняття його в цілому чи окремо кожен його пункт. У разі необхідності доопрацювання проекту рішення воно може бути прийнято за основу. Після прийняття проекту рішення за основу судді мають право внести до нього поправки та доповнення. Кожну з пропозицій головуєчий ставить на голосування в черговості їх надходження. Після

обговорення поправок та доповнень проект рішення ставиться на голосування для прийняття в цілому. У голосуванні беруть участь лише судді цього суду, які присутні на зборах. Голосування є особистим. Кожний суддя має один голос. Голосування є відкритим, крім випадків, передбачених законодавством. Рішення зборів є обов'язковим для виконання. Рішення зборів суддів стосуються питань внутрішньої діяльності суду чи роботи конкретних суддів або працівників апарату суду, спеціалізації суддів з розгляду конкретних категорій справ, навантаження на суддів відповідного суду, заслуховування звітів суддів, які обіймають адміністративні посади в цьому суді, та керівника апарату суду, подання про притягнення до дисциплінарної відповідальності адвоката, прокурора, посадової особи органу державної влади чи органу місцевого самоврядування за вчинення дій або бездіяльності, що порушують гарантії незалежності суду та судді тощо [137].

Рішення РСУ ухвалюються з питань забезпечення незалежності судів і суддів, поліпшення стану організаційного забезпечення діяльності судів; правового захисту суддів, соціального захисту суддів та їхніх сімей; додержання вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів у діяльності суддів, Голови чи членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Голови Державної судової адміністрації України чи його заступників; скликання організації та проведення з'їздів суддів України тощо.

Рішення Ради приймається більшістю голосів її членів, присутніх на засіданні, які брали участь у розгляді відповідного питання шляхом відкритого, таємного або завдяки автоматизованій системі голосування. Рішення Ради суддів України протягом трьох днів після їх прийняття оприлюднюються на офіційному веб-сайті судової влади. Вони є обов'язковими для всіх органів суддівського самоврядування, крім з'їзду суддів України. Рішення РСУ може бути скасовано з'їздом суддів України або в судовому порядку [65].

З'їзд суддів України, відповідно до своїх повноважень, ухвалює рішення щодо призначення та звільнення суддів Конституційного Суду України, членів

Вищої ради юстиції, членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, обрання РСУ, звітів РСУ та рад суддів про виконання завдань органів суддівського самоврядування щодо забезпечення незалежності судів і суддів, стан фінансування та організаційного забезпечення діяльності судів; затвердження Положення про РСУ, Кодекс суддівської етики, Регламенту З'їзду тощо. Рішення з питань призначення членів Вищої ради юстиції та припинення їх повноважень, призначення членів Комісії, обрання Ради, приймаються З'їздом шляхом таємного голосування. Решта рішень приймаються З'їздом шляхом відкритого голосування та набирають чинності з дня їх прийняття [84].

За юридичною природою правові акти органів суддівського самоврядування поділяються на нормативні, індивідуальні (акти правозастосування), інтерпретаційні (акти тлумачення норм права).

Нормативні акти містять неперсоніфіковані норми, розраховані на багаторазове застосування. Такі акти судового самоврядування спрямовані на реалізацію делегованих законодавством повноважень, а також на дотримання суддями норм моралі та суддівської етики. До них можна віднести регламенти та положення, ухвалені органами суддівського самоврядування у межах своєї компетенції. Регламенти – організаційно-правові акти, що регулюють організаційні та процедурні питання діяльності установ та підвідомчих підрозділів, а також організацій, що належать до сфери їх управління [58]. Так, Регламент з'їзду суддів України визначає порядок роботи з'їзду суддів України, його підготовки, проведення, розгляду питань, ухвалення рішень. Регламенти зборів суддів встановлюють порядок підготовки, скликання і проведення зборів суддів, визначають процедуру розгляду питань, віднесених до компетенції зборів суддів Конституцією України, Законом України «Про судоустрій і статус суддів», іншими нормативно-правовими актами, та прийняття зборами суддів рішень [111].

Положення – акт, зведені норми права якого визначають організацію діяльності органів виконавчої влади, інших органів державної влади, підприємств, установ та організацій, а також їх посадових осіб та інших осіб у певних сферах діяльності [77], наприклад Положення про Раду суддів України; Типове Положення про збори суддів тощо.

Індивідуальні акти, відповідно до КАСУ – акти (рішення) суб'єкта владних повноважень, видані (прийняті) на виконання владних управлінських функцій або в порядку надання адміністративних послуг, який стосується прав або інтересів визначеної в акті особи або осіб, та дія якого вичерпується його виконанням або має визначений строк [38]. Отже, індивідуальні (правозастосовні) акти приймаються стосовно конкретних ситуацій. Здебільшого вони є персоніфікованими (звернені до визначеного суб'єкта) і передбачають разове застосування. Типовими прикладами індивідуальних правових актів є розпорядження та вказівки, рішення про накладення стягнень, застосування заохочень, припинення дії правових актів (їх положень), створення і ліквідацію органів та окремих посад тощо. До ненормативних актів суддівського самоврядування можна, наприклад, віднести рішення Ради суддів України про призначення та припинення повноважень члена Кваліфікаційної комісії приватних виконавців і Дисциплінарної комісії приватних виконавців; про включення членів РСУ до персонального складу Комісії з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя; про рекомендації щодо особливого режиму роботи судів на період карантину; рішення з'їздів суддів України про обрання РСУ, про обрання та звільнення суддів Конституційного Суду України, Рішення «Про здійснення невідкладних заходів для забезпечення гарантій незалежності суддів, які займають штатні посади в місцевих загальних судах Донецької та Луганської області, які припинили свою роботу, а також суддів судів Автономної Республіки Крим та міста Севастополя» від 04.02.2016 № 11 [89] тощо.

Окрім того, органи суддівського самоврядування ухвалюють у межах своєї компетенції й інтерпретаційні (акти тлумачення норм права) акти на виконання завдань, передбачених законодавством про суддівське самоврядування. Зокрема, на виконання завдання щодо здійснення контролю за додержанням вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів у діяльності суддів, Голови чи членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Голови Державної судової адміністрації України чи його заступників, Рада суддів України ухвалила рішення від 04.11.2016 «Про роз'яснення щодо наявності конфлікту інтересів» [98]; рішенням Ради суддів України № 40 від 02.07.2018 надано роз'яснення щодо організації роботи слідчих суддів та працівників апарату суду у неробочий (вихідні та святкові дні) і надурочний час [173] тощо.

За предметом регулювання виокремлюють нормативно-правові акти, що регулюють питання організації діяльності органів суддівського самоврядування, їх кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення, взаємодії з державними органами та органами місцевого самоврядування.

На сьогодні проблеми, що виникають стосовно нормативно-правових актів органів суддівського самоврядування пов'язані насамперед з питанням компетенції цих органів. Йдеться перш за все про перевищення повноважень органами суддівського самоврядування та прийняття ними рішень, які впливають на судовий розгляд справи. Зокрема, у рішенні РСУ щодо особливого режиму роботи судів на період карантину йдеться про рекомендацію обмежити допуск у судові засідання осіб, які не є учасниками судових засідань, обмежити допуск у судові засідання та приміщення суду осіб з ознаками респіраторних захворювань: блідість обличчя, почервоніння очей, кашель. Такі рекомендації порушують конституційні принципи гласності та відкритості судового процесу та є, з огляду на викладене неконституційними. На нашу думку, Рада суддів в своєму рішенні повинна була обмежитися

рекомендаціями щодо можливості відкладення розгляду справ у зв'язку із карантинними заходами та можливості розгляду справ в режимі відео конференції.

Наступною суттєвою проблемою щодо нормативного регулювання діяльності органів суддівського самоврядування є дублювання ними повноважень інших органів. Так, відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» на Національне агентство покладається повноваження щодо здійснення моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб [81]. Таке ж повноваження має РСУ, згідно із Законом України «Про судоустрій і статус суддів» [103]. З огляду на викладене, нагальним є внесення змін до законодавства з метою усунення ситуації, що склалася.

Як уже акцентувалося, значною проблемою є також питання оскарження рішень зборів суддів до РСУ, про що більш детально нижче.

Отже, правові акти органів суддівського самоврядування є вираженням форми їх діяльності. Наведена класифікація їх щодо суб'єктів видання, юридичної природи та предмета регулювання дозволяє розглянути нормативно-правові акти у їх системі. Нагальним є вирішення проблем, пов'язаних з відповідністю нормативно-правових актів органів суддівського самоврядування Конституції України, усунення дублювання повноважень органів суддівського самоврядування та вирішення питання про можливість оскарження рішення зборів суддів до РСУ.

До організаційних форм діяльності органів суддівського самоврядування законодавство відносить збори суддів, з'їзд суддів України та РСУ. Незважаючи на те, що така система органів суддівського самоврядування є дещо розгалуженою, але, на наш погляд, цілком обґрунтованою, оскільки охоплює всі без винятку щаблі суддівського врядування. Як уже зазначалося,

збори суддів покликані вирішувати питання щодо внутрішньої діяльності суду чи роботи конкретних суддів або працівників апарату суду, визначати спеціалізацію суддів з розгляду конкретних категорій справ, приймати рішення про обрання суддів на адміністративні посади в судах (голови суду, заступників голови суду) та дострокове звільнення з цих посад в порядку, встановленому законом, заслуховувати звіти суддів, які обіймають адміністративні посади в цьому суді, вирішувати питання щодо заохочення, звертатися з поданням про притягнення до дисциплінарної відповідальності адвоката, прокурора, посадової особи органу державної влади чи органу місцевого самоврядування за вчинення дій або бездіяльності, що порушують гарантії незалежності суду та судді тощо [137].

На сьогодні в Україні склалася ситуація, за якої для нормальної роботи судової системи не вистачає близько 2000 суддів. При цьому, станом на початок 2019 року, за штатної чисельності у 7200 суддів, кваліфікаційне оцінювання успішно пройшов лише 2151 діючий суддя. За роки реформи не завершено процедури кваліфікаційного оцінювання на відповідність займаній посаді щодо 3192 суддів. У двох десятках судів суддів взагалі немає, ще у кількох десятках судів працює лише один суддя [136]. Наразі постала загроза припинення роботи судів у зв'язку з відсутністю суддів, які мають право здійснювати правосуддя, оскільки у тисячі суддів сплинув п'ятирічний строк перебування на посаді судді і до цього часу питання щодо подальшої роботи цих суддів не вирішено [8].

За таких умов в багатьох судах така форма організації суддівського самоврядування, як збори суддів у багатьох судах має формальний характер. Отже, на нашу думку, у ситуації, що склалася актуальною може стати інша форма – спільні збори суддів місцевих загальних судів. Така форма на сьогодні існує і має лише одне повноваження – обрання делегатів на з'їзд суддів України. Діяльність Спільних зборів регламентовано Порядком скликання і проведення спільних зборів суддів місцевих загальних судів, затвердженим

рішенням Ради суддів України від 04.06.2015 № 44 (у редакції рішення Ради суддів України від 31.01.2020 № 3).

З огляду на викладене, вважаємо за необхідне розширити повноваження Спільних зборів, віднесши до них питання, пов'язані з організацією роботи суду, ухвалення рішень, що стосуються спеціалізації суддів, правил розподілу справ у суді, захисту законних інтересів суддів та інші, передбачені Типовим положенням про збори суддів. Окрім того, у запропонованому контексті слід переглянути порядок скликання Спільних зборів. На сьогодні ініціатива скликання зборів належить РСУ. На нашу думку, Спільні збори суддів місцевих загальних судів повинні проводитися не рідше одного разу на три місяці, повноваження щодо їх скликання слід покласти на організаційний комітет.

Питання, яке потребує нагального вирішення, стосується порядку судового оскарження рішення зборів суддів. Як уже зазначалося, на сьогодні на практиці не можливо реалізувати таке оскарження, оскільки рішення зборів суддів не є предметом судового рішення. Такий висновок зробила Велика Палата Верховного Суду, розглянувши у порядку письмового провадження касаційну скаргу на ухвалу Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 04 липня 2017 року та ухвалу Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 03 жовтня 2017 року у справі № 804/4177/17 за позовом до Центрально-Міського районного суду м. Кривого Рогу Дніпропетровської області. Ключові висновки Великої Палати Верховного Суду полягають у наступному: 1) аналіз положень чинного законодавства України дає підстави для висновку про те, що збори суддів як орган суддівського самоврядування, який обговорює питання внутрішньої діяльності суду та приймає колективні рішення з обговорюваних питань, не є суб'єктом владних повноважень у розумінні пункту 7 частини першої статті 3 КАС України в редакції, чинній на час прийняття оскаржуваних рішень, та пункту 7 частини першої статті 4 КАС України в редакції, чинній з 15 грудня 2017 року; 2) встановлена правова природа діяльності органу суддівського самоврядування

унеможливилює здійснення судового розгляду щодо визнання незаконним та скасування його рішення, а тому вказаний позов не може розглядатися в судах; 3) суд адміністративної юрисдикції не має компетенції щодо розгляду спору про визнання незаконним і скасування рішення зборів суддів, оформленого відповідним протоколом, про обрання голови цього суду; 4) відповідні скарги розглядаються самим органом суддівського самоврядування згідно із ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» та внутрішнім актом, який регламентує діяльність такого органу [116]. Останній висновок стосується також скарг на рішення з'їзду суддів України, РСУ, а також скарг на дії, бездіяльність і рішення головуючих на зборах суддів, з'їзді суддів України та їх членів (делегатів), голови, його заступників і членів РСУ, пов'язані з діяльністю органів суддівського самоврядування. Отже, такі скарги також не розглядаються у судовому порядку, а є предметом розгляду самих органів суддівського самоврядування.

Однак, ні Положення про збори суддів, ні Положення про Раду суддів України, ні Регламент З'їзду суддів України не містить механізму оскарження таких рішень. З огляду на викладене, пропонуємо внести зміни до зазначених нормативних актів щодо закріплення в них норм, що регламентують порядок оскарження рішень зборів суддів до РСУ, рішень РСУ до з'їзду суддів України.

Окрім того, ми вважаємо, що такі рішення можуть бути предметом судового спору та розглядатися у судовому порядку у разі, якщо в офіційному тлумаченні ч.7 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства роз'яснити поняття «інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства», включивши до нього органи суддівського самоврядування.

В організації суддівського самоврядування важливу роль відіграє з'їзд суддів України як його вищий орган, який наділений найбільшими повноваженнями у досліджуваній сфері. Згідно із Законом України «Про судоустрій і статус суддів» та Регламенту з'їзду суддів України до його

повноважень належить заслуховування звітів Ради суддів України та рад суддів про виконання завдань органів суддівського самоврядування щодо забезпечення незалежності судів і суддів, стан фінансування та організаційного забезпечення діяльності судів; інформації Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Голови Державної судової адміністрації України про їх діяльність; призначення та звільнення суддів Конституційного Суду України, обрання членів Вищої ради правосуддя, Ради суддів України; звернення з пропозиціями щодо вирішення питань діяльності судів до органів державної влади та їхніх посадових осіб [84].

Аналіз рішень з'їздів суддів свідчить про важливість питань, які розглядаються, для діяльності органів суддівського самоврядування. Так, позачерговий XVI з'їзд суддів розглянув ти виніс рішення щодо координації дій Вищої ради правосуддя, ВККС, Верховного Суду, ДСАУ, Національної школи суддів та РСУ у розробленні та організації заходів щодо виконання рішень з'їзду суддів; ініціювання перед НШС розробки актуальних навчальних програм і курсів; доцільності проведення кваліфікаційного оцінювання в режимі прямої відео трансляції; впровадження електронного суду; невідкладного опрацювання та внесення на розгляд Кабінету Міністрів України питання щодо передачі нерухомого майна до сфери управління ДСАУ для забезпечення судів належними приміщеннями державної форми власності; здійснення контролю за діяльністю ДСАУ з організації проведення дослідження з вимірювання навантаження на суддів усіх рівнів та юрисдикцій з урахуванням керівних рекомендацій SATURN CEPEJ по судовому менеджменту Європейської комісії з ефективності правосуддя, і нормативного закріплення зазначених положень; обмежень та дискримінації у виплаті суддівської винагороди [62]; щодо врегулювання штатної чисельності суддів та навантаження; щодо реорганізації та ліквідації судів. Окрім того, з'їзди суддів України затверджують Положення про Раду суддів України, Кодекс суддівської етики, Регламент З'їзду, Регламент призначення та звільнення суддів

Конституційного Суду України з'їздом суддів України; виступають з ініціативою до Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів щодо розробки, прийняття та внесення змін до законодавства України, що регулює діяльність органів суддівського самоврядування та забезпечує незалежність суддів, зокрема, щодо розробки та ухвалення Закону України «Про службу судової охорони», внесення змін до Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [101].

Відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», 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, спільні збори суддів місцевих загальних судів у кожній області, Автономній Республіці Крим, містах Києві та Севастополі обирають 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 [103]. Так, відповідно до рішення Ради суддів України № 10 від 28.02.2020, визначено загальну кількість делегатів XVIII з'їзду суддів, яка становить 278 осіб, з них: від місцевих загальних судів – 149 осіб, окружних адміністративних судів – 29, місцевих господарських – 31, апеляційних загальних – 32, апеляційних адміністративних – 9, апеляційних господарських – 9, Вищого антикорупційного суду – 3, Верховного Суду – 12, Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів, що ліквідуються – 4 особи [101]. Отже, наведені норми законодавства свідчать, що з'їзд суддів має найбільш широке представництво, об'єднуючи суддів судів усіх рівнів та компетенцій. Таке представництво дозволяє ухвалювати рішення від імені всього суддівства та робить їх обов'язковими для всіх органів суддівського самоврядування та всіх суддів.

Однак на сьогодні не внесено зміни до Регламенту з'їзду суддів, затвердженого рішенням позачергового XII з'їзду суддів 25.09.2014, з урахуванням чинного законодавства, що вимагає нагального вирішення. Такі зміни було запропоновано Рішенням РСУ № 52 від 04.06.2015, однак до сьогодні вони не були ухвалені.

У період між з'їздами суддів України виконання їх рішень та контроль за їх виконанням, а також вирішення інтересів органів суддівського самоврядування забезпечує Рада суддів України. Як уже зазначалося, відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та Положення про Раду суддів України [65], на цей орган покладаються повноваження щодо забезпечення незалежності судів і суддів, поліпшення стану організаційного, матеріально-технічного, фінансового, кадрового забезпечення діяльності судів, правового та соціального захисту суддів та членів їх сімей, а також контролю за організацією роботи судів. Рада суддів України здійснює діяльність щодо організації з'їздів суддів, зокрема скликає чергові та позачергові з'їзди суддів України у строки та порядку, визначеному законодавством; схвалює попередній перелік питань, що виносяться на обговорення з'їзду, та визначає дату і місце проведення з'їзду; визначає Порядок проведення з'їзду суддів України; визначає Порядок скликання і проведення спільних зборів суддів місцевих загальних судів. Окрім того, на Раду суддів покладаються повноваження щодо здійснення контролю за організацією діяльності судів, заслуховування з цих питань Голови Державної судової адміністрації України, його заступників, керівників структурних підрозділів і територіальних управлінь Державної судової адміністрації України, а також здійснення контролю за додержанням вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів у діяльності суддів, Голови чи членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Голови Державної судової адміністрації України чи його заступників.

Виконання зазначених повноважень покладається на Комітет з питань забезпечення незалежності суддів, Комітет з питань статусу суддів, дотримання

прав працівників судів, Комітет з питань організаційно-кадрової роботи судів, органів суддівського самоврядування, Комітет з питань матеріально-побутового і фінансового забезпечення судів і суддів, Комітет з питань співпраці з державними, громадськими організаціями, засобами масової інформації, Комітет з питань комунікації з міжнародними організаціями, Комітет з питань дотримання етичних норм, запобігання корупції і врегулювання конфлікту інтересів, створені у складі Ради суддів України.

Незважаючи на широке коло повноважень РСУ, визначених у Законі України «Про судоустрій і статус суддів», а також Положенні про Раду суддів України, акцентуємо по-перше, на змістовній невизначеності таких повноважень, як: «розробляє та організовує виконання заходів щодо забезпечення незалежності судів і суддів, поліпшення стану організаційного забезпечення діяльності судів; розглядає питання правового захисту суддів, соціального захисту суддів та їхніх сімей, приймає відповідні рішення з цих питань» [65]. По-друге, на наш погляд, Рада суддів має вузьке коло повноважень, які виконує безпосередньо, зокрема, затверджує зразки посвідчень судді, судді у відставці; затверджує зразки мантиї та нагрудного знака судді; затверджує зразки посвідчень судді, голови суду і його заступника, судді у відставці; затверджує Положення про помічника судді тощо, а також розглядає всі питання, пов'язані з роботою судів. Що ж до питань стосовно дисциплінарної відповідальності суддів, фінансового забезпечення роботи суддів, ухвалення законів щодо судоустрою та статусу суддів, а також внесення змін до них здійснюється Радою суддів через Вищу Раду правосуддя, Державну судову адміністрацію. Реалізація правових ініціатив, інших пропозицій з питань судоустрою та статусу суддів, підготовлених Радою правосуддя, через інші органи знижує їх результативність.

Отже, на нашу думку, за Радою суддів слід закріпити повноваження щодо безпосередньої участі РСУ у правотворчому процесі, а саме: надання висновків щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів,

судоустрою і статусу суддів, участь у роботі Комітету ВРУ з питань правової політики. По-третє, Рада суддів повинна мати закріплені нормативно аналітичні повноваження щодо вивчення, узагальнення та поширення досвіду роботи органів суддівського самоврядування. По-четверте, слід закріпити термін повноваження членів Ради правосуддя – 4 роки.

Загальною проблемою для всіх органів суддівського самоврядування є участь у них суддів у відставці. Як уже зазначалося у попередньому розділі дисертаційного дослідження, судді у відставці повинні бути обов'язковими учасниками всіх органів суддівського самоврядування з правом голосування, що дасть можливість їм захищати свої права та гарантувати їх незалежність.

Отже, узагальнення питання щодо форм діяльності органів суддівського самоврядування дає підстави класифікувати їх за юридичними наслідками на правові та організаційні. Правова форма передбачає видання правових актів органами суддівського самоврядування, які за юридичною субординації поділяються на нормативні, правозастосовні та інтерпретаційні. У свою чергу, організаційними формами, відповідно до законодавства, є збори суддів, Рада суддів України та з'їзд суддів.

Щодо визначення методів діяльності органів суддівського самоврядування, то слід виходити з їх розуміння як застосованих органом суддівського самоврядування прийомів та засобів, спрямованих на ефективне виконання ним визначених законодавством завдань з метою вирішення питань внутрішньої та зовнішньої діяльності судів щодо забезпечення кадрових, організаційних, матеріально-технічних та фінансових потреб суддів, захисту їх професійних інтересів, спрямоване на забезпечення незалежності окремих судів та суддів, а також судової системи у цілому.

Органи суддівського самоврядування у своїй багатофункціональній діяльності використовують різноманітні методи роботи, серед яких слід виокремити методи планування, вироблення рішень, комунікативний метод, контролю, колегіального обговорення.

Метод планування передбачає перспективну та поточну організацію діяльності органів суддівського самоврядування і виражається у таких їх планових документах, як порядок денний зборів суддів, засідань Ради суддів України та з'їздів суддів, графіки проведення зборів суддів, плани роботи Ради суддів та її комітетів тощо.

Метод вироблення рішень є найбільш поширеним у діяльності органів суддівського самоврядування, оскільки ухвалення рішення є результатом їх функціонування. Особливістю процесу вироблення рішень органами суддівського самоврядування є його колективність: будь-яке рішення приймається колегіально шляхом участі в обговоренні питання та висловлення пропозицій і доповнень щодо відповідного рішення. Як зазначалося, рішення органів суддівського самоврядування поширюються на членів цих органів і є обов'язковими до їх виконання. Законодавство щодо регулювання діяльності органів суддівського самоврядування передбачає процес ухвалення ними рішень. Зокрема, Типове положення про збори суддів судів загальної юрисдикції регламентує, що після припинення обговорення питання порядку денного головуючий на зборах ставить на голосування рішення зборів з цього питання. Перед проведенням голосування головуючий на зборах оголошує чітке формулювання кожного із питань, поставлених на голосування. Після обговорення проект рішення ставиться на голосування для прийняття його в цілому чи окремо кожен його пункт. Після прийняття проекту рішення за основу судді мають право внести до нього поправки та доповнення. Кожну з пропозицій головуючий ставить на голосування в черговості їх надходження. Після обговорення поправок та доповнень проект рішення ставиться на голосування для прийняття в цілому. У голосуванні беруть участь лише судді цього суду, які присутні на зборах. Голосування є особистим. Кожний суддя має один голос. Рішення зборів приймають більшістю голосів суддів, присутніх на зборах, якщо інше не передбачено законодавством [137].

Метод комунікації у діяльності органів суддівського самоврядування спрямований на гармонізацію відносин судової влади та суспільства, пропаганду ідей правосуддя, забезпечення зростання рівня довіри до судової влади, об'єктивного висвітлення діяльності судової системи в засобах масової інформації та через веб-ресурси. [33, с. 10]. Зауважимо, що використання цього методу сприяє реалізації принципів гласності, відкритості, доступності та прозорості суддівського самоврядування.

Слід зауважити, що питання комунікації судової гілки влади з громадськістю була для України завжди актуальною. Так, у Рішенні XI чергового з'їзду суддів України зазначалося: «Визнаючи важливість інформаційної відкритості судів, з'їзд вважає за необхідне вдосконалення взаємодії судів та органів суддівського самоврядування із засобами масової інформації, зміцнення взаєморозуміння між суддями та журналістами з метою розвитку конструктивного діалогу та забезпечення належного висвітлення здійснення правосуддя, підвищення рівня довіри громадян до судів» [118].

На виклик часу РСУ рішенням XI з'їзду суддів України від 22.02.2013 ввела в судах посаду прес-секретаря. Відповідно до Типової посадової інструкції головного спеціаліста із забезпечення зв'язків з засобами масової інформації (прес-секретаря), затвердженої Наказом Державної судової адміністрації України від 06.11.2013 № 145[87], на прес-секретаря, окрім забезпечення розвитку інформаційних зв'язків між судом та відвідувачами суду, органами державної влади, підприємствами, установами та організаціями, засобами масової інформації, сприяння формуванню об'єктивної громадської думки про діяльність суду, покладалися обов'язки також щодо підготовки прес-релізів, буклетів, брошур, матеріалів для прес-конференцій, брифінгів, аудіовізуальних презентацій із використанням комп'ютерних технологій, періодичних видань щодо діяльності суду; забезпечення інформаційного наповнення веб-сайту суду та здійснення аналізу ефективності цієї роботи; організація методичної допомоги працівникам апарату суду з питань

застосування законодавства в інформаційній сфері тощо. Уже у 2014 році відповідно до Рішення Ради суддів України № 9 від 08.08.2014 при Раді суддів було створено прес-центр судової влади України, а Рішенням № 21 від 05.09.2014 погоджено Положення про прес-центр судової влади України [64].

Однак, цей інститут не виправдав вповні очікувань суспільства щодо розвитку інформаційної політики та поглиблення комунікації з пресою, оскільки, по-перше, громадськість хотіла чути думку судді безпосередньо, а по-друге, дуже часто прес-секретарям бракувало практичних знань та навичок такої комунікації. Використавши досвід Королівства Нідерланди, а також врахувавши рекомендації першої міжнародної конференції «Зміцнення довіри до судової влади через покращення взаємної комунікації», Рада суддів України ухвалила Рішення №14 від 12.03.2015 про запровадження інституту судді-спікера у вітчизняних судах.

Окрім того, РСУ здійснює методичну роботу, аналітичну та навчальну роботу у досліджуваному напрямі, яка полягає у виданні начальних посібників з питань комунікації, зокрема «як налагодити діалог суду та громади?», запровадженню круглих столів, тренінгів, наприклад, «Комунікативні інструменти в роботі судів : діалог суду та громади». На сьогодні здійснюється поетапне запровадження Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (далі – ЄСІТС), яка являє собою сукупність підсистем, що забезпечують автоматизацію документообігу, розгляду судових справ, складання оперативної та аналітичної звітності, надання інформаційної допомоги суддям, а також процесів, які забезпечують фінансові, майнові, організаційні, кадрові, інформаційно-телекомунікаційні та інші потреби користувачів.

Отже, в реалізації методу комунікації органи суддівського самоврядування відіграють провідну роль, яка підвищується в реаліях сучасного українського суспільства, що характеризується проблемою взаємної недовіри судів та ЗМІ.

Метод контролю у діяльності органів суддівського самоуправління полягає у здійсненні ними закріплених у законодавстві контрольних повноважень. Так, зокрема, відповідно до Типового положення про збори суддів загальної юрисдикції, заслуховують звіти суддів, які обіймають адміністративні посади в цьому суді. РСУ, згідно з Положенням, здійснює контроль за організацією діяльності судів, заслуховує з цих питань Голову Державної судової адміністрації України, його заступників, керівників структурних підрозділів і територіальних управлінь Державної судової адміністрації України; здійснює контроль за додержанням вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів у діяльності суддів, Голови чи членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Голови Державної судової адміністрації України чи його заступників; заслуховує інформацію Голови Державної судової адміністрації України про діяльність Державної судової адміністрації України щодо питань організаційно-матеріального забезпечення діяльності судів відповідної судової спеціалізації [65]. З метою здійснення контролю за додержанням вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів у діяльності суддів розроблено Порядок здійснення контролю за дотриманням законодавства щодо конфлікту інтересів в діяльності суддів та інших представників судової системи та його врегулювання, затверджений Рішенням Ради суддів України від 04.02.2016 № 2. З'їзд суддів України заслуховує інформацію Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про її діяльність, зокрема про дисциплінарну практику щодо суддів, інформацію Голови Державної судової адміністрації України про її діяльність, зокрема щодо організаційного, фінансового та матеріально-технічного забезпечення діяльності органів судової влади.

Метод колегіального обговорення передбачає, що органи суддівського самоврядування ухвалюють колективні рішення з обговорюваних питань. Цей метод впливає із суті суддівського самоврядування як самостійного колективного вирішення питань внутрішньої діяльності судів. Реалізація цього

методу відбувається відповідно до законодавства, що регулює порядок ухвалення рішення органами суддівського самоврядування.

Отже, аналіз питання щодо форм та методів діяльності органів суддівського самоврядування дозволяє зробити певні висновки.

1) Форми діяльності органів суддівського самоврядування – це зовнішній вияв сукупності однорідних конкретних дій органів суддівського самоврядування, спрямованих на реалізацію мети і завдань їх діяльності, за допомогою яких забезпечується організація та реалізація суддівського самоврядування в Україні.

2) Виокремлено основні ознаки форм діяльності органів суддівського самоврядування: 1) форма є зовнішнім виразом конкретних дій органів суддівського самоврядування; 2) спрямовані на реалізацію мети і завдань їх діяльності; 3) закріплені у відповідних нормах права; 4) здійснюються з метою забезпечення організації та реалізації суддівського самоврядування.

3) Здійснено класифікацію форм діяльності органів суддівського самоврядування 1) за юридичними наслідками – правові та неправові (організаційні) форми діяльності. Серед правових форм діяльності органів суддівського самоврядування особливу роль відіграє видання правових актів органів суддівського самоврядування як форми вираження їх діяльності. Організаційними формами діяльності органів суддівського самоврядування є збори суддів, з'їзд суддів України та РСУ.

4) Нормативні акти органів суддівського самоврядування – офіційні акти-документи, що містять волевиявлення суддів, ухвалені органами суддівського самоврядування відповідно до законодавчо визначеної форми та процедури, у межах їх компетенції, є обов'язковими для членів органів суддівського самоврядування та спрямовані на реалізацію цілей і завдань суддівського самоврядування.

5) Правові акти органів суддівського самоврядування є: 1) підзаконними нормативно-правовими актами; 2) за формою являють собою

письмові документи, складені за відповідною структурою; 3) за процедурою прийняття є ухваленими колегіально; 4) є правовою формою діяльності органів суддівського самоврядування; 5) спрямовані на реалізацію цілей та завдань суддівського самоврядування; 6) за змістом є актом-волевиявленням суддів; 7) поширюються тільки на членів органів суддівського самоврядування; 8) є обов'язковими до виконання членами органів суддівського самоврядування.

6) Здійснено характеристику правових актів органів суддівського самоврядування з погляду їх поділу щодо суб'єктів видання (нормативні акти, що видаються зборами суддів, Радою суддів України, з'їздом суддів); юридичної природи (нормативні, індивідуальні (акти правозастосування), інтерпретаційні (акти тлумачення норм права)) та предмета регулювання (правові акти, що регулюють питання організації діяльності органів суддівського самоврядування, їх кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення, взаємодії з державними органами та органами місцевого самоврядування)

7) Методи діяльності органів суддівського самоврядування розуміються як застосовані органом суддівського самоврядування прийоми та засоби, спрямовані на ефективне виконання ним визначених законодавством завдань з метою вирішення питань внутрішньої та зовнішньої діяльності судів щодо забезпечення кадрових, організаційних, матеріально-технічних та фінансових потреб суддів, захисту їх професійних інтересів, спрямоване на забезпечення незалежності окремих судів та суддів, а також судової системи у цілому. Акцентовано на методах планування, вироблення рішень, комунікації, контролю, колегіального обговорення.

8) Виокремлено проблеми реалізації форм та методів суддівського самоврядування, до яких віднесено: 1) щодо нормативного регулювання діяльності органів суддівського самоврядування: проблема перевищення повноважень органами суддівського самоврядування та прийняття ними рішень, які впливають на судовий розгляд справи; дублювання ними

повноважень інших органів; неможливість судового оскарження рішень органів суддівського самоврядування з огляду на те, що вони не є предметом судового спору. Запропоновано внести зміни до Положення про збори суддів, Положення про Раду суддів України, Регламенту З'їзду суддів України щодо закріплення в них норм, що регламентують порядок оскарження рішень зборів суддів до РСУ, рішень Ради суддів України до з'їзду суддів України. 2) щодо організаційних форм діяльності: формальний характер такої організаційної форми суддівського самоврядування, як збори суддів судів загальної юрисдикції через брак суддівських кадрів у таких судах. Запропоновано актуалізувати іншу форму – спільні збори суддів, розширивши їх повноваження та переглянувши порядок скликання спільних зборів; внести зміни до Регламенту з'їзду суддів, затвердженого рішенням позачергового XII з'їзду суддів 25.09.2014, з урахуванням чинного законодавства; закріпити повноваження Ради суддів щодо законодавчої ініціативи, а саме: надання консультативних висновків щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів; закріпити термін повноваження членів Ради правосуддя – 4 роки.

2.2. Адміністративні процедури в діяльності органів суддівського самоврядування

На сьогодні, незважаючи на актуальність проблеми визначення сутності адміністративної процедури як для теорії адміністративного права, так і для правозастосовчої практики, це питання викликає жваві дискусії серед науковців. Насамперед це пов'язано з різними підходами до розуміння змісту досліджуваної дефініції.

Зауважимо, що питання юридичної природи та специфіки адміністративної процедури були предметом дослідження таких учених, як В.Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Д.П. Калаянов,

Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, О.Д. Оболенський, Ю.М. Старілов, В.П. Тимошук, А.В. Щерба та інші. Щодо адміністративних процедур в діяльності органів суддівського самоврядування, то ця проблема до сьогодні залишається не досліджуваною.

Акцентуємо, що, як правило, науковці виокремлюють два підходи до визначення дефініції «адміністративна процедура» - широкий (управлінський) та вузький (юрисдикційний). Прихильники широкого розуміння поняття «адміністративна процедура» ототожнюють її зміст зі змістом правової процедури у цілому, що розуміється як врегульований законодавством порядок вчинення певних дій, спрямованих на досягнення конкретного правового результату. Таке розуміння впливає безпосередньо із значення слова «процедура». Так, академічний тлумачний словник української мови визначає поняття «процедура» як офіційно встановлений чи узвичаєний порядок здійснення, виконання або оформлення чого-небудь; низка яких-небудь дій, хід виконання чого-небудь [126, с. 343]. Отже, у загальному сенсі, правова процедура – це врегульований законодавством порядок вчинення певної дії, спрямованого на досягнення конкретного правового результату [107, с. 14-15]. Як зауважує В.Б. Авер'янов, процедурна форма – це необхідна умова належного функціонування будь-яких адміністративних відносин. В європейській правовій практиці термін «адміністративна процедура» застосовується для позначення окремої процесуальної дії або певної їх сукупності, об'єднаних спільною процесуальною метою [3, с.11]. На думку Ю.М. Старілова, про адміністративні процедури йдеться як про систему адміністративно-процедурних правовідносин, що складаються в різних адміністративно-правових інститутах [133, с.64].

У вузькому сенсі адміністративна процедура розуміється як урегульований нормами адміністративно-процесуального права порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення та застосування

до правопорушника адміністративних стягнень, а також як розгляд справ щодо застосування заходів адміністративного примусу [48, с. 238].

У будь-якому разі адміністративні процедури, як би вони не розумілися в теорії адміністративного права та практиці державного управління, пов'язуються зі створенням спеціального правового порядку у здійсненні тих чи інших управлінських дій, або прийнятті відповідних адміністративних рішень. Отже, адміністративні процедури необхідно розглядати як найважливіший адміністративно-правовий інститут, який логічно вписується в структуру адміністративно-правового регулювання [133, с. 62].

У даному дисертаційному дослідженні ми будемо виходити з широкого розуміння адміністративної процедури як певного порядку сукупності дій, спрямованих на досягнення визначеної мети. З огляду на викладене, адміністративна процедура в діяльності органів суддівського самоуправління – це нормативно встановлений порядок дій органів суддівського самоврядування щодо самостійного колективного вирішення питань організаційного, кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення судів, спрямований на утвердження незалежності як окремих судів та суддів, так і судової гілки влади у цілому.

Виходячи з аналізу дефініції «адміністративна процедура», слід виокремити її характерні ознаки адміністративних процедур в діяльності органів суддівського самоврядування.

По-перше, акцентуємо на нормативному характері адміністративних процедур, що передбачає їх закріплення у нормативно-правових актах, які регулюють діяльність органів суддівського самоврядування, а саме: зборів суддів, Ради суддів України та з'їзду суддів.

По-друге, адміністративна процедура передбачає певний алгоритм дій органів суддівського самоврядування під час здійснення ними своїх повноважень щодо вирішення питань внутрішньої діяльності судів.

По-третє, всі адміністративні процедури, що здійснюються органами суддівського самоуправління, мають спільну мету – утвердження незалежності як окремих судів та суддів, так і судової гілки влади у цілому.

По-четверте, мають правові наслідки, що передбачають виникнення (або припинення) певних прав та обов'язків суб'єктів адміністративних правовідносин у сфері суддівського самоврядування.

Аналіз завдань та повноважень органів суддівського самоврядування дає підстави виокремити такі адміністративні процедури в їх діяльності:

- 1) процедури утворення організаційних форм органів суддівського самоврядування та їх функціонування;
- 2) процедури ухвалення нормативних актів органів суддівського самоврядування;
- 3) процедури взаємодії органів суддівського самоврядування з державними органами та органами місцевого самоврядування;
- 4) контрольно-наглядові процедури діяльності органів суддівського самоврядування;
- 5) юрисдикційні процедури діяльності органів суддівського самоврядування, що охоплюють процедури застосування заходів притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності.

Розглянемо зазначені процедури більш детально.

Процедури утворення організаційних форм органів суддівського самоврядування та їх функціонування – це нормативно закріплений порядок утворення та функціонування зборів суддів, Ради суддів України та з'їзду суддів України. Зазначений порядок закріплено в Законі України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII [103], Типовому положенні про збори суддів, затвердженому рішенням Ради суддів України № 4 від 31.01.2020 [137], Положенні про Раду суддів України, затвердженому рішенням X позачергового з'їзду суддів України 16.09.2010 (у редакції, затвердженій рішенням XIV позачергового з'їзду суддів України

14.03.2017) [65], Регламенті з'їзду суддів України, затвердженому рішенням XII позачергового з'їзду суддів України від 25.09.2014 [84].

Відповідно до цих нормативно-правових актів, процедури організації діяльності зборів суддів включають процедури порядку їх скликання, підготовки та проведення. Так, згідно з Типовим положення про збори суддів, затвердженим Рішенням Ради суддів України 04.06.2015 № 45 (у редакції рішення Ради суддів України від 31.01.2020 № 4) [86], суб'єктами, що наділені повноваженнями скликати збори суддів є голова відповідного суду (особа, яка у встановленому законом порядку виконує обов'язки голови суду) чи група суддів, які ініціювали скликання зборів. Останні мають право скликати збори суддів у разі, якщо їх проведення було ініційовано на вимогу не менше третини загальної кількості суддів певного суду, при цьому голова суду (особа, яка у встановленому законом порядку виконує обов'язки голови суду) протягом десяти днів не скликає збори суддів. Голова суду (особа, яка у встановленому законом порядку виконує обов'язки голови суду) забезпечує проведення зборів у разі необхідності, але не рідше одного разу на три місяці. При цьому голова суду (особа, яка у встановленому законом порядку виконує обов'язки голови суду), а в окремих випадках визначає дату, час та місце проведення зборів, схвалює попередній порядок денний, осіб, які відповідають за підготовку окремих питань порядку денного (доповідачів, співдоповідачів), а також повідомляє цю інформацію суддям та запрошеним особам не пізніш як за три робочі дні до дати проведення зборів. У виключних випадках про день і час скликання зборів та питання, що виносяться на їх розгляд, учасники зборів повідомляються не пізніше, як за один робочий день до проведення зборів, або в термін, визначений в Положенні про збори суддів відповідного суду. Такі повідомлення здійснюються або шляхом їх розміщення на офіційному веб-сайті суду, а також шляхом повідомлення кожного судді уповноваженою особою апарату суду. Учасники зборів можуть вносити пропозиції щодо порядку денного зборів суддів, а у разі їх скликання на вимогу не менше третини

загальної кількості суддів певного суду до порядку денного повинні бути включені всі питання, що є предметом зазначеної вимоги.

За проведення зборів відповідають головуючий на зборах та секретар зборів, яких обирають учасники зборів шляхом відкритого голосування більшістю голосів. Збори затверджують порядок денний та регламент виступів. В обговоренні питань беруть участь не лише судді відповідного суду, а й запрошені особи, однак право голосувати мають лише судді відповідного суду.

В адміністративній процедурі організації діяльності зборів суддів як органу суддівського самоврядування слід акцентувати на не врегульованому нормативно питанні участі в них суддів у відставці. Як уже зазначалося, законодавство про органи суддівського самоврядування не забезпечує судді у відставці закріплені у Законі гарантії, оскільки не передбачає обов'язкової участі цих осіб у роботі органів суддівського самоврядування. Судді у відставці можуть не залучатися до роботи цих органів, і таким чином, вони втрачають можливість відстоювати свої права через органи суддівського самоврядування. Як зауважує С. Штогун, сьогодні в Україні налічується близько 3000 суддів у відставці, що становить майже третину від загальної кількості суддівських посад. Це висококваліфіковані юристи з великим професійним досвідом, які в більшості випадків не досягли граничного для перебування на цій посаді 65-річного віку [152]. Ми повністю підтримуємо думку науковця про те, що не використовувати цей потенціал для покращення функціонування судової влади у часи кадрового дефіциту у судах є неприпустимим. Однак, як зазначає С. Штогун, його як суддю у відставці за вісім років жодного разу не запросили на збори суддів суду, з якого він пішов у відставку. При цьому науковець пропонує для вирішення проблеми, що склалася, утворити збори суддів у відставці відповідного регіону з аналогічними правами зборів суддів. На нашу думку, створення такого додаткового органу суддівського самоврядування лише ускладнить його роботу. Вважаємо, що достатнім буде, як зазначалося, внесення зміни до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та

Типового положення про збори суддів судів загальної юрисдикції щодо обов'язкової участі суддів у відставці в роботі зборів суддів. Насамперед, уже йшлося про закріплення окремої норми, що регламентує участь суддів у відставці як повноправних членів органів суддівського самоврядування. Окрім того, ч. 1 ст. 128 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» слід викласти у такій редакції: «1. Збори суддів – зібрання суддів, а також суддів у відставці відповідного суду, на якому вони обговорюють питання внутрішньої діяльності цього суду та приймають колективні рішення з обговорюваних питань». Частину 4 цієї ж статті викласти у такій редакції: «4. Збори суддів є повноважними, якщо на них присутні не менше двох третин загальної кількості суддів, а також суддів у відставці цього суду. У голосуванні беруть участь судді, а також судді у відставці цього суду. На збори суддів можуть запрошуватися працівники апарату суду, представники громадських об'єднань, журналісти, інші особи».

Рада суддів України, відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та Положення про Раду суддів України обирається з'їздом суддів України у такому складі: одинадцять суддів від місцевих загальних судів; чотири судді від місцевих адміністративних судів; чотири судді від місцевих господарських судів; чотири судді від апеляційних судів з розгляду цивільних, кримінальних справ, а також справ про адміністративні правопорушення; два судді від апеляційних адміністративних судів; два судді від апеляційних господарських судів; по одному судді від вищих спеціалізованих судів; чотири судді Верховного Суду. Пропозиції щодо кандидатур до складу Ради суддів України можуть вносити судді, які беруть участь у з'їзді суддів України [103].

Основною формою роботи Ради суддів є засідання, які проводяться не рідше одного разу на три місяці відповідно до графіку, затвердженому Радою. Окрім того, можуть проводитися й позачергові засідання Ради за ініціатииви її голови або на вимогу не менш, ніж п'яти членів Ради, які скликаються протягом семи календарних днів, а в невідкладних випадках – у коротший

термін. Голова Ради, її члени за власної ініціативи або ініціативи з'їзду суддів, Голова Державної судової адміністрації України можуть вносити питання до порядку денного засідань Ради. Порядок формування порядку денного засідання передбачає подання доповідної записки, у якій викладається суть питання, його обґрунтування, додаються матеріали, необхідні для розгляду, перелік нормативних актів, що регулюють зазначене питання, а також зазначається перелік осіб, яких пропонується запросити для обговорення. Про час і місце проведення засідання Ради, а також про перелік питань, що виносяться на обговорення, члени Ради повідомляються не пізніше ніж за 10 днів до її засідання. За результатами розгляду винесених на обговорення питань Рада приймає рішення [65].

З'їзд суддів є найвищим органом суддівського самоврядування, який скликається за рішенням Ради суддів України один раз на два роки, а його делегати обираються відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [103] таємним голосуванням на альтернативній основі та охоплюють представництво суддів судів усіх рівнів та юрисдикції. Перелік питань, що виносяться на обговорення з'їзду, визначення дати і місця проведення з'їзду покладається на РСУ. Рада суддів за своєї ініціативи або на вимогу зборів суддів не менше однієї п'ятої всіх судів може скликати позачерговий з'їзд. Позачерговий з'їзд на вимогу зборів суддів може бути скликаний також організаційним комітетом, що обирається ініціаторами скликання з'їзду суддів України у разі, якщо Рада суддів не скликає з'їзд суддів України у строки, визначені законом. У цьому разі організаційний комітет із скликання з'їзду суддів України невідкладно публікує в газетах «Голос України» та «Урядовий кур'єр» інформацію про його утворення, про скликання з'їзду суддів України, питання, що виносяться на його розгляд, а також призначає дату проведення з'їзду суддів не раніш як через два місяці з дня утворення організаційного комітету. При цьому оголошення про скликання з'їзду суддів України та питання, що виносяться на його розгляд, мають бути опубліковані не пізніш як

за тридцять днів до початку роботи з'їзду, а у разі скликання позачергового з'їзду на вимогу зборів суддів – за п'ятнадцять днів до початку роботи з'їзду.

Роботу з'їзду організовує президія з'їзду, яка обирається шляхом відкритого голосування в кількісному складі, що визначається рішенням з'їзду. З'їзд суддів України обговорює і затверджує порядок денний та регламент роботи з'їзду, обирає лічильну комісію, секретаріат та інші робочі органи з'їзду. На з'їзд можуть бути запрошені інші особи, крім делегатів. Усі зазначені процедури спрямовані на реалізацію принципів відкритості, законності, гласності та сприяють ухваленню законного рішення з'їзду суддів України.

На сьогодні ускладнює здійснення адміністративних процедур щодо організації та проведення з'їзду суддів України відсутність Регламенту з'їзду суддів, який відповідав би нормам чинного Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Питання про внесення змін до Регламенту з'їзду суддів України винесене на розгляд XVIII черговий з'їзд суддів України, проведення якого відкладено на невизначений термін у зв'язку із поширенням на території України коронавірусу COVID-19.

Отже, процедури утворення організаційних форм органів суддівського самоврядування та їх функціонування спрямовані на організацію роботи зборів суддів, Ради суддів України та з'їзду суддів України, забезпечення ухвалення ними законних рішень, а також потребують удосконалення та нормативного закріплення.

Процедури ухвалення нормативних актів органів суддівського самоврядування передбачають здійснення сукупності нормативно закріплених дій, спрямованих на прийняття рішень зборів суддів, Ради та з'їзду суддів України, Положень, що регулюють питання організації діяльності судів та органів суддівського самоврядування, Регламентів роботи органів суддівського самоврядування у межах їх компетенції. Так, збори суддів з кожного питання порядку денного ухвалюють рішення, яке має обов'язковий характер для суддів даного суду. Проект рішення обговорюється учасниками зборів у цілому або з

кожного окремого питання, до нього вносяться зміни та доповнення, які приймаються шляхом відкритого голосування більшістю голосів. Рішення з внесеними змінами та доповненнями ухвалюються зборами під час відкритого або таємного голосування. Законодавство визначає умови, за яких проводиться тільки таємне голосування. «Це стосується обрання на адміністративні посади або звільнення з цих посад, а також про обрання делегатів на з'їзд суддів України та на Спільні збори. Однак, за рішенням зборів таємне голосування може проводитися і з інших питань» [137].

Типове положення про збори суддів містить норми, що регулюють порядок проведення таємного голосування, для якого визначається місце його проведення, обирається лічильна комісія, виготовляються бюлетені для голосування. Результати таємного голосування оформлюються у вигляді протоколу, який підписується усіма членами лічильної комісії, та разом з бюлетенями додається до протоколу зборів суддів.

Відповідно до Положення про Раду суддів України [65], рішення Ради приймається з кожного окремого питання за наявності кворуму, більшістю голосів її членів, присутніх на засіданні, які брали участь у розгляді відповідного питання шляхом відкритого, таємного або завдяки автоматизованій системі голосування. Прийняте рішення підписується головуючим на засіданні Ради. Рішення Ради суддів України, прийняті в межах визначених цим Законом повноважень, протягом трьох днів після їх прийняття оприлюднюються на офіційному веб-сайті судової влади. Вони є обов'язковими для всіх органів суддівського самоврядування, крім з'їзду суддів України.

З'їзд суддів України ухвалює рішення в межах своєї компетенції обов'язкові для всіх органів суддівського самоврядування та всіх суддів. Рішення з'їзду суддів України приймаються більшістю голосів від числа обраних делегатів відкритим або таємним голосуванням. Рішення з питань призначення суддів Конституційного Суду України, обрання або звільнення членів Вищої ради правосуддя, РСУ ухвалюються шляхом таємного

голосування [103]. Законодавством передбачено процедури таємного голосування.

Процедури ухвалення нормативних актів органів суддівського самоврядування спрямовані на реалізацію принципу колегіальності, вони сприяють колективному виробленню рішень, за якого кожен член цих органів має право брати участь в обговоренні питання та ухваленні з нього рішення. Однак, процедури ухвалення рішення не передбачають участі в них суддів у відставці, що призводить до виключення з процесу захисту прав та інтересів великої кількості суддів, що вирізняються високим професіоналізмом та значним досвідом роботи. Як зазначалося раніше, це питання потребує нагального вирішення шляхом внесення доповнення і змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та відповідних підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють роботу органів суддівського самоврядування.

Процедури взаємодії органів суддівського самоврядування з державними органами та громадськими організаціями передбачають побудований на демократичних засадах, взаємний, узгоджений за часом, місцем і змістом зв'язок між не менш як двома суб'єктами, який передбачає диференціацію їх функцій і завдань, спрямований на досягнення певного визначеного результату із можливістю внесення пропозицій та впливу на прийняття рішень з конкретних питань [150, с. 127].

У своїй діяльності органи суддівського самоврядування взаємодіють між собою, іншими представниками системи правосуддя, державними органами та громадськими організаціями. Як правило, взаємодія органів суддівського самоврядування між собою спрямована на виконання рішень зборів суддів, Ради суддів та з'їзду суддів України. Правовою основою такої взаємодії є Закон України «Про судоустрій і статус суддів», а також відповідні нормативні акти, що регулюють діяльність органів суддівського самоврядування. До принципів взаємодії органів суддівського самоврядування між собою, з іншими представниками системи правосуддя, державними органами та громадськими

організаціями слід віднести конституційні принципи законності, гласності, відповідальності, поділу влади тощо, а також спеціальні – колегіальності, ієрархічності, невтручання у судову діяльність, політичної нейтральності тощо.

Результатом взаємодії органів суддівського самоврядування з іншими представниками системи правосуддя, державними та громадськими організаціями слід вважати меморандуми про співпрацю. До них належать, наприклад, Меморандум про взаємодію і співпрацю представників системи правосуддя України від 10.02.2017, укладений між Вищою радою правосуддя, Вищою кваліфікаційною комісією суддів України, РСУ, Верховним Судом України, Державною судовою адміністрацією України та Національною школою суддів України. До цілей цього документа належать зміцнення та захист незалежності судової влади, удосконалення комунікації між судовими органами в Україні, розробка єдиних правил діяльності органів та установ системи правосуддя у сфері комунікації тощо. Меморандум передбачає спільні дії його учасників щодо спільного встановлення та підтримки домовленості щодо усного та письмового (у тому числі електронного) обміну інформацією між представниками системи правосуддя; спільної розробки та реалізації стратегічних і поточних комунікативних планів; співпраці з метою оперативного вирішення ситуації у сфері комунікації, що потребують реагування [73].

З метою консолідації зусиль, спрямованих на співпрацю у сфері запобігання корупції та врегулювання конфлікту інтересів, 01.10.2018 було підписано Меморандум про співробітництво та обмін інформацією між Радою суддів України та Національним агентством з питань запобігання корупції [176]. Напрямами співробітництва визначено формування та організацію реалізації антикорупційної політики щодо запобігання, виявлення та припинення правопорушень, пов'язаних із корупцією. Спільні дії учасників Меморандуму, спрямовані на розробку спільних пропозицій щодо удосконалення порядку здійснення моніторингу та контролю за додержанням

вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів у діяльності суддів, Голови та членів ВККС, Голови ДСАУ та його заступників.

Прикладами співпраці з громадськими організаціями є підписання Меморандуму про партнерство між Радою суддів України та громадською організацією «Відкрита Україна» (Проект «Відкритий Суд») від 01.02.2019, Меморандум про співпрацю між Радою суддів України та громадською організацією «Вектор прав людини» від 29.11.2016, Меморандум про співпрацю між Радою суддів України та Національною асоціацією адвокатів України (далі - НААУ) від 23.11.2018 тощо. Перший документ укладено з метою послідовного підвищення стандартів правосуддя в Україні, пропагування та забезпечення дотримання представниками юридичної професії і, зокрема, суддями, усталених та загальноприйнятих у міжнародному співтоваристві вимог етики та професійності в ході здійснення повноважень [110]. Реалізації домовленостей на виконання цього Меморандуму сприятиме проведення різноманітних спільних заходів, зокрема форумів, конференцій, круглих столів, практикумів, лекцій за участю повноважних представників сторін.

Меморандум про співпрацю між Радою суддів України та громадською організацією «Вектор прав людини» спрямований на сприяння забезпеченню права на справедливий суд, запобіганню правопорушень у судовому процесі, здійснення просвітницької роботи серед широкого кола населення з метою підвищення рівня правової освіти та культури, підвищення рівня відкритості та гласності судового процесу, створення додаткового інструменту моніторингу якості правосуддя як для громадськості, так і для органів судової влади та прокуратури. До напрямів співпраці віднесено розробку та впровадження механізму застосування трансляції судових процесів за допомогою технічних засобів суду на офіційному каналі на YouTube «Судова влада України»; організацію та проведення роз'яснювальної, навчальної та консультативної

роботи, спільних заходів з питань, що становлять взаємну заінтересованість у межах Меморандуму [50]

Меморандум про співпрацю між Радою суддів України та НААУ має на меті консолідацію зусиль сторін, спрямованих на співпрацю у сфері забезпечення незалежності суддів і судів; впровадження передового досвіду організаційного забезпечення діяльності судів; сприяння забезпеченню права на справедливий суд, запобігання правопорушення у судовому процесі і, що найголовніше – у питаннях правового захисту суддів та соціального захисту суддів, працівників апарату суду та їх сімей [119].

Окремо вже йшлося про взаємодію органів суддівського самоврядування із ЗМІ під час розгляду методу комунікації у їх діяльності. Основними завданнями такої взаємодії є насамперед забезпечення розвитку інформаційних зв'язків між органами суддівського самоврядування, судами, державними установами, громадськістю. Однак, на сьогодні законодавство, що регулює діяльність органів суддівського самоврядування не містить механізму такої взаємодії. У контексті досліджуваного питання, на нашу думку, необхідно нормативно закріпити механізм взаємодії органів суддівського самоврядування із ЗМІ шляхом затвердження Рішенням Ради суддів України Порядку взаємодії органів суддівського самоврядування з представниками засобів масової інформації, визначивши її мету, учасників, вимоги до них.

Невід'ємним повноваженням органів суддівського самоврядування є здійснення ними контрольної діяльності, яка має характер внутрішнього контролю. Особливість здійснення зазначеними органами контрольних повноважень полягає у дотриманні при цьому принципу незалежності суддів та невтручання в їх діяльність. На сьогодні чинне законодавство з урахуванням рекомендацій міжнародних організацій зводить до мінімуму контроль законодавчої та виконавчої гілок влади за роботою судової гілки влади, забезпечуючи незалежність останньої. Контроль, що здійснюється органами суддівського самоврядування, характеризується такими ознаками:

1) здійснюється визначеними у законодавстві суб'єктами – органами суддівського самоврядування; 2) є внутрішнім контролем; 3) здійснюється з дотриманням принципу незалежності суддів; 4) стосується лише питань внутрішньої діяльності судів, що безпосередньо не пов'язані зі здійсненням правосуддя; 5) здійснюється з метою захисту професійних інтересів суддів та забезпечення незалежності суддів.

Зміст контрольної діяльності органів суддівського самоврядування становить система послідовних адміністративних процедур, що здійснюються у формі перевірки, аналізу, вивчення роботи суду чи судді, які тягнуть за собою ухвалення відповідного рішення.

Адміністративні процедури щодо здійснення контролю з боку органів суддівського самоврядування стосуються діяльності зборів суддів, РСУ, а також з'їзду суддів. Так, збори суддів здійснюють контроль за роботою голови суду та заступника заступників голови суду, керівника апарату суддів шляхом заслуховування звітів про їх діяльність та ухвалення відповідних рішень. Висловлення недовіри керівнику апарату суду тягне за собою звільнення його з посади. Так, наприклад, на зборах суддів Коростенського міськрайонного суду Житомирської області обговорено питання про висловлення недовіри керівнику апарату суду з підстав недобросовісності виконання функціональних обов'язків, неналежного організаційного забезпечення суду, суддів, судового процесу, причетності до корупційних діянь, вимагання та отримання неправомірної вигоди. За результатами голосування суддів керівнику апарату висловлено недовіру, про що внесено запис до протоколу зборів суддів [114]. У наведеному прикладі повноваження звільнення з посади належить Територіальному управлінню Державної судової адміністрації в Житомирській області. Процедура звільнення передбачає погодження рішення зборів Головою суду. Листом від 04.06.2018 за вих. № 1/547/18 Голова Коростенського міськрайонного суду Житомирської області повідомив Начальникові Територіального управління Державної судової адміністрації про своє

погодження звільнення з посади керівника апарату Коростенського міськрайонного суду Житомирської області внаслідок недовіри та направив копію протоколу зборів суддів Коростенського міськрайонного суду Житомирської області від 01.06.2018. Начальник Територіального управління Державної судової адміністрації в Житомирській області, на підставі протоколу зборів суддів Коростенського міськрайонного суду Житомирської області № 3 від 01.06.2018, погодження голови Коростенського міськрайонного суду Житомирської області № 1/547/18 від 04.06.2018 та відповідно до частин третьої та четвертої статті 155 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», видав наказ № 45/к про звільнення керівника апарату Коростенського міськрайонного суду Житомирської області [115]. Зауважимо, що наказ про звільнення та рішення зборів суддів може бути оскаржено в судовому порядку. Більш детально про порядок оскарження рішень органів суддівського самоврядування йтиметься у підрозділі 2.3.

Рада суддів України з метою здійснення контролю вчиняє адміністративні процедури щодо заслуховування Голови Державної судової адміністрації України, його заступників, керівників структурних підрозділів і територіальних управлінь Державної судової адміністрації України з питань організації діяльності судів, а також інформації Голови Державної судової адміністрації України про діяльність Державної судової адміністрації України щодо питань організаційно-матеріального забезпечення діяльності судів відповідної судової спеціалізації; додержання вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів у діяльності суддів, Голови чи членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Голови Державної судової адміністрації України чи його заступників [65]. Окрім того, РСУ здійснює контроль за роботою судів та суддів відповідно до звернень, що надходять до неї з питань організації діяльності судів; практики застосування окремих норм чинного законодавства України; змін та роз'яснень з роботи автоматизованої системи документообігу суду; підготовки до запровадження Єдиної судової інформаційно-

телекомунікаційної системи та її підсистеми «Електронний суд»; порядку скликання і проведення зборів суддів суду; призначення та звільнення помічників суддів; можливості виконання обов'язків голови суду суддею, у якого закінчилися повноваження судді; порядку передачі справ з одного суду до іншого; розрахунку нормативної кількості суддів у судах; відносин у суддівських колективах та інше (скарги на дії суддів, інформаційні запити, пропозиції). Так, відповідно до звіту про роботу Комітету з питань організаційно-кадрової роботи судів, органів суддівського самоврядування за 2018 рік було проведено контрольні перевірки, зокрема Павлоградського міськрайонного суду Дніпропетровської області, за результатами якої прийнято рішення РСУ від 12.04.18 № 12, Жовківського районного суду Львівської області щодо організації роботи за скаргою про можливе порушення таємниці нарадчої кімнати; Жовтневого районного суду міста Дніпропетровська з питань належної діяльності слідчих суддів у липні 2018 року; Апостолівського районного суду Дніпропетровської області [23].

Відповідно до законів України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII [81], «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII [103], Рада суддів України здійснює контроль за додержанням вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів у діяльності суддів. При цьому, згідно з рішенням Ради суддів від 07.12.2017 року № 75 визначено, що Рада суддів України є єдиним компетентним органом з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності суддів, до якого мають звертатися судді у відповідних випадках[98].

Сутність конфлікту інтересів визначають поняття «приватний інтерес», «службові або представницькі повноваження» та їх співвідношення. Саме співвідношення породжує або потенційний конфлікт, або реальний. Реальний конфлікт інтересів – суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи

невчинення дій під час виконання зазначених повноважень [81]. Потенційний конфлікт передбачає, що така суперечність може за відповідних умов вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невинення дій під час виконання зазначених повноважень. Відповідно, реальний конфлікт інтересів може бути врегульовано згідно з процесуальним законодавством, потенційний – не може бути врегульовано у спосіб, передбачений процесуальним законом.

Законодавство визначає суб'єктів, стосунки з якими впливають на наявність конфлікту інтересів у осіб, що підпадають під дію Закону «Про запобігання корупції», зокрема суддів, суддів Конституційного Суду України, Голова, заступника Голови, члени, інспекторів Вищої ради правосуддя, посадових особи секретаріату Вищої ради правосуддя, Голови, заступника Голови, членів, інспекторів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, посадових осіб секретаріату цієї Комісії, посадових осіб Державної судової адміністрації України, присяжних (під час виконання ними обов'язків у суді). До таких суб'єктів належать члени сім'ї та близькі особи. Відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» членами сім'ї є : а) особа, яка перебуває у шлюбі із суб'єктом, зазначеним у ч.1 ст. 3 цього Закону, та діти зазначеного суб'єкта до досягнення ними повноліття – незалежно від спільного проживання із суб'єктом; б) будь-які особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки із суб'єктом, зазначеним у ч.1 ст. 3 цього Закону (крім осіб, взаємні права та обов'язки яких не мають характеру сімейних), у тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі. Поняття «близькі особи» наведено у Законі та містить чітко визначений перелік таких осіб, зокрема чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний та двоюрідний брати, рідна та двоюрідна сестри, рідний брат та сестра дружини (чоловіка), племінник, племінниця, рідний дядько, рідна тітка, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, батько та мати

дружини (чоловіка) сина (дочки), усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням зазначеного суб'єкта [81].

Цікавим є спостереження авторів посібника на допомогу судді із запобігання та врегулювання конфлікту інтересів щодо осіб, які перебувають із суб'єктами, на яких поширюється дія Закону «Про запобігання корупції», у дружніх стосунках, мають сусідські відносини, є кумами, особами, які разом із суддями навчалися в освітніх закладах, були колегами протягом певного періоду, або іншим чином проводили тривалий час разом. У цьому разі, на думку авторів, суддям як і іншим суб'єктам, на яких поширюється дія Закону «Про запобігання корупції», доцільно уважно підходити до свого приватного життя з огляду на увагу громадськості до особистості судді [57, с. 9].

У разі вирішення конфлікту інтересів у порядку, визначеному процесуальним законодавством, суддя керується вимогами Кодексу адміністративного судочинства, Господарського процесуального, Цивільного процесуального чи Кримінального процесуального кодексів України, в яких передбачені підстави відводу (самовідводу) судді. При цьому до зазначених осіб не застосовується ч. 10 ст. 133 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», щодо обов'язку повідомляти Раду суддів України у разі виникнення реального чи потенційного конфлікту інтересів не пізніше наступного робочого дня з моменту виникнення такого конфлікту інтересів у письмовій формі. За порушення правил запобігання та врегулювання конфлікту інтересів застосовується лише дисциплінарна відповідальність у порядку, визначеному Законом України «Про судоустрій і статус суддів».

Відповідне положення відбито у рішенні Ради суддів України №75 від 04.11.2016 «Про роз'яснення щодо наявності конфлікту інтересів»: у разі виникнення конфлікту інтересів під час судових проваджень у кримінальних, цивільних, адміністративних, господарських справах, або під час розгляду матеріалів про адміністративні правопорушення способами врегулювання

конфлікту інтересів є: розкриття суддею інформації про конфлікт інтересів, відвід і самовідвід [98]. Щодо застосування такого способу, як розкриття суддею інформації про конфлікт інтересів, то Рада суддів наголошує, що таке розкриття повинно відбуватися на початку розгляду справ та якщо після такого розкриття інформації жоден з учасників процесу не заявив відвід судді, то конфлікт інтересів вважається урегульованим [57, с. 14].

Конфлікт інтересів, який не може бути врегульований у порядку, визначеному процесуальним законодавством, стосується суддів, які, окрім повноважень судді, обіймають адміністративні посади (голова суду або виконуючий обов'язки голови суду, заступник голови суду або виконуючий обов'язки заступника голови суду, інші судді, на яких тимчасово або постійно покладено окремі адміністративні обов'язки локальними актами суду), а також суддів, що працюють в одній установі з близькими особами, у разі, якщо їх інтереси та повноваження перетинаються (співвідносяться).

У разі потенційного або реального конфлікту, який не може бути врегульовано у порядку, визначеному процесуальним законодавством, відповідно до Порядку здійснення контролю за дотриманням законодавства щодо конфлікту інтересів в діяльності суддів та інших представників судової системи та його врегулювання, затверджений рішенням Ради суддів України від 04.02.2016 із змінами та доповненнями, з метою самостійного врегулювання конфлікту інтересів суб'єкт застосовує один або декілька з наведених способів врегулювання конфлікту інтересів: 1) усунення від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення, не пов'язаних зі здійсненням правосуддя, чи участі в його прийнятті в умовах реального чи потенційного конфлікту інтересів; 2) усунення відповідного приватного інтересу з наданням підтверджуючих це документів Раді; 3) подання заяви щодо перегляду обсягу службових повноважень особи, не пов'язаних зі здійсненням правосуддя, з метою виключення факторів, які спричиняють конфлікт інтересів; 4) подання заяви про переведення особи на іншу посаду або в інший суд; 5) подання заяви

про звільнення особи; 6) подання добровільної декларації про приватні інтереси [66].

Законодавство визначає процедури, які повинні здійснити суб'єкти врегулювання конфлікту інтересів, який не може бути врегульовано у порядку, визначеному процесуальним законодавством. Так, суддя повинен обов'язково повідомити письмово про конфлікт Раді суддів у разі потенційного конфлікту; або подати добровільну декларацію про приватні інтереси до відділу кадрів відповідного суду у разі реального конфлікту; або звернутися до Ради суддів із роз'ясненням у разі ситуації, що викликає сумніви щодо наявності конфлікту інтересів.

Рада суддів вчиняє такі адміністративні процедури, як: надає роз'яснення щодо наявності або відсутності потенціального і реального конфлікту інтересів у діяльності судді; за наявності конфлікту інтересів (крім випадків, коли він усувається в порядку, визначеному процесуальним законом) ухвалює рішення про способи його врегулювання; веде реєстр повідомлень про потенціальний і реальний конфлікт інтересів у діяльності судді (Реєстр приватних інтересів суб'єктів конфлікту інтересів) [57, с. 7].

Отже, на сьогодні контроль за дотриманням законодавства щодо конфлікту інтересів в діяльності суддів та інших представників судової системи та його врегулюванням є найбільш законодавчо розробленим з боку Ради суддів України, оскільки знайшов врегулювання у багатьох рішеннях цього органу.

Однак, порядок здійснення контролю щодо організації роботи судів Радою суддів України, який би визначав повноваження цього органу та механізм проведення контрольних процедур, на сьогодні відсутній. Слід зауважити, що РСУ у 2018 році запропонувала до обговорення проект Порядку проведення контролю організації роботи судів Радою суддів України, який не був підтриманий зборами суддів різних інстанцій та юрисдикції. Зокрема, у листі Голови апеляційного суду Одеської області від 07.05.2018р. №12-27-1/18 Голові Ради суддів України [6], протоколі зборів суддів Дубенського

міськрайонного суду висловлена позиція щодо не підтримки цього документа, з огляду на те, що Рада суддів насамперед повинна бути органом, який має захищати інтереси суддів та судів.

З'їзд суддів України виконує такі контрольні процедури шляхом заслуховування звітів РСУ про виконання завдань органів суддівського самоврядування щодо забезпечення незалежності судів і суддів, стан організаційного та фінансового забезпечення діяльності судів; інформації Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про її діяльність, а також Голови Державної судової адміністрації України про її діяльність, зокрема щодо організаційного, фінансового та матеріально-технічного забезпечення діяльності органів судової влади; призначення суддів Конституційного Суду України; обрання членів Вищої ради правосуддя [103]. Особливістю такого контролю є його періодичність, що пов'язано з періодичністю проведення з'їзду суддів, а саме: один раз на два роки. Результатом здійснення таких процедур є рішення з'їзду суддів, які є обов'язковими для всіх органів суддівського самоврядування та всіх суддів.

Отже, що стосується адміністративних процедур щодо здійснення контролю з боку органів суддівського самоврядування, на наш погляд, незважаючи на те, що ці органи повинні насамперед захищати інтереси суддів та відстоювати незалежність судової влади у цілому, ці органи повинні здійснювати контрольні повноваження з питань, що законодавством віднесені до їх компетенції. З цією метою необхідно прийняти Порядок проведення контролю органами суддівського самоврядування. По-перше, як свідчить практика, у роботі судів виникає багато проблемних питань щодо організації їх діяльності, які безпосередньо не пов'язані з судовим розглядом справ, з якими вони звертаються до органів суддівського самоврядування. По-друге, відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», Рада суддів здійснює контроль за організацією діяльності судів, з'їзд суддів заслуховує звіти РСУ про виконання завдань органів суддівського самоврядування щодо

забезпечення незалежності судів і суддів, тобто Закон визначає контрольні повноваження цих органів. Тому прийняття Порядку здійснення контролю органами суддівського самоврядування сприяло б 1) узагальненню питань контрольної діяльності органів суддівського самоврядування, 2) виробленню єдиних вимог до контрольної діяльності цих органів, 3) закріпленню повноважень та рекомендацій щодо його здійснення, 4) визначення шляхів здійснення контролю та усунення перешкод для належного функціонування суду тощо.

Про адміністративні процедури застосування органами суддівського самоврядування заходів притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності слід говорити з огляду на те, що органи суддівського самоврядування не мають повноважень щодо безпосереднього притягнення суддів до відповідальності. Відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII [103] ці повноваження покладаються на дисциплінарні палати Вищої ради правосуддя у порядку, визначеному Законом України «Про Вищу раду правосуддя», з урахуванням вимог цього Закону. Відповідно до ст. 107 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», право на звернення зі скаргою щодо дисциплінарного проступку судді, з повідомленням про вчинення дисциплінарного проступку суддею (дисциплінарною скаргою) має будь-яка особа. Згідно зі ст. 42 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII, дисциплінарне провадження розпочинається після отримання відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» скарги щодо дисциплінарного проступку судді, повідомлення про вчинення дисциплінарного проступку суддею або після самостійного виявлення членами Вищої ради правосуддя з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення суддею дисциплінарного проступку, або за ініціативою Дисциплінарної палати, Комісії з питань доброчесності та етики чи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України у випадках, визначених законом (дисциплінарна скарга) [74]. Отже, до суб'єктів, які мають право на звернення

зі скаргою щодо дисциплінарного проступку судді, законодавство відносить: 1) будь-яку особу, маючи на увазі фізичних та юридичних осіб; 2) членів Вищої ради правосуддя; 3) Дисциплінарну палату; 4) Комісію з питань доброчесності та етики; 5) Вищу кваліфікаційну комісію суддів України у випадках, визначених законом (дисциплінарна скарга). Як бачимо, законодавець не наділяє таким повноваженням жодний орган суддівського самоврядування, що, на нашу думку, є неприпустимим. У питанні притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності цікавим є досвід зарубіжних країн. Так, відповідно до Закону Литви «Про суди» [192], Рада суддів наділяється правом пропонувати порушення стосовно судді дисциплінарної справи. Федеральний Закон Російської Федерації закріплює за Радою суддів повноваження щодо проведення перевірки і направлення до кваліфікаційної колегії суддів звернення про накладення на суддю дисциплінарного стягнення, в тому числі у вигляді дострокового припинення повноважень судді [195]. Закон Азербайджанської Республіки «Про судово-правову раду» від 28.12.2004 № 818-1 IQ наділяє повноваженнями щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів Судово-правову раду [193, с.48].

З огляду на викладене, на нашу думку, у досліджуваному питанні слід розширити повноваження РСУ, наділивши її правом порушення стосовно судді дисциплінарної справи.

Дослідження питання про адміністративні процедури в діяльності органів суддівського самоврядування дозволяє зробити відповідні висновки.

1. Адміністративна процедура в діяльності органів суддівського самоуправління – це нормативно встановлений порядок дій органів суддівського самоврядування щодо самостійного колективного вирішення питань організаційного, кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення судів, спрямований на утвердження незалежності як окремих судів та суддів, так і судової гілки влади у цілому.

2. Адміністративні процедури в діяльності органів суддівського самоуправління характеризуються такими ознаками: 1) нормативний характер адміністративних процедур, що передбачає їх закріплення у нормативно-правових актах, які регулюють діяльність органів суддівського самоврядування, а саме: зборів суддів, Ради суддів України та з'їзду суддів; 2) адміністративна процедура передбачає певний алгоритм дій органів суддівського самоврядування під час здійснення ними своїх повноважень щодо вирішення питань внутрішньої діяльності судів; 3) адміністративні процедури, що здійснюються органами суддівського самоуправління, мають спільну мету – утвердження незалежності як окремих судів та суддів, так і судової гілки влади у цілому; 4) мають правові наслідки, що передбачають виникнення (або припинення) певних прав та обов'язків суб'єктів адміністративних правовідносин у сфері суддівського самоврядування.

3. Виокремлено такі адміністративні процедури в їх діяльності: процедури утворення організаційних форм органів суддівського самоврядування та їх функціонування; процедури ухвалення нормативних актів органів суддівського самоврядування; процедури взаємодії органів суддівського самоврядування з державними органами та органами місцевого самоврядування; контрольно-наглядові процедури діяльності органів суддівського самоврядування; процедури застосування заходів притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності.

4. Процедури утворення організаційних форм органів суддівського самоврядування та їх функціонування – це нормативно закріплений порядок утворення та функціонування зборів суддів, Ради суддів України та з'їзду суддів України. В адміністративній процедурі організації діяльності зборів суддів як органу суддівського самоврядування слід акцентувати на не врегульованому нормативно питанні участі в них суддів у відставці. Запропоновано ч. 1 ст. 128 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» слід викласти у такій редакції: «1. Збори суддів – зібрання суддів, а також

суддів у відставці відповідного суду, на якому вони обговорюють питання внутрішньої діяльності цього суду та приймають колективні рішення з обговорюваних питань». Частина 4 цієї ж статті викласти у такій редакції: «4. Збори суддів є повноважними, якщо на них присутні не менше двох третин загальної кількості суддів, а також суддів у відставці цього суду. У голосуванні беруть участь судді, а також судді у відставці цього суду. На збори суддів можуть запрошуватися працівники апарату суду, представники громадських об'єднань, журналісти, інші особи». Акцентовано, що на сьогодні ускладнює здійснення адміністративних процедур щодо організації та проведення з'їзду суддів України відсутність Регламенту з'їзду суддів, який відповідав би нормам чинного Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Питання про внесення змін до Регламенту з'їзду суддів України винесене на розгляд XVIII черговий з'їзду суддів України, проведення якого відкладено на невизначений термін у зв'язку із поширенням на території України коронавірусу COVID-19.

5. Процедури ухвалення нормативних актів органів суддівського самоврядування передбачають здійснення сукупності нормативно закріплених дій, спрямованих на прийняття рішень зборів суддів, Ради та з'їзду суддів України, Положень, що регулюють питання організації діяльності судів та органів суддівського самоврядування, Регламентів роботи органів суддівського самоврядування у межах їх компетенції. Однак, процедури ухвалення рішення не передбачають участі в них суддів у відставці, що призводить до виключення з процесу захисту прав та інтересів великої кількості суддів, що вирізняються високим професіоналізмом та значним досвідом роботи. Як зазначалося раніше, це питання потребує нагального вирішення шляхом внесення доповнення і змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та відповідних підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють роботу органів суддівського самоврядування.

6. Процедура взаємодії органів суддівського самоврядування з державними органами та громадськими організаціями полягає в здійсненні

узгодженому за часом, місцем, змістом та метою зв'язку між не менш як двома суб'єктами, спрямованому на досягнення певного визначеного результату щодо виконання рішень зборів суддів, Ради суддів та з'їзду суддів України. До принципів взаємодії органів суддівського самоврядування між собою, з іншими представниками системи правосуддя, державними органами та громадськими організаціями віднесено конституційні принципи законності, гласності, відповідальності, поділу влади тощо, а також спеціальні – колегіальності, ієрархічності, невторчання у судову діяльність, політичної нейтральності. Акцентовано на актуальності взаємодії органів суддівського самоврядування із ЗМІ. Запропоновано нормативно закріпити механізм взаємодії органів суддівського самоврядування із ЗМІ шляхом затвердження Рішенням Ради суддів України Порядку взаємодії органів суддівського самоврядування з представниками засобів масової інформації, визначивши її мету, учасників, вимоги до них.

7. Зміст контрольної діяльності органів суддівського самоврядування становить система послідовних адміністративних процедур, що здійснюються у формі перевірки, аналізу, вивчення роботи суду чи судді, які тягнуть за собою ухвалення відповідного рішення. Запропоновано прийняти Порядок здійснення контролю органами суддівського самоврядування, що сприятиме 1) узагальненню питань контрольної діяльності органів суддівського самоврядування, 2) виробленню єдиних вимог до контрольної діяльності цих органів, 3) закріпленню повноважень та рекомендацій щодо його здійснення, 4) визначення шляхів здійснення контролю та усунення перешкод для належного функціонування суду.

8. Аналіз адміністративних процедур застосування органами суддівського самоврядування заходів притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності свідчить про відсутність у них повноважень щодо безпосереднього притягнення суддів до відповідальності. З огляду на вивчення зарубіжного досвіду з досліджуваного питання, запропоновано розширити

повноваження РСУ, наділивши її правом порушення стосовно судді дисциплінарної справи.

2.3. Гарантії діяльності органів суддівського самоврядування

Реалізація судової реформи в Україні, становлення незалежної судової влади зумовлюють актуальність проблем щодо забезпечення діяльності органів суддівського самоврядування. У цьому сенсі актуальними є наукові дослідження гарантій суддівського самоврядування, встановлених законодавцем з метою створення належних умов для ефективного функціонування суддівського самоврядування в Україні, спрямовані на дотримання принципу незалежності судової гілки влади у цілому.

Питання, пов'язані з діяльністю суддівського самоврядування, стали предметом дослідження Ю. Барабаша, В. Бринцева, М. Вільгушинського, В. Городовенка, О. Захарової, О. Колісника, В. Комарова, О. Коротун, В. Кривенка, Р. Куйбіди, В. Лебедева, С. Леськів, Д. Луспеника, І. Марочкина, М. Оніщука, І. Петрухіна, С. Подкопаєва, Д. Притики, В. Савицького, В. Чірка та інших.

Поняття «гарантія» широко використовується в різних галузях – економіці, банківській справі, політиці, юриспруденції. Словник української мови визначає гарантію як поруку в чомусь, забезпечення чого-небудь; умови, що забезпечують успіх чого-небудь [123, с. 29]. Велика юридична енциклопедія тлумачить поняття «гарантії прав і свобод» як обов'язок держави захищати людину, створювати правові, політичні, економічні, соціальні та культурні умови для реалізації її прав і свобод [7, с. 141]. О.Ф. Скакун під гарантіями прав, свобод та обов'язків людини та громадянина розуміє систему соціально-економічних, політичних, юридичних умов, способів та засобів, які забезпечують їхню фактичну реалізацію, охорону та надійний захист [122, с. 203].

У наукових джерелах поняття «гарантія» часто вживається як синонімічне до поняття «забезпечення». Так, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» містить ст. 134 «Забезпечення діяльності органів суддівського самоврядування» [103]. Цікавим у цьому сенсі є аналіз дефініцій «охорона», «захист», «гарантованість» і «забезпечення», здійснений В.І. Абрамовим щодо захисту прав дитини. Науковець доводить, що термін забезпечення є найбільш широким. Так, «охорона» включає в себе «захист», а разом з «гарантованістю» з їх допомогою досягається «забезпечення» прав дитини. При цьому забезпечення розуміється як вільна і належна, дійсна і реальна, фактична реалізація суб'єктивних прав, що досягається за допомогою сукупності гарантій, охорони і захисту. Водночас гарантії тлумачаться науковцем як прийняті державою на себе зобов'язання створювати необхідні умови і надавати відповідні засоби, забезпечують фактичну реалізацію та всебічну охорону прав і свобод всіх і кожного (економічні, політичні, ідеологічні і правові гарантії). Отже, гарантії, поряд з охороною і захистом, також є одним із способів забезпечення суб'єктивних прав [2, с.24].

З огляду на викладене, гарантія – це насамперед обов'язок, зобов'язання держави щодо створення відповідних умов, в яких можуть реалізовуватися певні суспільні відносини, зокрема це стосується й суддівського самоврядування.

Гарантії найчастіше класифікують, поділяючи їх на загальні та юридичні. До загальних належать економічні, політичні, соціальні, ідеологічні гарантії, до юридичних – законодавчо закріплені гарантії, що реалізуються за допомогою правових засобів. При цьому загальні гарантії можна розглядати як умови реалізації, а юридичні – як засоби реалізації суддівського самоврядування.

Економічні гарантії є одними з основних загальних гарантій реалізації діяльності органів суддівського самоврядування. Їх суть виявляється в тому, що загальний стан економіки країни істотно впливає на стан справ у правовій сфері. При чому такий вплив може бути як позитивним у разі благополуччя в

економіці, що створює сприятливі умови для реалізації різних суспільних відносин, зокрема й у сфері суддівського самоврядування. І навпаки, негативним у разі кризи економіки, що породжує кризові явища в усіх сферах суспільного життя [177].

Політичні гарантії полягають у такому функціонуванні політичної організації суспільства, за якого реалізуються принципи законності, демократизму, поділу влади, гласності, гуманізму, людиноцентризму, децентралізації влади тощо, які є важливою умовою ефективної діяльності органів суддівського самоврядування.

У системі загальних гарантій суддівського самоврядування визначальними є також соціальні гарантії, оскільки захищеність від соціальних ризиків є однією з необхідних умов незалежності суддів і як наслідок – судової влади. До ідеологічних гарантій діяльності органів суддівського самоврядування слід віднести світогляд, правосвідомість, рівень загальної і правової культури населення, мораль, освіченість тощо.

Юридичні гарантії характеризуються як передбачена законодавством система правових умов і правових засобів, спрямованих на забезпечення режиму законності й правопорядку [121, с. 667]; як комплексне поняття, яке поширюється на всі сфери, форми і методи діяльності державних та громадських організацій, а також громадян і охоплюють практичну реалізацію прав і законних інтересів особи [41, с. 17]; як законодавчо закріплені засоби охорони суб'єктивних прав громадян та організацій, способи їх реалізації, а також засоби забезпечення законності й охорони правопорядку, інтересів особи, суспільства та держави [138, с. 237].

Отже, якщо загальні гарантії забезпечують політичні, економічні, соціальні, ідеологічні умови реалізації діяльності органів суддівського самоврядування, то юридичні (спеціальні) гарантії, належать до таких, що забезпечують не лише реалізацію, а й, у разі необхідності, охорону і захист їх діяльності специфічними правовими засобами.

Загальними ознаками юридичних гарантій є те, що вони, по-перше, нормативно закріплені; по-друге, є засобами та способами реалізації, забезпечення, а також охорони інтересів особи, суспільства та держави; по-третє, є комплексним, системним поняттям; по-четверте, характеризуються постійністю та загальністю.

Щодо гарантій діяльності суддівського самоврядування, то вони тісно пов'язані з незалежністю суддів. Однак, на слушну думку, Г.Т. Єрмошина, самотійність органів судової влади і незалежність судді – принципово різні поняття, вони мають принципово різний зміст і забезпечуються принципово різними організаційно-правовими механізмами, але це «дві сторони однієї медалі», оскільки мета у них спільна – гарантувати суспільству об'єктивний, незалежний і неупереджений, заснований на законі, розгляд суддею будь-якого конфлікту правового характеру між суб'єктами правовідносин при абсолютному забезпеченні дотримання права громадянина на судовий захист [26, с. 210].

Діяльність органів суддівського самоврядування законодавчо забезпечується гарантіями їх самотійності в бюджетній сфері (фінансова самотійність), в організаційно-правовій сфері, в питаннях кадрової політики.

Фінансова самотійність органів судової влади гарантована Конституцією України, відповідно до якої «держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів. У Державному бюджеті України окремо визначаються видатки на утримання судів з урахуванням пропозицій Вищої ради правосуддя» [40]. Це означає, що Конституція закріпила істотні організаційні моменти, що стосуються фінансового забезпечення судів та суддів, які включають в себе й обсяг бюджетних призначень. При цьому під належним фінансовим забезпеченням слід розуміти таке, що сума бюджетних призначень визначається державним бюджетом і має ефективно забезпечувати потреби матеріально-технічного характеру й оплату праці не лише суддів та працівників судів, а й оплату праці працівників та

посадових осіб органів суддівського врядування і самоврядування з метою ефективної реалізації принципу незалежності судової гілки влади. Тобто належним обсягом фінансового забезпечення є обсяг, який дозволяв би судовій гілці влади здійснювати повноваження із здійснення правосуддя, а суддівському корпусу – уникнути будь-якого впливу на носіїв судової влади внаслідок матеріальної залежності [169].

Відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [103], органи суддівського самоврядування наділені повноваженнями щодо їх участі у визначенні потреб фінансового забезпечення судів та контролю за додержанням установлених нормативів такого забезпечення. Такі повноваження мають Рада суддів України, яка «розробляє та організовує виконання заходів щодо забезпечення незалежності судів і суддів, поліпшення стану організаційного забезпечення діяльності судів» та з'їзд суддів України, який заслуховує звіти Ради суддів України про виконання завдань органів суддівського самоврядування щодо фінансового забезпечення діяльності судів, а також інформацію Голови Державної судової адміністрації України про її діяльність, зокрема щодо фінансового забезпечення діяльності органів судової влади».

Розглядаючи питання фінансування судової гілки влади як гарантію її незалежності, слід акцентувати на декількох проблемах щодо діяльності органів суддівського самоврядування у цьому процесі.

По-перше, органи суддівського самоврядування беруть участь у формуванні бюджету судової влади не безпосередньо, а у співпраці з Державною судовою адміністрацією України та Вищою радою правосуддя. Відповідно до Меморандуму про взаємодію і співпрацю представників системи правосуддя України, фінансове, матеріально-технічне забезпечення судів, органів та установ системи правосуддя України, визначення нормативів кадрового, фінансового матеріально-технічного та іншого забезпечення судів визнано спільними напрямками зовнішньої комунікації ВРП, РСУ та ДСАУ [73].

На ВРП покладаються такі повноваження щодо фінансового забезпечення діяльності органів судової влади: здійснює функції головного розпорядника коштів Державного бюджету України щодо фінансового забезпечення своєї діяльності; бере участь у визначенні видатків Державного бюджету України на утримання судів, органів та установ системи правосуддя відповідно до Бюджетного кодексу України; затверджує за поданням Державної судової адміністрації України нормативи кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів; погоджує в установленому порядку перерозподіл бюджетних видатків між судами, крім Верховного Суду [74];

ДСАУ – державний орган у системі правосуддя, який здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади в межах повноважень, установлених законом, з метою створення належних умов функціонування судів і діяльності суддів. З метою фінансового забезпечення судової гілки влади ДСАУ представляє суди у відносинах із Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою України під час підготовки проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік у межах повноважень, визначених законом; здійснює функції головного розпорядника коштів Державного бюджету України щодо фінансового забезпечення діяльності судів (крім Верховного Суду та вищих спеціалізованих судів), Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, органів суддівського самоврядування, Національної школи суддів України, Служби судової охорони, ДСАУ та її територіальних управлінь; готує бюджетний запит; подає на затвердження до Кабінету Міністрів України схему посадових окладів з визначенням коефіцієнтів для державних службовців судів, органів та установ системи правосуддя; розробляє та подає на затвердження Вищій раді правосуддя нормативи кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів [83].

Саме через зазначені органи РСУ впливає на формування бюджету судової влади шляхом надання пропозицій щодо формування бюджету на

певний період, спільних звернень до Голови Верховної Ради України, голів Комітету Верховної Ради України з питань правової політики та Комітету Верховної Ради України з питань бюджету, а також до Міністра фінансів України з питань фінансування роботи суддів.

По-друге, проблемою фінансування судової влади є її постійне недофінансування. За даними Державної судової адміністрації України, рівень задоволення її бюджетних запитів у 2019 році становив 64,8 %. У 2019 році приріст бюджетних призначень для органів та установ системи правосуддя, які забезпечуються Державною судовою адміністрацією України, становив 625,0 млн. грн., або 4,6 % проти 2018 року. Результати опрацювання бюджетних призначень на 2020 рік Верховного Суду, Державної судової адміністрації України, Вищого антикорупційного суду засвідчили недостатність визначених обсягів видатків для головних розпорядників бюджетних коштів системи правосуддя. Зокрема, обсяги видатків споживання в частині заробітної плати не забезпечують суддівської винагороди суддів судів, що мають бути ліквідовані (Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів); суддівської винагороди 1146 суддів, які мають бути призначені протягом 2020 року, оплату праці 28153 працівників апаратів апеляційних та місцевих судів, оплату праці 11658 працівників Служби судової охорони [53].

Визначаючи місце органів суддівського самоврядування у процесі фінансування судової гілки влади як гарантії її незалежності, зауважимо, що питання фінансового забезпечення судів та суддів є пріоритетним у роботі РСУ. Так, на виконання цих повноважень Рада суддів України ухвалила Рішення № 17 від 25.02.2016, в якому порушено питання фінансування судів і діяльності суддів [171]. Зокрема, РСУ акцентувала на необхідності реального забезпечення закріплених Конституцією та законами України гарантій незалежності суддів шляхом належного їх фінансування. У зазначеному Рішенні РСУ акцентує на тому, що у питанні фінансового забезпечення судова влада є повністю залежною від виконавчої у процесі формування державного

бюджету в частині фінансування судів. Окрім того, зазначено на економічній необґрунтованості існуючого на сьогодні підходу у фінансуванні судів, який не враховує витрати держави на розгляд однієї судової справи, навантаження на суддів за кількістю справ та інші особливості. При цьому РСУ пропонує запровадження єдиної методики фінансового планування та фінансування судів.

Питання фінансового забезпечення актуалізувалося у зв'язку з поширенням на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, що спричинило ухвалення Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» від 13.04.2020 № 553-IX, яким було обмежено суддівську винагороду [75]. З огляду на це, РСУ виступила з ініціативою до Верховного Суду України про скликання Пленуму та направлення звернення до Конституційного Суду України про неконституційність норм ухваленого Закону. При цьому РСУ акцентує, що розмір винагороди судді встановлюється законом про судоустрій та не може визначатися іншими нормативно-правовими актами, а фінансова складова є невід'ємною частиною забезпечення незалежного судочинства. Як зауважив Голова РСУ, «аналіз останніх законодавчих ініціатив, якими суттєво зменшено розмір суддівської винагороди всупереч нормам Конституції України, дає підстави вважати, що саме вони вже призвели до хвилі відставок суддів, які не досягли 65-річного віку та ще могли працювати. Це, у свою чергу, лише поглиблює кадрову кризу, спричиняє надмірне навантаження на суддів, що залишилися, впливає на якість правосуддя» [109]. У рішенні РСУ від 05.06.2020 № 30 констатовано, що упродовж поточного року судова гілка влади, а особливо суди першої та апеляційної інстанцій, перебувають у критичному стані через недофінансування. Так, за повідомленнями, що надходять до РСУ від різних судів, у них майже відсутні кошти на поштові відправлення, придбання паперу, утримання приміщень, оргтехніки, інформаційних систем, виплату винагороди присяжним тощо. Вивчення цього питання показало, що

причиною такого стану є відсутність належного фінансового забезпечення судів поточними видатками для здійснення судочинства у 2020 році [169].

Окрім того, РСУ спільно з керівниками ВРП, Верховного Суду, Державної судової адміністрації України звернулися із спільним листом до Прем'єр-міністра України із проханням забезпечити належне фінансування судової влади. З аналогічним проханням ВРП, ВСУ, РСУ, ДСАУ звернулися у спільному листі до Голови Верховної Ради України, голів Комітету Верховної Ради України з питань правової політики та Комітету Верховної Ради України з питань бюджету, а також до Міністра фінансів України перед першим читанням проекту Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік». Крім того, керівники ВРП, ВСУ, РСУ, ДСАУ, Національної школи суддів України звернулися до Президента України із проханням сприяти належному фінансовому забезпеченню судової влади відповідно до статті 130 Конституції України. Однак, ці пропозиції щодо збільшення видатків на фінансування судів не були враховані. У цьому питанні простежується залежність судової влади від законодавчої та виконавчої, що суперечить положення Конституції України про незалежність судової гілки влади. У цьому сенсі постає питання про обов'язковість пропозицій судових органів, зокрема й органів суддівського самоврядування для державних органів влади.

Слід акцентувати, що Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 № 2453-VI, який на сьогодні втратив чинність, містив норму, відповідно до якої при розгляді питань, пов'язаних із фінансуванням судів, на засідання Ради суддів України може бути запрошений Міністр фінансів України [103]. Отже, слід констатувати звуження повноважень РСУ щодо вирішення питання про фінансування судів та роботи суддів. Однак це питання залишається актуальним у її діяльності. На нашу думку, з метою підвищення ролі органів суддівського самоврядування слід підтримати ініціативу щодо започаткування здійснення фінансування судів загальної юрисдикції за кількістю справ як основним показником результату роботи суду; доручення

Державній судовій адміністрації України підготувати проект методики фінансового планування та фінансування місцевих та апеляційних судів, виходячи з основного нормативу – середньої вартості однієї судової справи для кожної судової юрисдикції. Ми підтримуємо також пропозицію щодо ухвалення Закону України «Про порядок фінансування судової влади в Україні». Окрім того, пропонуємо рішення питань фінансового забезпечення роботи судів здійснювати за погодженням з РСУ. Усі ці проблеми вимагають нагального вирішення з метою гарантування незалежності органів судової влади.

Невід’ємною складовою гарантії діяльності органів судової влади є законодавчо закріплена самотійність у питаннях кадрової політики, яка також реалізується і розвивається у законодавстві через наділення органів суддівського самоврядування особливими повноваженнями з питань кадрової політики.

Добір суддів на посади та їх кваліфікаційне оцінювання забезпечує Вища кваліфікаційна комісія суддів України (далі – ВККС), яка відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» здійснює такі повноваження щодо кадрового забезпечення: веде облік даних про кількість посад суддів у судах, у тому числі вакантних; проводить добір кандидатів для призначення на посаду судді, у тому числі організовує проведення щодо них спеціальної перевірки відповідно до закону та приймає кваліфікаційний іспит; вносить до Вищої ради правосуддя рекомендацію про призначення кандидата на посаду судді; вносить рекомендацію про переведення судді відповідно до цього Закону, крім переведення як дисциплінарної санкції; визначає потреби у державному замовленні на професійну підготовку кандидатів на посаду судді у Національній школі суддів України; розробляє та подає на затвердження Вищій раді правосуддя проекти порядку складення відбіркового іспиту та методики оцінювання його результатів, порядку складення кваліфікаційного іспиту та методики оцінювання кандидатів, положення про проведення конкурсу на

зайняття вакантної посади судді, порядку та методології кваліфікаційного оцінювання, порядку формування і ведення суддівського досьє (досьє кандидата на посаду судді); проводить кваліфікаційне оцінювання [103]. На виконання цих повноважень ВККС розробила та затвердила Положення про порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, показники відповідності критеріям кваліфікаційного оцінювання та засоби їх встановлення, затвердженого рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 03.11.2016 № 143/зп-16 (у редакції рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України 13.02.2018 № 20/зп-18); Порядок проведення іспиту та методика встановлення його результатів у процедурі кваліфікаційного оцінювання, затверджений рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України 04.11.2016 № 144/зп-16; Порядок формування і ведення суддівського досьє, затверджений Рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 15 листопада 2016 року № 150/зп-16 та інші документи, що регламентують питання кадрового забезпечення судів.

ВККС співпрацює з Громадською радою доброчесності з метою сприяння їй у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання. До повноважень з Громадської ради доброчесності належить збір, перевірка та аналіз інформації щодо судді (кандидата на посаду судді) і надання Вищій кваліфікаційній комісії суддів України такої інформації або, за наявності відповідних підстав, висновку про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності, який додається до досьє кандидата на посаду судді або до суддівського досьє.

Окрім того, повноваженнями щодо розробки та надання на затвердження Вищій раді правосуддя нормативів кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів; вивчення кадрових питань апарату судів, організації та контролю кадрової роботи в територіальних управліннях, прогнозування потреби у спеціалістах, здійснення замовлення на підготовку

відповідних спеціалістів; визначення кількості суддів у суді за погодженням з Вищою радою правосуддя з урахуванням судового навантаження, в межах видатків, визначених у Державному бюджеті України на утримання судів та оплату праці суддів; затвердження структури і штатної чисельності апаратів апеляційних судів, вищих спеціалізованих судів за погодженням із головою суду в межах видатків на утримання відповідного суду наділена ДСАУ.

Зазначену діяльність наведені органи здійснюють у співпраці з органами суддівського самоврядування, до завдань яких, відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» також належить вирішення питань щодо участі у визначенні потреб кадрового забезпечення судів та контроль за додержанням установлених нормативів його забезпечення.

Слід констатувати, що на сьогодні в Україні склалася складна ситуація кадрового голоду у судах. Упродовж останніх років суттєво погіршилась ситуація з кадровим забезпеченням судів і ці факти є загально відомими. Таке погіршення пов'язано з незадовільною роботою Вищої кваліфікаційної комісії, а також з недостатнім фінансовим забезпеченням діяльності судів та суддів. Так, станом на 01.03.2020 року, в Україні працював 5001 суддя, вакантними залишалися 2063 посади (дефіцит кадрів складав 41,2%). Станом на 01.05.2020 року в Україні працював 4951 суддя (дефіцит кадрів зріс до 42,6%), вакантними залишалися 2110 посад (+53). Особливо загострюється ситуація з кадровим забезпеченням у апеляційних судах. Так у Харківському, Сумському, Черкаському, Запорізькому та Закарпатському апеляційних судах кількість вакантних посад суддів станом на 01.05.2020 року перевищувала 50% від штатної чисельності та становила 62%, 56%, 53%, 52%, 52% відповідно. Наразі в Харківському апеляційному суді залишилось працювати 16 суддів з 60 штатних посад (дефіцит кадрів складає 73,3%). При цьому юрисдикція Харківського апеляційного суду поширюється на 37 місцевих загальних судів м. Харкова та Харківської області і цей суд є одним з найбільших як за охопленням судів першої інстанції, так і за навантаженням [172].

Така ситуація спричинена багатьма причинами, серед яких слід виокремити насамперед неузгодженість дій зазначених органів. Так, РСУ отримує звернення від місцевих судів України щодо недостатньої кількості суддів, визначеної ДСАУ без погодження такої чисельності суддів з органами судового самоврядування цих судів, тобто без погодження із зборами суддів.

Окрім того, ситуація, що склалася, пояснюється тривалістю процесу кваліфікаційного оцінювання та одночасним проведенням двох конкурсів до Верховного Суду, Вищого антикорупційного суду і Вищого суду з питань інтелектуальної власності, поточним добором кандидатів на посаду судді для проходження навчання в Національній школі суддів України [180]. Усього підготовка кандидата на посаду судді для призначення вперше складає не менше дев'яти місяців, потім він повинен пройти конкурсні процедури, перевірки, тобто весь період до призначення складає не менше півтора року. Окрім того, Рада суддів констатувала, що протягом 2016-2019 років ВККСУ не проводилося конкурсних процедур суддів, які виявили намір бути переведеними до іншого місцевого суду, як і не проводилося Комісією конкурсних процедур заміщення вакантних посад суддів апеляційних судів [166].

При цьому Рада суддів відповідно до Рішення РСУ «Щодо строку та стану кваліфікаційного оцінювання суддів» від 19.04.2019 № 18 [175], запропонувала ВККС першочергово провести співбесіди із суддями, повноваження яких припинились, які працюють в судах з кадровим дефіцитом 50 % та більше, в судах, що не можуть сформувати колегію з розгляду кримінальних проваджень, а також із суддями, повноваження яких припинились та які очікують виклик на співбесіду протягом більше шести місяців; провести кваліфікаційне оцінювання суддів, повноваження яких закінчилися та які працюють в судах, що не здійснюють правосуддя. Однак, ці пропозиції РСУ залишилися поза увагою ВККС.

Окрім того, проблема кадрового забезпечення судів як гарантії незалежності судової гілки влади була предметом обговорення з'їздів суддів України. Так, Рішенням XVI позачергового з'їзду суддів України від 19-20.12.2018 визнано такими, що потребують невідкладного вирішення питання щодо забезпечення гарантій незалежності суддів, які відображені у рішеннях XIV позачергового з'їзду суддів України від 15.03.2017 та 13.11.2017, рішенні XV чергового з'їзду суддів України від 07.03.2018, також інших заходів, які забезпечують здійснення правосуддя, зокрема, врегулювання штатної чисельності суддів та навантаження. Рішенням XV чергового з'їзду суддів України від 07.03.2018 щодо питань врегулювання штатної чисельності суддів: звернуто увагу Державної судової адміністрації України, Вищої ради правосуддя на неприпустимість зменшення фактичної кількості суддів, що працюють у судах які ліквідуються/реорганізуються, на матеріально-технічній базі яких створено окружні суди; вирішено звернутися до Вищої ради правосуддя, Державної судової адміністрації України із пропозицією розробити та затвердити Порядок підготовки, розгляду та погодження матеріалів щодо визначення кількості суддів у судах України [166].

Проблема, що склалася з кадровим забезпеченням судів як гарантією незалежності органів судової влади, свідчить про необхідність активного залучення органів суддівського самоврядування до вирішення зазначеної проблеми. Насамперед потребує узгодження позиція між ДСАУ, ВРП та судами щодо кількості суддів у суді, у зв'язку з чим необхідно розробити механізм погодження кількості суддів у відповідних судах. ДСАУ під час здійснення розрахунку чисельності суддів зобов'язана виходити з пропозицій місцевих, апеляційних та окружних судів, затверджених рішенням зборів суддів. У разі непогодження ДСАУ з розрахунком, наданим відповідним судом, ДСАУ зобов'язана у листі до цього суду надати пояснення своєї позиції. Залучення зборів суддів до процесу визначення чисельності суддів у судах буде відповідати нормі Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо участі

органів суддівського самоврядування у визначенні потреб кадрового забезпечення судів. При цьому РСУ повинна здійснювати контроль за додержанням установлених нормативів такого забезпечення, що вимагає ухвалення Порядку здійснення контролю органами суддівського самоврядування. Окрім того, з метою координації діяльності ДСАУ, ВРП та органів суддівського самоврядування пропонуємо запровадити регулярне проведення спільних засідань ДСАУ, ВРП та РСУ з питань кадрового забезпечення судів.

Діяльність органів суддівського самоврядування законодавчо забезпечується гарантіями їх самостійності в організаційно-правовій сфері, що полягають у формуванні та функціонуванні цих органів. Питання формування та багато питань щодо функціонування органів суддівського самоврядування, зокрема нормативно-правового забезпечення, їх форм та методів діяльності, було розглянуто у попередніх підрозділах. Тому зупинимось на тих гарантіях, які zostалися поза межами нашого попереднього дослідження. Йдеться насамперед про таку важливу гарантію забезпечення діяльності органів суддівського самоврядування, як оскарження рішень органів суддівського самоврядування.

Зауважимо, що результатом діяльності органів суддівського самоврядування є ухвалення ними рішень зборів суддів, РСУ, а також з'їздів суддів. Відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» ці рішення поширюються відповідно: зборів суддів – на суддів певного суду; РСУ – на всі органи суддівського самоврядування, крім з'їзду суддів України; рішення з'їздів суддів є обов'язковими для всіх органів суддівського самоврядування та всіх суддів. У зв'язку з цим, важливим є питання можливості оскарження відповідних рішень. Однак аналіз законодавства, що регулює питання суддівського самоврядування свідчить про відсутність у ньому норм щодо оскарження або скасування рішення зборів суддів (відсутні норми як у Законі України «Про судоустрій і статус суддів» , так і в Типовому

положенні про збори суддів загальної юрисдикції). Те ж саме слід зазначити й що до рішень з'їзду суддів. Лише рішення РСУ може бути скасовано з'їздом суддів України або в судовому порядку (п. 9 ст. 133 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»).

З огляду на викладене, зауважимо, що у роботі суддів виникає багато проблем щодо скасування зазначених рішень у разі, якщо суддя не погоджується з певним рішенням. При цьому зазначені проблеми стосуються скасування рішень зборів суддів, про що, як уже йшлося, взагалі відсутнє у законодавстві. Таких прикладів є достатньо та їх аналіз свідчить про різні підходи до вирішення цієї ситуації, до яких слід віднести:

1) скасування рішення самим органом суддівського самоврядування. Так, наприклад, відповідно до рішення зборів суддів апеляційного суду Кіровоградської області від 25.04.2014 № 9, після заслуховування інформації голови зборів – голови апеляційного суду Кіровоградської області Драного В.В. про доцільність скасування рішення зборів цього ж суду № 2 від 20.02.2014 було скасовано рішення зборів суддів.

2) звернення до вищого органу суддівського самоврядування. Так, суддя Кіровоградського окружного адміністративного суду Брегей Р.І. звернувся зі зверненням Ради суддів України з питання захисту його права на участь у зборах суду. При цьому РСУ за рішенням № 45 від 09.06.2016 «Щодо звернення судді Кіровоградського окружного адміністративного суду Брегея Р.І.» вирішила: 1.Звернути увагу голів судів на необхідність дотримання прав суддів під час процедури скликання та проведення зборів суддів. 2. Рекомендувати зборам суддів Кіровоградського окружного адміністративного суду розглянути питання щодо врегулювання конфліктної ситуації в колективі та повідомити про прийняте рішення Раду суддів України в термін до 15 вересня 2016 року [168].

3) звернення суді та оскарження відповідного рішення у судовому порядку. Зокрема, Справа № 823/1640/18, що розглядалася колегією суддів

Шостого апеляційного адміністративного суду м. Києва за апеляційною скаргою на рішення Черкаського окружного адміністративного суду від 09.07.2018 у справі за позовом до Христинівського районного суду Черкаської області, Територіального управління Державної судової адміністрації України в Черкаській області про визнання протиправними та скасування рішення загальних зборів суддів, наказу про звільнення, поновлення на посаді. Попередньо особа зверталася з позовом про визнання рішення зборів суддів Христинівського районного суду Черкаської області від 17.01.2018 про висловлення недовіри керівнику апарату Христинівського районного суду Черкаської області протиправним та скасувати; а також визнання наказу територіального управління Державної судової адміністрації України у Черкаській області від 02.03.2018 № 14-о протиправним і скасувати. Черкаський окружний адміністративний суд від 09.07.2018 у задоволенні адміністративного позову повністю відмовив. Шостий апеляційний адміністративний суд м. Києва розглянув апеляційну скаргу та також залишив її без задоволення [68].

20.03.2019 Велика Палата Верховного Суду розглянула касаційну скаргу судді у справі № 804/4177/17 за його позовом до Центрально-Міського районного суду м. Кривого Рогу Дніпропетровської області, треті особи: голова суду, РСУ, про визнання незаконним і скасування рішення. У липні 2017 р. суддя звернувся до суду з позовом про визнання незаконним і скасування оформленого протоколом рішення зборів суддів цього суду про обрання головою Центрально-Міського районного суду м. Кривого Рогу іншого судді. На обґрунтування позову зазначив, що оскаржуваним рішенням зборів суддів Центрально-Міського районного суду м. Кривого Рогу Дніпропетровської області іншого суддю було обрано головою цього суду на третій строк поспіль, що суперечить вимогам Закону України від 07.07.2010 № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів» (чинного на час його обрання посаду голови суду на перший строк) [108]. Не погодившись із указаними рішеннями судів першої та

апеляційної інстанції, позивач подав касаційну скаргу, в якій, посилаючись на порушеннями судами норм процесуального права, просить скасувати оскаржувані судові рішення та направити справу до суду першої інстанції для продовження розгляду.

Відмовляючи у відкритті провадження в адміністративній справі, суд першої інстанції дійшов висновку, з яким погодився й апеляційний суд, про те, що спір, предметом якого є рішення органу суддівського самоврядування, не є публічно-правовим і не підлягає під визначення справи адміністративної юрисдикції. За висновком судів попередніх інстанцій, скарги на рішення органів суддівського самоврядування (зборів суддів, з'їзду суддів України, Ради суддів України), а також скарги на дії, бездіяльність і рішення головуючих на зборах суддів, конференціях суддів, з'їзді суддів України та їх членів (делегатів), голови, його заступників і членів РСУ, пов'язані з діяльністю органів суддівського самоврядування, розглядаються самими органами суддівського самоврядування згідно із Законом, що визначає організацію судової влади та здійснення правосуддя в Україні, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і забезпечує право кожного на справедливий суд, та внутрішніми актами, які регламентують їх діяльність. Велика Палата Верховного Суду підтримуючи наведену позицію виклала висновки, що полягають у наступному: 1) аналіз положень чинного законодавства України дає підстави для висновку про те, що збори суддів як орган суддівського самоврядування, який обговорює питання внутрішньої діяльності суду та приймає колективні рішення з обговорюваних питань, не є суб'єктом владних повноважень у розумінні пункту 7 частини першої статті 3 КАС України в редакції, чинній на час прийняття оскаржуваних рішень, та пункту 7 частини першої статті 4 КАС України в редакції, чинній з 15.12.2017. 2) Встановлена правова природа діяльності органу суддівського самоврядування унеможливорює здійснення судового розгляду щодо визнання незаконним та скасування його рішення, а тому вказаний позов не може

розглядатися в судах. 3) Суд адміністративної юрисдикції не має компетенції щодо розгляду спору про визнання незаконним і скасування рішення зборів суддів, оформленого відповідним протоколом, про обрання голови цього суду. 4) Відповідні скарги розглядаються самим органом суддівського самоврядування згідно із ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» та внутрішнім актом, який регламентує діяльність такого органу [147].

Отже, на наш погляд, ситуація, що склалася, характеризується, по-перше, колізією загальної та спеціальної норми, за якої перевага надається спеціальній нормі; по-друге, за такої ситуації особа фактично позбавлена можливості захистити свої права та інтереси шляхом звернення до адміністративного суду щодо скасування рішення органу суддівського самоврядування. На нашу думку, шляхом вирішення зазначеної проблеми є розробка та прийняття РСУ Порядку скасування рішень органів суддівського самоврядування, в якому передбачити суб'єкти та механізм скасування відповідних рішень.

Гарантією діяльності органів суддівського самоврядування в організаційно-правовій сфері є також вирішення питань щодо охорони судів, життя, здоров'я та майна суддів та їх сімей, що є необхідною умовою дотримання принципу незалежності суддів. У зазначеному питанні слід виокремити два основних напрями діяльності органів суддівського самоврядування. Перший полягає в охороні судів та життя суддів і членів їх сімей; другий спрямований на захист діяльності судів та незалежності суддів від необґрунтованих звинувачень, які призводять до формування негативного іміджу та зниження довіри громадян до органів судової влади у цілому та окремих суддів, зокрема.

Слід зауважити, що протягом останнього часу збільшилося втручання у діяльність суддів та органів суддівського самоврядування у формі фізичного насилля та погроз як на адресу суддів, так і членів їх сімей. Так, За даними ДСАУ, за 2016-2017 роки на адресу керівників вищих органів системи правосуддя надійшло близько 300 звернень, автори яких вказували на грубі

порушення в цій сфері, що, на їхню думку, призвело до втручання у здійснення правосуддя. 22 листопада 2017 року здійснено напад на суддю Жовтневого районного суду міста Полтави Ларису Гольник та її чоловіка Ігоря Гавриленка. 30 листопада 2017 року у Нікопольському міськрайонному суді Дніпропетровської області сталися вибухи під час слухання справи про вбивство. Батько одного з потерпілих підірвав дві гранати. Унаслідок цього сам чоловік загинув на місці. Пізніше в лікарні помер один із підсудних. Також дев'ять людей отримали поранення [170]. 14.09.2018 біля власного помешкання, було здійснено напад на суддю Святошинського районного суду міста Києва Сергія Дячука, під головуванням якого відбуваються слухання справи щодо вбивства людей на Майдані 18-20 лютого 2014 року; 27.02. 2020 четверо невстановлених чоловіків у масках напали на суддю Апеляційного адміністративного суду Одеси, коли той разом з донькою заходив до свого будинку; 02.03 2020 Голова РСУ заявив про напад на суддю П'ятого апеляційного адміністративного суду Олександра Єщенка. Наведені факти свідчать про існування системної проблеми забезпечення особистої безпеки суддів, у зв'язку із чим РСУ виступила із зверненням до керівників правоохоронних органів України.

Зокрема констатувалося, що не враховується, що судді постійно перебувають у зоні конфліктів, зіткнення протилежних інтересів і пов'язаного з цим ризику, несуть велике психологічне й фізичне навантаження, зазнають погроз, посягань на життя, здоров'я, честь, гідність, майно з боку зацікавлених у розгляді тієї чи іншої справи осіб. Захист прав і свобод людини, інтереси держави й суспільства вимагають вжиття радикальних заходів до створення умов для виконання судами, та безпосередньо суддями їх повноважень у повній відповідності з Конституцією і законодавством України. При цьому РСУ звернулася до міністра внутрішніх справ України, Генерального прокурора України, голови Служби безпеки України вжити всіх можливих заходів щодо забезпечення ефективного, ретельного розслідування і розкриття злочинів

стосовно судді у найкоротші строки та притягнення винних до кримінальної відповідальності, а також взяти розгляд цього повідомлення під особистий контроль та вжити в межах повноважень всіх передбачених законом заходів для належного його розгляду та розслідування [22].

Окрім того, РСУ неодноразова наголошувала на фактах тиску на суддів та органи суддівського самоврядування з боку народних депутатів, державних органів та громадських організацій, ЗМІ. Так, Вища рада правосуддя 11.06.2020 констатувала факти тиску на розгляд Великою Палатою Верховного Суду у справі сім'ї підприємців Суркісів про визнання їх особами, пов'язаними з колишніми власниками «Приватбанку»; РСУ заявляла про тиск у питанні обрання суддів Конституційного суду України і членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України тощо. При цьому РСУ констатувала, що взаємодія ЗМІ, судів та органів суддівського самоврядування поступово змінюється на краще, чому сприяло запровадження інституту суддів-спікерів, створення посад прес-секретарів судів, а також Комунікаційний комітет правосуддя.

Однак, на нашу думку, позиція органів суддівського самоврядування у питанні охорони судів та життя суддів і членів їх сімей, а також захисту діяльності судів та незалежності суддів від необґрунтованих звинувачень, які призводять до формування негативного іміджу та зниження довіри громадян до органів судової влади у цілому та окремих суддів, є пасивною і зводиться в основному до звернень до відповідних органів. Ми вважаємо, що для ефективного захисту органи суддівського самоврядування повинні оперативно реагувати на публікації, виступи в засобах масової інформації з питань діяльності судової системи, які не відповідають дійсності, є некомпетентними та підривають довіру суспільства до правосуддя. При цьому РСУ слід надати повноваження щодо постійного контролю з її боку за об'єктивним, неупередженим та оперативним розглядом справ, пов'язаних із загрозою життю суддів та членів їх сімей, а також тиском на них з боку будь-яких осіб та органів і організацій без втручання у роботу судді.

Отже, аналіз питання про гарантії діяльності органів суддівського самоврядування дозволяє зробити такі висновки.

1. Гарантія у дисертаційному дослідженні розглядається насамперед як обов'язок, зобов'язання держави щодо створення відповідних умов, в яких можуть реалізовуватися певні суспільні відносини, зокрема й такі, що регулюють діяльність органів суддівського самоврядування.

2. Гарантії найчастіше класифікують, поділяючи їх на загальні та юридичні. До загальних належать економічні, політичні, соціальні, ідеологічні гарантії, до юридичних – законодавчо закріплені гарантії, що реалізуються за допомогою правових засобів. При цьому загальні гарантії можна розглядати як умови реалізації, а юридичні – як засоби реалізації суддівського самоврядування.

3. Економічні гарантії є одними з основних загальних гарантій реалізації діяльності органів суддівського самоврядування. Їх суть виявляється в тому, що загальний стан економіки країни істотно впливає на стан справ у правовій сфері. Політичні гарантії полягають у такому функціонуванні політичної організації суспільства, за якого реалізуються принципи законності, демократизму, поділу влади, гласності, гуманізму, людиноцентризму, децентралізації влади тощо, які є важливою умовою ефективної діяльності органів суддівського самоврядування. У системі загальних гарантій суддівського самоврядування визначальними є також соціальні гарантії, оскільки захищеність від соціальних ризиків є однією з необхідних умов незалежності суддів і як наслідок – судової влади.

4. Юридичні (спеціальні) гарантії, належать до таких, що забезпечують не лише реалізацію, а й, у разі необхідності, охорону і захист їх діяльності специфічними правовими засобами. До загальних ознак юридичних гарантій віднесено: є нормативно закріпленими; є засобами та способами реалізації, забезпечення, а також охорони інтересів особи, суспільства та

держави; є комплексним, системним поняттям; характеризуються постійністю та загальністю.

5. Діяльність органів суддівського самоврядування законодавчо забезпечується гарантіями їх самостійності в бюджетній сфері (фінансова самостійність), в організаційно-правовій сфері, в питаннях кадрової політики. Охарактеризовано кожен з цих видів гарантій незалежності діяльності органів суддівського самоврядування. Запропоновано з метою реалізації гарантії самостійності судів та органів суддівського самоврядування у фінансовій, організаційно-правовій сферах та питаннях кадрової політики

розробити механізм погодження позицій органів суддівського самоврядування, ДСАУ та ВРП щодо вирішення питань фінансового, організаційно-правового та кадрового забезпечення;

закріпити за РСУ контрольні повноваження за дотриманням установлених нормативів такого забезпечення, що вимагає ухвалення Порядку здійснення контролю органами суддівського самоврядування;

здійснювати проведення спільних нарад РСУ, ДСАУ та ВРП з питань фінансового, організаційно-правового та кадрового забезпечення.

6. Здійснено аналіз процедури оскарження рішень органів суддівського самоврядування як важливої гарантії забезпечення діяльності органів суддівського самоврядування. Доведено, що ситуація, що склалася на сьогодні, характеризується колізією загальної та спеціальної норми, за якої перевага надається спеціальній нормі; за такої ситуації особа фактично позбавлена можливості захистити свої права та інтереси шляхом звернення до адміністративного суду щодо скасування рішення органу суддівського самоврядування. Запропоновано розробити та прийняття РСУ Порядок скасування рішень органів суддівського самоврядування, в якому передбачити суб'єкти та механізм скасування відповідних рішень.

7. Доведено, що гарантією діяльності органів суддівського самоврядування в організаційно-правовій сфері є також вирішення питань щодо

охорони судів, життя, здоров'я та майна суддів та їх сімей як необхідної умови дотримання принципу незалежності суддів. Виокремлено два основних напрями діяльності органів суддівського самоврядування у цьому питанні. Перший полягає в охороні судів та життя суддів і членів їх сімей; другий спрямований на захист діяльності судів та незалежності суддів від необґрунтованих звинувачень, які призводять до формування негативного іміджу та зниження довіри громадян до органів судової влади у цілому та окремих суддів, зокрема. Запропоновано надати РСУ повноваження щодо постійного контролю з її боку за об'єктивним, неупередженим та оперативним розглядом справ, пов'язаних із загрозою життю суддів та членів їх сімей, а також тиском на них з боку будь-яких осіб та органів і організацій без втручання у роботу судді, закріпивши механізм здійснення цього контролю у Порядку здійснення контролю органами суддівського самоврядування.

Висновки до розділу 2

Дослідження питання про адміністративні процедури в діяльності органів суддівського самоврядування дозволяє зробити відповідні висновки.

1. Адміністративна процедура в діяльності органів суддівського самоуправління – це нормативно встановлений порядок дій органів суддівського самоврядування щодо самостійного колективного вирішення питань організаційного, кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення судів, спрямований на утвердження незалежності як окремих судів та суддів, так і судової гілки влади у цілому.

2. Адміністративні процедури в діяльності органів суддівського самоуправління характеризуються такими ознаками: 1) нормативний характер адміністративних процедур, що передбачає їх закріплення у нормативно-правових актах, які регулюють діяльність органів суддівського самоврядування, а саме: зборів суддів, РСУ та з'їзду суддів; 2) адміністративна процедура

передбачає певний алгоритм дій органів суддівського самоврядування під час здійснення ними своїх повноважень щодо вирішення питань внутрішньої діяльності судів; 3) адміністративні процедури, що здійснюються органами суддівського самоуправління, мають спільну мету – утвердження незалежності як окремих судів та суддів, так і судової гілки влади у цілому; 4) мають правові наслідки, що передбачають виникнення (або припинення) певних прав та обов'язків суб'єктів адміністративних правовідносин у сфері суддівського самоврядування.

3. Виокремлено такі адміністративні процедури в їх діяльності: процедури утворення організаційних форм органів суддівського самоврядування та їх функціонування; процедури ухвалення нормативних актів органів суддівського самоврядування; процедури взаємодії органів суддівського самоврядування з державними органами та органами місцевого самоврядування; контрольно-наглядові процедури діяльності органів суддівського самоврядування; процедури застосування заходів притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності.

4. З'ясовано, що процедури утворення організаційних форм органів суддівського самоврядування та їх функціонування – це нормативно закріплений порядок утворення та функціонування зборів суддів, РСУ та з'їзду суддів України. Процедури ухвалення нормативних актів органів суддівського самоврядування передбачають здійснення сукупності нормативно закріплених дій, спрямованих на прийняття рішень зборів суддів, Ради та з'їзду суддів України, Положень, що регулюють питання організації діяльності судів та органів суддівського самоврядування, Регламентів роботи органів суддівського самоврядування у межах їх компетенції. Процедура взаємодії органів суддівського самоврядування з державними органами та громадськими організаціями полягає в здійсненні узгодженому за часом, місцем, змістом та метою зв'язку між не менш як двома суб'єктами, спрямованому на досягнення певного визначеного результату щодо виконання рішень зборів суддів, Ради

суддів та з'їзду суддів України. Зміст контрольної діяльності органів суддівського самоврядування становить система послідовних адміністративних процедур, що здійснюються у формі перевірки, аналізу, вивчення роботи суду чи судді, які тягнуть за собою ухвалення відповідного рішення.

5. Гарантія у дисертаційному дослідженні розглядається насамперед як обов'язок, зобов'язання держави щодо створення відповідних умов, в яких можуть реалізовуватися певні суспільні відносини, зокрема й такі, що регулюють діяльність органів суддівського самоврядування. Гарантії найчастіше класифікують, поділяючи їх на загальні та юридичні. До загальних належать економічні, політичні, соціальні, ідеологічні гарантії, до юридичних – законодавчо закріплені гарантії, що реалізуються за допомогою правових засобів. При цьому загальні гарантії можна розглядати як умови реалізації, а юридичні – як засоби реалізації суддівського самоврядування.

6. З метою реалізації гарантії самостійності судів та органів суддівського самоврядування у фінансовій, організаційно-правовій сферах та питаннях кадрової політики запропоновано розробити механізм погодження позицій органів суддівського самоврядування, ДСАУ та ВРП щодо вирішення питань фінансового, організаційно-правового та кадрового забезпечення; закріпити за РСУ контрольні повноваження за додержанням установлених нормативів такого забезпечення, що вимагає ухвалення Порядку здійснення контролю органами суддівського самоврядування; здійснювати проведення спільних нарад РСУ, ДСАУ та ВРП з питань фінансового, організаційно-правового та кадрового забезпечення.

7. Здійснено аналіз процедури оскарження рішень органів суддівського самоврядування як важливої гарантії забезпечення діяльності органів суддівського самоврядування. Доведено, що ситуація, що склалася на сьогодні, характеризується колізією загальної та спеціальної норми, за якої перевага надається спеціальній нормі; за такої ситуації особа фактично позбавлена можливості захистити свої права та інтереси шляхом звернення до

адміністративного суду щодо скасування рішення органу суддівського самоврядування. Запропоновано розробити та прийняття РСУ Порядок скасування рішень органів суддівського самоврядування, в якому передбачити суб'єкти та механізм скасування відповідних рішень.

РОЗДІЛ 3. НАПЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ СУДДІВСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ

3.1. Зарубіжний досвід організації та функціонування незалежних самоврядних органів правосуддя та можливість його адаптації в національну правову систему

Актуальність дослідження зарубіжного досвіду організації та функціонування незалежних самоврядних органів правосуддя обумовлена реформою суддівських органів, зокрема й органів суддівського самоврядування, що продовжується в нашій країні, а також інтеграцією України в міжнародні, загальноєвропейські інститути. Адаптація норм міжнародного права щодо адміністративно-правових засад здійснення суддівського самоврядування у вітчизняну правову систему сприятиме розробці єдиних підходів до розвитку суддівського самоуправління в нашій країні.

Дослідженню різних аспектів діяльності органів суддівського самоврядування присвячені наукові доробки В. Бринцева, М.Вільгушинського, В. Городовенка, І. Єдаменко, О. Захарової, В. Комарова, О. Коротун, В. Кривенка, Р. Куйбіди, В. Лебедева, С. Леськів, Д. Луспеника, І. Марочкіна, І. Петрухіна, С. Подкопаєва, Д. Притики, В. Савицького, В. Стефанюка та інших.

Основною тенденцією розвитку судової системи в другій половині ХХ ст. в більшості європейських країн стала передача окремих функцій міністерства юстиції до створених органів суддівського самоврядування. При чому ці органи мають різну назву, зокрема Вища Рада магістратури (Італія, Румунія, Молдова), Генеральна Рада судової влади (Іспанія), Вища Судова Рада (Болгарія, Казахстан), Національна Судова Рада (Польща), Вища рада суддівського корпусу (Колумбія) тощо. Однак за своєю метою створення вони спрямовані на формування незалежного суддівського корпусу.

Розглянемо правову природу, структуру та повноваження зазначених органів більш детально у сенсі порівняння їх із системою суддівського самоврядування в Україні та виокремлення позитивних напрацювань з метою адаптації їх у національну правову систему.

Якщо брати до уваги законодавство колишніх країн СНД, то слід акцентувати на термінології, яку вживають законодавці окремих країн. Йдеться насамперед про термін «суддівське співтовариство», що використовується в законах Російської Федерації та Республіки Білорусь. Так, у ст. 125 Кодексу Республіки Білорусь про судоустрій і статус суддів вказується, що суддівське співтовариство Республіки Білорусь складають судді Конституційного Суду Республіки Білорусь, судів загальної юрисдикції, а також судді, що знаходяться у відставці [184]. Суддівське співтовариство в Російській Федерації утворюють судді федеральних судів усіх видів і рівнів, судді судів суб'єктів Російської Федерації, що складають судову систему Російської Федерації [195]. Отже, суддівське співтовариство розуміється як весь суддівський корпус, організаційне об'єднання всіх суддів, навіть і суддів у відставці (Республіка Білорусь), спрямоване на забезпечення незалежності, самостійності судової гілки влади, вироблення спільних рішень з питань функціонування судової системи, вдосконалення законодавства та практики його застосування, захисту прав і законних інтересів суддів.

Термін співтовариство тлумачиться як об'єднання людей, народів, держав, які мають спільні інтереси, цілі [54]; асоціація незалежних фірм, об'єднаних захистом спільних інтересів або реалізацією спільного проекту [146]. Поняття «суддівське співтовариство» і «суддівське самоврядування» тісно між собою пов'язані, але не збігаються за своїм змістом. Вони співвідносяться як форма і зміст. О.В. Бурдіна зауважує, що самоврядування становить змістовний аспект органів суддівського співтовариства. Останні здійснюють управління судами методами самоврядування [12]. Тобто суддівське самоврядування розуміється насамперед

як активна участь суддів через виборні органи або безпосередньо у вирішенні організаційно-правових, кадрових, матеріально-технічних питань діяльності судів з метою забезпечення незалежності судової гілки влади. Отже, аналіз законодавства Російської Федерації та Республіки Білорусь, а також дослідження поглядів науковців з питань суддівського самоврядування цих країн свідчить, що суддівське самоврядування є змістом діяльності суддівського співтовариства. Органи суддівського співтовариства шляхом самоврядування реалізують забезпечувальну функцію судової влади.

Проаналізуємо природу органів суддівського самоврядування відповідно до міжнародних нормативно-правових актів з питань незалежності судової влади. Так, Європейська хартія про статус суддів передбачає: «Щодо кожного рішення, пов'язаного з добором, відбором, призначенням, просуванням по службі або закінченням перебування на посаді судді, Закон передбачає втручання органу, незалежного від виконавчої та законодавчої влади, в якому не менше половини осіб, що беруть участь в засіданні, є суддями, обраними такими ж суддями в порядку, що гарантує найбільш широке представництво суддів. Професійні організації, створені суддями, і до яких вони можуть вільно приєднуватися, сприяють, зокрема, захисту прав, наданих суддям їх статусом, насамперед перед владою та інстанціями, які беруть участь у прийнятті рішень, що їх стосуються. Через своїх представників і професійні організації судді залучаються до прийняття рішень з управління судами, до визначення необхідних для них засобів і до їх використання на національному та місцевому рівнях. Думка суддів у такий же спосіб має бути заслухана щодо проектів зміни їх статусу і визначення умов винагороди їх праці та соціального забезпечення» [25]. Рекомендація № R (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки містить вимогу щодо можливості створення суддями професійних організацій, метою яких є захист їхньої незалежності, інтересів та сприяння утвердженню верховенства права, чи приєднання до них [112]. Велика хартія суддів (Основні

принципи) передбачає: «Для забезпечення незалежності суддів, кожна держава повинна створити раду магістратури чи інший конкретний орган, незалежний від законодавчої та виконавчої влади, наділений широкими компетенціями з усіх питань, що стосуються їх статусу, а також організації та функціонування судових установ. Рада має складатися або з суддів виключно або в значній більшості суддів, що обираються іншими суддями. Рада магістратури повинна нести відповідальність за свої дії та рішення [15]. Відповідно до Висновку № 10 (2007) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо судової ради на службі суспільства, метою судової ради є гарантування як незалежності судової системи, так і незалежності окремих суддів. Існування незалежних та безсторонніх судів є структурною вимогою для держави, що керується верховенством права. При цьому термін «судова рада» використовується КРЕС на позначення усього розмаїття європейських систем, яке відображається у виборі різних держав та дискусії щодо назви органів, яким довірено захищати незалежність суддів.

Отже, правова природа органів суддівського самоврядування відповідно до міжнародного законодавства полягає в тому, що вони є спеціальними незалежними від виконавчої та законодавчої влади органами, створеними на професійній основі з метою забезпечення незалежності суддів.

Окрім того, акцентується на рекомендації щодо визначення місця судової ради на конституційному рівні в країнах з писаною Конституцією або в еквівалентному Основному Законі чи конституційному акті інших країн. Зокрема, мають бути передбачені положення щодо створення такого органу, визначення його функцій та порядку формування, а також установлені критерії членства і методи обрання [18]. Остання рекомендація знайшла віддзеркалення в багатьох Конституціях як країн СНД, так і Європи. Зокрема, Конституція України регламентує, що для захисту професійних інтересів суддів та вирішення питань внутрішньої діяльності судів відповідно до закону діє суддівське самоврядування [40]. Конституція Грузії у ст. 86-1 закріплює, що з

метою призначення суддів на посаду, звільнення суддів з посади і виконання інших завдань створюється Вища рада юстиції Грузії. Більше половини складу Вищої ради юстиції Грузії складають члени, обрані органом самоврядування суддів загальних судів Грузії. Повноваження і порядок створення Вищої ради юстиції Грузії визначаються органічним законом [185]. Конституція Молдови передбачає створення Вищої ради магістратури як органу, до компетенції якого належить призначення, переміщення, відрядження суддів, підвищення їх на посаді і застосування до них дисциплінарних заходів. Порядок організації та діяльності Вищої ради магістратури встановлюється органічним законом [187]. Конституція Республіки Вірменія регламентує створення Ради правосуддя, визначає її склад та повноваження [186]. Щодо конституцій Європейських країн, то ст. 186 Конституції Польщі визначає Національну Судову Раду як орган, що захищає незалежність судів та незалежність суддів [182]. Згідно зі ст. 64 Конституції Французької Республіки, Президент Республіки є гарантом незалежності судової влади. Йому сприяє Вища рада магістратури. Правове становище магістратів встановлюється органічним законом [181].

Отже, зауважимо, що аналіз міжнародних правових актів та конституцій окремих країн свідчить, що з огляду на специфіку устрою та функціонування судової влади, вона потребує створення особливих правових інститутів внутрішньої організації та забезпечення діяльності. Їх статус визначається як в конституціях окремих країн, так і в законодавстві. При цьому міжнародні правові акти не містять конкретної структури цих органів, акцентуючи на основній меті їх створення – вирішенні питань функціонування судів та гарантуванні незалежності судової влади, їх складі та повноваженнях.

Важливим критерієм характеристики органів суддівського самоврядування є розділення функції управління судами між органами виконавчої влади (насамперед, міністерствами юстиції), судами і органами суддівського самоврядування. З цього погляду О.В. Бурдіна [12] виокремлює такі основні типи (моделі) управління судами: 1) модель внутрішньосистемного

управління, яка полягає в тому, що функція з управління судами перерозподіляється від органів виконавчої влади в саму судову організацію, але не змішується з правосуддям, дозволяючи судам здійснювати своє основне призначення. Це передбачає створення незалежних від виконавчої та законодавчої влади органів суддівського самоврядування, які не зливаються з судовими органами, більшість членів яких складають обрані своїми ж колегами судді (США, Литва).

2) модель роздільного управління, за якої зберігається присутність органів виконавчої влади в адмініструванні судами, проте їх повноваження скоординовані з органами суддівського самоврядування на користь надання винятковості багатьом повноваженням останніх у сфері правового статусу суддів (Франція, Італія, Іспанія, Португалія, Болгарія, Польща, Білорусь, Україна, Вірменія, Казахстан, Киргизія). Зокрема, Національна рада судової влади Польщі є колективним органом, який складається з 25 членів: Голова Верховного Суду, Голова Вищого адміністративного суду, Міністр юстиції, особа, призначена Президентом Республіки Польща, чотири депутати, обрані Сеймом, два сенатори, обрані Сенатом, 15 членів, обраних Сеймом з числа суддів Верховного Суду, загальних судів, адміністративних та військових судів. Як бачимо, як і в більшості європейських країн, склад Польської національної ради судової влади є неоднозначним, причому судді складають більшість (17 з 25 членів). Отже, відповідно до моделі роздільного управління, змішаний склад Ради, до якої входять представники законодавчої, виконавчої та судової влади, робить її органом, що забезпечує рівновагу та співпрацю між різними гілками влади. Однак, у разі, якщо представлені органи не знайдуть рівновагу, то така ситуація загрожує дотриманню принципу незалежності судової влади. Це орган, в якому можуть зіткнутися різні концепції та бачення щодо гарантії незалежності судів та суддів.

3) модель зовнішнього управління судами означає, що забезпечення судових органів повністю покладено на виконавчі органи держави, що суперечить ідеї незалежності і самостійності судової влади. Модель

зовнішнього управління судами є свідченням того, що адміністративна функція належить органам виконавчої влади (Китай, КНР).

Законодавство кожної країни визначає організаційні форми та структуру органів суддівського самоврядування. Так, органами суддівського співтовариства в Російській Федерації є: Всеросійський з'їзд суддів; конференції суддів суб'єктів Російської Федерації; Рада суддів Російської Федерації; ради суддів суб'єктів Російської Федерації; загальні збори суддів судів; Вища кваліфікаційна колегія суддів Російської Федерації; кваліфікаційні колегії суддів суб'єктів Російської Федерації; Вища екзаменаційна комісія з прийому кваліфікаційного іспиту на посаду судді; екзаменаційні комісії суб'єктів Російської Федерації по прийому кваліфікаційного іспиту на посаду судді [195]. Органами суддівського співтовариства Республіки Білорусь є: З'їзд суддів; Республіканська конференція суддів; Республіканський рада суддів; конференції суддів обласних (Мінського міського) судів і економічних судів областей (міста Мінська); Вища кваліфікаційна колегія суддів Верховного Суду Республіки Білорусь; кваліфікаційні колегії суддів обласних (Мінського міського) судів і економічних судів областей (міста Мінська) [184]. До органів суддівського самоврядування Республіки Вірменія належать Загальні збори суддів як вищий орган самоврядування судової влади в Республіці, також Рада голів судів у Республіці Вірменія – також постійно діючий орган самоврядування судової влади, до складу якого входять голови судів загальної юрисдикції та апеляційних судів, касаційного суду Республіки Вірменія і його палат. У Казахстані діє Вища судова рада Республіки Казахстан, Судове журі, створене як колегіальний орган з метою забезпечення конституційного права кожного на судовий захист, а також для визначення професійної придатності судді; Республіканська та обласні дисциплінарно-кваліфікаційні колегії суддів; Рада суддів Республіки Казахстан, З'їзд суддів. Органами самоврядування Республіки Молдова є насамперед Загальні збори суддів та Вища рада магістратури. У Франції діє Вища рада магістратури як орган суддівського

самоврядування, головними інститутами суддівського самоврядування в Канаді є судові ради на федеральному і провінційному рівнях і дві асоціації суддів. У США як орган суддівського самоврядування діє суддівська Конференція суддів США і окружні ради суддів тощо.

Отже, за структурою в різних країнах суддівське самоврядування діє або як система органів, або як єдиний вищий орган. У цьому сенсі, на нашу думку, в Україні на сьогодні створена оптимальна система органів суддівського самоврядування, що охоплює всю судову систему, тобто суди різних рівнів та юрисдикцій. Однак, полісистемне утворення органів суддівського самоврядування передбачає необхідність, по-перше, визначення органу, діяльність якого спрямована на визначення основних напрямів суддівського самоврядування, по-друге, налагодження взаємодії між органами суддівського самоврядування, по-третє, визначення можливості оскарження рішення органу суддівського самоврядування. Зазначені завдання є на сьогодні пріоритетними у створенні системи суддівського самоврядування в нашій країні.

Питання повноважень органів суддівського самоврядування є актуальним для їх функціонування у нашій країні. На наш погляд, на сьогодні повноваження Ради суддів України як органу суддівського самоврядування набагато звужені і не відповідають вимогам сьогодення щодо захисту та гарантії незалежності суддів. Фактично основними напрямками безпосередньої діяльності Ради суддів є суддівська етика, конфлікт інтересів, функціонування органів суддівського самоврядування, захист професійних інтересів суддів. У вирішенні питань фінансового забезпечення органів та установ системи правосуддя, кадрової політики тощо Рада суддів бере опосередковану участь, що часто призводить до того, що її рішення та пропозиції залишаються поза увагою відповідних органів. При цьому органи, що відповідають за фінансове, матеріально-технічне, кадрове забезпечення судів, органів та установ системи правосуддя України не належать до системи органів суддівського самоврядування.

У цьому сенсі цікавим є досвід інших країн щодо наділення повноваженнями органів суддівського самоврядування.

Як зауважує К.А. Куделич, аналіз існуючих у світі моделей побудови органів суддівського самоврядування, з погляду наділення їх певними повноваженнями, демонструє відсутність єдиного підходу до змісту поняття суддівського самоврядування, яке в принципі має лежати в основі діяльності даних органів. В одних країнах було прийнято рішення про створення органів суддівського співтовариства з досить великими повноваженнями, тоді як в інших їх повноваження зводяться до декількох певних повноважень, зокрема відбору (призначення) суддів, або притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, або до адміністрування діяльності судів, або складання / затвердження бюджету судової системи. Найбільш поширеними є повноваження щодо визначення державної політики щодо судової системи; відбору і призначення суддів; навчання і кар'єрного зростання суддів; притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності; адміністрування діяльності судів і повноваження в бюджетній сфері [44, с. 40].

Законодавство різних країн визначає завдання суддівського співтовариства, а також його органи. У переважній більшості країн колишнього СНГ створено не один орган, а система органів суддівського самоврядування. До їх завдань віднесена діяльність щодо захисту прав і законних інтересів суддів; підтримання авторитету судової влади, забезпечення виконання суддями вимог, що висуваються Кодексом суддівської етики; удосконалення судової системи та судочинства; участь в організаційному, кадровому та ресурсному забезпеченні судової діяльності; реалізації гарантій незалежності і недоторканності суддів. Так, відповідно до Закону Молдови «Про судоустрій», судове самоврядування є правом і реальною здатністю судових інстанцій і суддів вирішувати проблеми функціонування судової системи з дотриманням умов автономії і відповідальності. Органами суддівського самоврядування є загальні збори суддів, повноваження якого визначається Законом «Про

судоустрій» і Вища рада магістратури, компетенція якої визначається відповідно до Закону Республіки Молдова «Про Вищу раду магістратури» від 19.07.1996 №947-XII. Загальні збори суддів здійснюють такі повноваження: а) заслуховують річний звіт про діяльність Вищої ради магістратури; б) затверджують Кодекс етики суддів та зміни до нього; с) затверджують Положення про функціонування Загальних зборів суддів; d) обирають з числа суддів постійних членів і по два тимчасових члена Вищої ради магістратури, колегії з відбору та кар'єри суддів і колегії з оцінки діяльності суддів і позбавляє їх повноважень; е) розглядають і приймають рішення з інших питань, що стосуються діяльності судових інстанцій [194]. Відповідно до Закону Республіки Молдова «Про Вищу раду магістратури» від 19.07.1996 №947-XIII, до компетенції Вищої ради магістратури належать такі повноваження: вносить пропозиції Президенту Республіки Молдова або, відповідно, Парламенту про призначення на посаду, просуванні у вищу судову інстанцію, переводі до судової інстанції того ж рівня або до нижчої судової інстанції, призначення на посаду голови або заступника голови судової інстанції або звільнення з посади суддів, голів і заступників голів судових інстанцій; затверджує положення про критерії та процедуру відбору кандидатів на посаду судді, просування судді у вищу судову інстанцію, призначення на посаду голови або заступника голови судової інстанції і переведення судді в судову інстанцію того ж рівня або в нижчу судову інстанцію; затверджує положення про проведення конкурсу на заміщення вакантних посад судді, голови або заступника голови судової інстанції і забезпечує організацію та проведення конкурсу; застосовує до суддів заходів заохочення; призначає членів колегії з відбору та кар'єри суддів і колегії за оцінкою діяльності суддів відповідно до своєї компетенції тощо[189].

Вища Судова Рада Республіки Казахстан є автономним державним закладом, який створюється у цілях забезпечення конституційних повноважень Президента Республіки Казахстан по формуванню судів, гарантії незалежності суддів і їх недоторканності. Керівник апарату Ради призначається Президентом

Республіки Казахстан і є за посадою секретарем Ради. Рада має такі повноваження: забезпечує гарантії незалежності та недоторканності суддів; на конкурсній основі здійснює відбір кандидатів на вакантну посаду голови, судді районного та прирівняного до нього суду, голови судової колегії; розглядає за поданням Голови Верховного Суду кандидатури на вакантні посади голів обласних судів, голів судових колегій Верховного Суду: рекомендує Президенту Республіки Казахстан кандидатів на вакантні посади голів обласних судів, голів судових колегій Верховного Суду для призначення на посаду; формує щорічну Національну доповідь про стан суддівських кадрів у судовій системі і представляє його Президенту Республіки Казахстан, забезпечує його подальше оприлюднення; розробляє і вносить Президенту Республіки Казахстан рекомендації та пропозиції щодо вдосконалення судової системи та законодавства Республіки Казахстан; вирішує питання підготовки кадрів, підвищення кваліфікації суддів; організовує ведення обліку осіб, які здали кваліфікаційні іспити для заняття посади судді, які пройшли стажування в судах і отримали висновки пленарних засідань обласних судів, а також закінчили Академію правосуддя при Верховному Суді; розглядає питання про надання згоди на встановлення загальної штатної чисельності суддів, кількості суддів кожного місцевого та іншого суду; формує кадровий резерв на посади голови районного суду, голови, голів судових колегій і судді обласного суду, голів судових колегій і судді Верховного Суду; затверджує склад Судового журі при Раді; 19) визначає порядок проходження психологічного тестування кандидатами в судді; затверджує Положення про Раду щодо взаємодії з судами тощо [190]. Отже, пріоритетом у діяльності Вищої Судової Ради Республіки Казахстан є кадрове забезпечення судів, зокрема відбору та призначення суддів.

Характеризуючи діяльність Вищої суддівської ради Республіки Узбекистан, слід зауважити, що мета її створення полягає в наданні сприяння в забезпеченні дотримання конституційного принципу незалежності судової влади в Республіці Узбекистан. У Законі «Про Вищу суддівську раду

Республіки Узбекистан» зазначається, що «Рада здійснює свою діяльність, підкоряючись тільки закону, незалежно від державних органів та інших організацій, а також посадових осіб», «втручання в діяльність Ради не допускається і тягне за собою відповідальність згідно з законом» [191]. Однак, порядок формування Вищої суддівської ради, свідчить про провідну роль Президента Республіки Узбекистан у цьому процесі. Так, секретар і сім членів Ради затверджуються Президентом. Президент за поданням Голови Вищої суддівської ради затверджує призначення 11 членів Ради з числа суддів. Як свідчать норми Закону, судді не беруть участі у формуванні цього органу і не обирають самі членів ради від суддівського корпусу. Голова Ради призначається Парламентом за поданням Президента.

Отже, такий порядок формування органу суддівського самоврядування ставить під сумнів його незалежність та можливість виконувати функції щодо забезпечення незалежності суддів. Повноваження Вищої суддівської ради стосуються насамперед кадрового забезпечення судів, зокрема Рада формує резерв кандидатів на посади суддів; організовує конкурсний відбір кандидатів на посади суддів; вносить пропозиції Президенту Республіки Узбекистан щодо кандидатів, рекомендованих на посади голови, заступників голови і суддів Верховного суду Республіки Узбекистан; призначає на посаду суддів обласних судів, Ташкентського міського суду, голів та суддів міжрайонних, районних, міських, військових судів; вносить за згодою судді подання Президенту Республіки Узбекистан про продовження граничного віку його перебування на посаді судді Верховного суду Республіки Узбекистан до п'яти років; розглядає питання про притягнення членів Ради, які здійснюють свою діяльність на постійній основі, до дисциплінарної відповідальності; дає висновок з питань притягнення суддів до кримінальної або адміністративної відповідальності; здійснює загальне керівництво діяльністю кваліфікаційних колегій суддів, перевіряє їх діяльність, заслуховує звіти голів кваліфікаційних колегій суддів;

розглядає звернення фізичних та юридичних осіб з питань порушення суддями правил етичної поведінки тощо [191].

Найбільш прогресивним та таким, що відповідає вимогам міжнародного законодавства є досвід Литовської Республіки щодо діяльності органів судового самоврядування. Насамперед, як уже зазначалося, Закон Литовської Республіки «Про суди» від 31.05.1994 № I-480 визначає саме поняття судового самоврядування як право і спроможність суддів і судів відповідно до Конституції та інших законів Литовської Республіки вільно і самостійно, під свою відповідальність вирішувати питання діяльності судів [192]. Органи судового самоврядування мають чітку систему, до них входять Загальні збори суддів, Рада суддів, Суд честі суддів. Органам судового самоврядування у здійсненні їх функцій допомагає Національна адміністрація судів. Для організації своєї роботи Рада суддів створює відповідні комісії, які можуть бути тимчасовими або постійними. До компетенції Загальних зборів суддів як вищого органу суддівського самоврядування належить затвердження регламенту роботи Загальних зборів суддів та Правил суддівської етики; обирає і відкликає членів Ради суддів, які за посадою не є членами Ради суддів; заслуховує звіт про діяльність Ради суддів, Суду честі суддів тощо. До складу Ради суддів входять лише судді, які обираються самими суддями за посадою – голова Верховного Суду, голова Апеляційного суду, голова Вищого адміністративного суду; судді, обрані на Загальних зборах суддів: по три – від Верховного Суду, Апеляційного суду та Вищого адміністративного суду, по одному – від кожного окружного суду, один – від усіх окружних адміністративних судів і по одному – від усіх дільничних судів, що знаходяться на території діяльності кожного окружного суду. При цьому Рада суддів наділяється широким колом повноважень щодо організації роботи Ради, зокрема шляхом таємного голосування обирає голову, заступника голови і секретаря Ради суддів; затверджує регламент роботи Ради суддів; утворює постійні або тимчасові комісії і затверджує положення про них.

До компетенції Ради належать кадрові питання щодо надання мотивованих порад Президенту Республіки щодо голів судів, заступників голів, голів відділів і звільнення їх з посади; призначення, підвищення, переведення суддів і звільнення їх з посади; створення Екзаменаційної комісії для претендентів на посаду судді; затвердження Опису порядку внесення осіб до переліку претендентів на вільні місця суддів дільничного суду, а також Опис порядку внесення осіб в реєстр осіб, які прагнуть до кар'єри суддів.

Окрім того, Рада суддів здійснює діяльність щодо питань суддівської етики та оцінки діяльності суддів, з огляду на що шляхом таємного голосування обирає членів Суду честі суддів і за встановленими в цьому Законі підстав відкликає їх з посади; затверджує положення про Суд честі суддів; заслуховує звіти про діяльність Комісії з суддівської етики і дисципліни, Суду честі суддів; має право пропонувати порушення стосовно судді дисциплінарної справи; утворює Постійну комісію з оцінки діяльності суддів.

До компетенції Ради суддів Литовської Республіки належать також питання внутрішньої діяльності судів, навчання та підвищення кваліфікації суддів, інвестиційної та міжнародної діяльності. Так, Рада суддів встановлює порядок і підстави визначення спеціалізації суддів, затверджує Правила розподілу справ між суддями і освіти колегій суддів; затверджує Положення про судово адміністрування, вирішує інші питання судового адміністрування; затверджує Правила організації навчання суддів, навчальні програми, річні плани підвищення кваліфікації та кваліфікаційні вимоги для лекторів; затверджує опису типової структури дільничних судів, окружних судів і окружних адміністративних судів, типові переліки і опису посад; розглядає і апробує пропозиції з приводу проектів інвестиційних програм судів і пропозиції з приводу проектів бюджетів судів, окружних судів і представляє їх Уряду; здійснює співробітництво з іншими органами і організаціями Литовської Республіки з питань судового самоврядування, адміністрування та інших питань діяльності судів; здійснює співробітництво з органами інших

держав і міжнародними органами з питань судового самоврядування, адміністрування та інших питань діяльності судів [192].

Аналіз діяльності органів суддівського самоврядування Європейських країн свідчить також про основну мету їх діяльності – забезпечення дотримання принципу незалежності судової влади, що є в багатьох країнах їх конституційним принципом. Так, діюча система, сфера діяльності та режим роботи Національної судової ради Польщі визначаються Конституцією Республіки Польща, Законом про Національну раду судових органів від 12.05.2011 та постановою Національної ради судової влади від 24.01. 2019 щодо Регламенту Національної судової ради. Позиція Ради визначається також тим, що покладене на неї завдання – захист незалежності суддів та незалежність судів – стало конституційним принципом. Найважливіші завдання Ради включають: розгляд кандидатів на посади суддів Верховного Суду, адміністративних судів, загальних судів та військових судів, а також засідателів; надання висновків щодо проектів нормативних актів щодо судової влади та суддів; звернення до Конституційного трибуналу для перевірки відповідності нормативних актів Конституції Республіки Польща щодо незалежності судів та незалежності суддів; звільнення суддів та надання згоди на подальше зайняття посади суддів, які досягли пенсійного віку; заслуховування звернень суддів та заступників суддів щодо змін у сфері діяльності; затвердження правил професійної етики для суддів та забезпечення їх дотримання; подання клопотань про порушення дисциплінарного провадження щодо суддів та оскарження дисциплінарних рішень; проведення перевірки роботи судді, висловлення думок щодо звільнення з посади голів суддів та їх заступників тощо [183].

Відповідно до Конституції Франції, Вища рада магістратури розглядається як конституційно-правовий механізм забезпечення незалежності судової влади, що допомагає Президенту Республіки, який є основним гарантом незалежності судової влади у Франції. Аналізуючи діяльність цього органу,

слід акцентувати на двох положеннях: він поєднує повноваження як до судів, так і до прокуратури; по-друге, основні положення щодо складу та діяльності цього органу закріплено в Конституції Франції. Цікавою є структура цього органу, оскільки він має два склади: перший має повноваження щодо суддів, другий – до прокурорів. Відповідно головою першого складу є Перший голова Касаційного суду, а другого – генеральний прокурор при Касаційному суді. До складу, повноважного щодо суддів входять п'ять суддів і один прокурор, один державний радник, який призначається Державною радою, один адвокат, а також шість компетентних фахівців, що не відносяться ні до Парламенту, ні до органів судової влади, ні до адміністративних органів. Президент Республіки, Голова Національних зборів і Голова Сенату призначають по двоє компетентних осіб. До складу, повноважного щодо прокурорів входять п'ять прокурорів і один суддя, а також державний радник, адвокат і шість компетентних осіб, яких відповідно по дві призначають Президент Республіки, Голова Національних зборів і Голова Сенату.

До компетенції складу Вищої ради магістратури, повноважного щодо суддів, належить внесення пропозиції про призначення суддів Касаційного суду, перших голів апеляційних судів та голів судів великої інстанції. Інші судді призначаються на підставі позитивного висновку даного складу Вищої ради магістратури. Склад Вищої ради магістратури, повноважний щодо суддів, виносить рішення в якості дисциплінарного суду для суддів. В цьому випадку в нього входить, крім членів, зазначених в абзаці другому, суддя зі складу, повноважного щодо прокурорів. [188]. Основною формою роботи Ради є пленарне засідання, на якому виносяться рішення з питань, стосуються професійної етики магістратів, а також з будь-яких інших питань, пов'язаних з функціонуванням судової системи і відправленням правосуддя, які були передані на його розгляд Міністром юстиції. У засіданнях Ради має право брати участь Міністр юстиції, за винятком випадків розгляду дисциплінарних питань.

До компетенції Ради належать питання щодо 1) формування корпусу суддів. Рада суддів висуває, радників, радників на тимчасовій службі, радників-доповідачів і аудиторів), на посади перших кандидатури на суддівські посади в касаційному суді (першого голови, голів судових колегій голів апеляційних судів та голів судів великої інстанції. Відносно решти призначень суддів повноваження висувати кандидатури належать Міністру юстиції, а Вища рада магістратури дає (після доповіді, зробленого одним з членів відповідного складу) свій висновок (позитивний або негативний) щодо планованого призначення суддів, який повинен братися до уваги Міністром юстиції. Окрім того, на Раду покладаються дисциплінарні повноваження, а також повноваження щодо забезпечення незалежності судової влади [129, с.69].

Систему органів суддівського самоврядування США становлять Конференція суддів США і окружні ради суддів. Конференція суддів США є центральним загальнонаціональним органом корпусу федеральних суддів. Її очолює Голова Верховного Суду США, а до складу входять голови всіх федеральних апеляційних судів, по одному судді федерального окружного суду від кожного апеляційного округу і Голова Суду США у справах зовнішньої торгівлі [39]. Цей орган повністю незалежний від виконавчої та законодавчої влади, оскільки їх представники не можуть бути членами Конференції суддів.

До основних компетенцій Конференції суддів належить затвердження річного бюджету судової системи; внесення пропозицій, розгляд і надання рекомендацій з питань законодавства, які мають відношення до справ і процедур різних судів; здійснення судової діяльності відповідно до федеральних правил, інструкцій і законів; здійснення нагляду і визначення напрямку дій Адміністративного управління з питань кадрових ресурсів, бухгалтерії і фінансів, автоматизації та технологій, статистики та адміністративної підтримки; складання проектів і внесення поправок до загальних правил судової практики та процедури, які використовуються в судових процесах у федеральних судах та повинні бути схвалені Верховним

судом США; уніфікації судових процедур і прискорення судочинства; здійснення нагляду за дотриманням кодексу професійної поведінки, етики та суддівської дисципліни; дача рекомендацій конгресу з питань додаткових суддівських посад; розгляд питань про необхідне матеріально-технічне забезпечення роботи судів [11]. Для організації своєї діяльності Конференція суддів створює тимчасові та постійні комітети, які збираються на засідання не рідше двох разів на рік.

У кожному з 12 федеральних апеляційних округів створено Окружні ради суддів, членами яких Голова Апеляційного суду США відповідного федерального апеляційного округу (Голова Ради) і однакова кількість суддів Апеляційного і окружних судів. Засідання Окружних рад проводяться не рідше двох разів на рік, є відкритими, на них можуть запрошуватися інші судді, але без права голосувати. До їх повноважень належить дача рекомендацій Конференції суддів щодо числа суддівських посад, вивчення та перегляд правил окружних судів, контроль за навантаженням судів, затвердження чисельності апарату суддів. Окружні ради вивчають заяви з приводу неналежних дій і вчинків суддів, рекомендують дисциплінарні заходи проти суддів, звинувачених в неналежних діях або проступки, і виконують інші обов'язки, делеговані їм Конференцією суддів [51].

Отже, аналіз організації та функціонування органів суддівського самоврядування зарубіжних країн свідчить про різноманітність їх правового регулювання, структури, ступеня незалежності від виконавчої та законодавчої гілок влади, повноважень. З огляду на викладене, слід зауважити, що у країнах, які мають один вищий орган суддівського самоврядування (Литва, США) повноваження цього органу подібні більшою мірою до повноважень Вищої Ради правосуддя України та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Однак, ці органи не належать до органів суддівського самоврядування в Україні. На сьогодні вищим органом суддівського самоврядування в Україні, який виконує повноваження між з'їздами України та відповідає за виконання

рішень з'їздів, є Рада суддів України. Як уже зазначалося, повноваження цього органу набагато звузилися у зв'язку з утворенням Вищої Ради правосуддя України, Державної судової адміністрації та передачі їм окремих повноважень. Отже, на нашу думку, недоцільно, як пропонують окремі науковці, включати Вищу раду правосуддя та Вищу кваліфікаційну комісію до системи органів суддівського самоврядування. У цьому сенсі, слід йти не шляхом розгалуження системи органів, а шляхом їх поєднання та створення оптимальної системи органів суддівського самоврядування.

З огляду на викладене, зважаючи на досвід таких країн, як Литва та США, ми пропонуємо реформувати наявну на сьогодні систему суддівського самоврядування, а саме: 1) надати статус органу суддівського самоврядування Вищій раді правосуддя; 2) розширити її повноваження за рахунок повноважень, які зараз виконує Рада суддів України; 3) унеможливити участь представників виконавчої гілки влади у процесі обрання членів Вищої ради правосуддя як органу суддівського самоврядування ; 4) створити у її структурі тимчасові та постійні комітети за напрямками роботи, та передати повноваження Ради суддів одному з комітетів Вищої ради правосуддя. Окрім Вищої ради правосуддя до органів суддівського самоврядування слід віднести також загальні збори суддів та З'їзд суддів України.

Дослідження питання про зарубіжний досвід організації та функціонування незалежних самоврядних органів правосуддя та можливість його адаптації в національну правову систему дозволяють зробити такі висновки.

1. У підрозділі проаналізовано правову природу, структуру та повноваження органів суддівського самоврядування колишніх країн СНД, окремих країн Європи та США з метою порівняння їх із системою суддівського самоврядування в Україні та виокремлення позитивних напрацювань з метою адаптації їх у національну правову систему.

2. Зазначено, що правова природа органів суддівського самоврядування відповідно до міжнародного законодавства полягає в тому, що вони є спеціальними незалежними від виконавчої та законодавчої влади органами, створеними на професійній основі з метою забезпечення незалежності судової гілки влади.

3. Аналіз міжнародних правових актів та конституцій окремих країн свідчить, що з огляду на специфіку устрою та функціонування судової влади, вона потребує створення особливих правових інститутів внутрішньої організації та забезпечення діяльності. Їх статус визначається як в конституціях окремих країн, так і в законодавстві. При цьому міжнародні правові акти не містять конкретної структури цих органів, акцентуючи на основній меті їх створення – вирішенні питань функціонування судів та гарантуванні незалежності судової влади, їх складі та повноваженнях.

4. За структурою в різних країнах суддівське самоврядування діє або як система органів, або як єдиний вищий орган. У цьому сенсі, на нашу думку, в Україні на сьогодні створена оптимальна система органів суддівського самоврядування, що охоплює всю судову систему, тобто суди різних рівнів та юрисдикцій. Однак, полісистемне утворення органів суддівського самоврядування передбачає необхідність, по-перше, визначення органу, діяльність якого спрямована на визначення основних напрямів суддівського самоврядування, по-друге, налагодження взаємодії між органами суддівського самоврядування, по-третє, визначення можливості оскарження рішення органу суддівського самоврядування.

5. Зважаючи на досвід таких країн, як Литва та США, запропоновано реформувати наявну на сьогодні систему суддівського самоврядування, а саме:

- 1) надати статус органу суддівського самоврядування Вищій раді правосуддя;
- 2) розширити її повноваження за рахунок повноважень, які зараз виконує Рада суддів України;
- 3) унеможливити участь представників виконавчої гілки влади у процесі обрання членів Вищої ради правосуддя як органу суддівського

самоврядування; 4) створити у її структурі тимчасові та постійні комітети за напрямками роботи, та передати повноваження Ради суддів одному з комітетів Вищої ради правосуддя. Окрім Вищої ради правосуддя, до органів суддівського самоврядування слід віднести також Спільні збори суддів та З'їзд суддів України.

3.2. Розвиток вітчизняного законодавства щодо вдосконалення адміністративно-правових засад здійснення суддівського самоврядування в Україні

Досвід розвитку органів суддівського самоврядування в різних країнах світу і в Україні, зокрема, свідчить, що ухвалення належних законів, що регулюють діяльність цих органів, побудова їх оптимальної системи, яка охоплює суди усіх рівнів та юрисдикцій, створення умов для забезпечення чіткого розподілу влади у сфері суддівського самоврядування, що унеможливить участь представників виконавчої влади у формуванні органів суддівського самоврядування, є гарантією незалежності суддів та судової системи у цілому.

Слід зауважити, що протягом усього періоду здійснення судової реформи в Україні, особливо починаючи з 2002 року, система суддівського самоврядування зазнала значних як позитивних, так і негативних змін. До позитивних змін слід віднести скорочення кількості органів суддівського самоврядування, до яких відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07. 2010 № 2453-VI належали Збори суддів; Конференції суддів; З'їзд суддів України; Рада суддів України [103]. Позитивний результат цього процесу спостерігається у тому, що незважаючи на ніби демократичний принцип побудови цієї системи за Законом № 2453-VI, вона не була дієвою, оскільки характеризувалася дублюванням повноважень та їх розпорошенням між багатьма органами суддівського самоврядування, а також відсутністю

координації та взаємодії між зазначеними органами. Наступним позитивним зрушенням у діяльності органів суддівського самоврядування є набуття ними більшої незалежності від виконавчої гілки влади, надання їм делегованих повноважень в організації та здійснення роботи, спрямованої на захист прав та інтересів суддів. Негативним результатом, на наш погляд, стало звуження на сьогодні повноважень Ради суддів як органу суддівського самоврядування. Так, відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.02.2002 № 3018-III, Рада суддів мала повноваження щодо здійснення контролю за організацією діяльності судів та діяльністю державної судової адміністрації, заслуховування інформації голів судів і посадових осіб державної судової адміністрації про їх діяльність; вирішення питань щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах у випадках і порядку, передбачених цим Законом; права зупиняти рішення рад суддів, що не відповідають Конституції України та закону чи суперечать рішенням з'їзду суддів України [103].

Однак на сьогодні не можна говорити про закінчення процесу реформування органів суддівського самоврядування, оскільки саме зараз, на нашу думку, можна і треба переходити до формування такої системи цього інституту, яка б вповні відповідала європейському та світовому законодавству щодо незалежності суддів. Йдеться про створення єдиного органу суддівського самоврядування шляхом реформування Вищої ради правосуддя, надання їй статусу органу суддівського самоврядування, розширення її повноваження за рахунок повноважень, які зараз виконує Рада суддів України, унеможливлення участі в її діяльності представників виконавчої гілки влади, а також створення у її структурі тимчасові та постійні комітети за відповідними напрямками роботи.

Однак, таке реформування потребує певного часу, тому слід працювати над розвитком вітчизняного законодавства щодо удосконалення адміністративно-правових засад здійснення суддівського самоврядування в Україні в умовах сьогоденних реалій.

У цьому підрозділі ми узагальнимо всі зміни та пропозиції, які були висловлені в дисертаційному дослідженні та визначимо основні напрями розвитку національного законодавства щодо удосконалення адміністративно-правових засад здійснення суддівського самоврядування в Україні. До таких напрямів слід віднести.

1. Удосконалення розуміння правової природи та сутності суддівського самоврядування, виходячи з його мети, завдань та принципів. Для правильного розуміння сутності суддівського самоврядування, його правової природи слід не лише усвідомлювати, а й нормативно закріпити мету, завдання та принципи суддівського самоврядування, оскільки це вплине на реальне визначення обсягу завдань, що повинні виконувати органи суддівського самоврядування, його повноважень. Так, на сьогодні, відповідно про Закон України «Про судоустрій і статус суддів», мета суддівського самоврядування залишається значно звуженою та зводиться законодавцем до самостійного колективного вирішення питань внутрішньої діяльності судів в Україні. Зрозуміло, що виходячи із зазначеної мети повноваження органів суддівського самоврядування будуть обмежуватися лише вирішенням питань внутрішньої діяльності судів. При цьому аналіз повноважень органів суддівського самоврядування, зокрема щодо їх взаємодії між собою, державними органами, громадськими організаціями, ЗМІ тощо, свідчить про вирішення цими органами питань, що виходять за межі внутрішньої діяльності. Окрім того, відповідно до міжнародних документів, мета діяльності органів суддівського самоврядування визначається набагато ширше, як діяльність спрямована на захист незалежності судової системи в цілому.

З огляду на викладене, слід визначати і законодавчо закріпити мету суддівського самоврядування у Законі України «Про судоустрій і статус суддів», як вирішення питань внутрішньої та зовнішньої діяльності судів щодо забезпечення кадрових, організаційних, матеріально-технічних та фінансових

потреб суддів, захисту їх професійних інтересів, спрямоване на забезпечення незалежності окремих судів та суддів, а також судової системи у цілому.

Окрім того, важливе значення має нормативне закріплення принципів діяльності органів суддівського самоврядування як основних загальновизнаних спрямовуючих ідеї, що визначають цілі та завдання суддівського самоврядування. Таке нормативне закріплення сприятиме визначенню їх загальнообов'язкового значення для суддівського самоврядування та забезпечення їх державним примусом. У зв'язку із цим Закон України «Про судоустрій і статус суддів», на наш погляд, необхідно доповнити «Ст. 127-1. Органи суддівського самоврядування здійснюють свою діяльність відповідно до принципів верховенства права, законності, гласності, незалежності суддів, колегіальності, ієрархічності, невторчання у судову діяльність, виборності, терміновості, змінюваності, підзвітності органам, що їх обрали, професійності, політичної нейтральності».

Виходячи з правової природи органів суддівського самоврядування як професійного об'єднання суддів, які апріорі є членами цих органів, слід визначитися із статусом численної групи суддів, права яких залишилися поза увагою законодавця і які на сьогодні позбавлені права захищати свої інтереси через ці органи. Йдеться про таку категорію осіб, як судді у відставці. У дослідженні акцентовано, що визначаючи їх статус у системі органів суддівського самоврядування слід виходити з положення ст. 116 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», яка регламентує, що за суддею, звільненим за його заявою про відставку, зберігається звання судді та гарантії недоторканності, встановлені для судді до його виходу у відставку [103]. На сьогодні чинний Закон України «Про судоустрій і статус суддів» передбачає їх участь у роботі органів суддівського самоврядування шляхом запрошення їх на збори суддів, засідання Ради суддів та з'їзд суддів без права голосування. Зважаючи на те, що на сьогодні кількість суддів у відставці становить 3000 осіб і з кожним роком збільшується, не можна допустити, щоб вони були виключені

з процесу безпосереднього захисту своїх прав та інтересів. З метою регламентації повноцінної участі суддів у відставці в діяльності органів суддівського самоврядування пропонуємо доповнити зазначений Закон ст. 126-2 «Членами органу суддівського самоврядування є суддя, суддя у відставці аж до припинення його повноважень відповідно до підстав, визначених цим Законом». Окрім того, ч. 1 ст. 128 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» слід викласти у такій редакції: «1. Збори суддів – зібрання суддів, а також суддів у відставці відповідного суду, на якому вони обговорюють питання внутрішньої діяльності цього суду та приймають колективні рішення з обговорюваних питань». Частину 4 цієї ж статті викласти у такій редакції: «4. Збори суддів є повноважними, якщо на них присутні не менше двох третин загальної кількості суддів, а також суддів у відставці цього суду. У голосуванні беруть участь судді, а також судді у відставці цього суду. На збори суддів можуть запрошуватися працівники апарату суду, представники громадських об'єднань, журналісти, інші особи».

2. Нормативне визначення діяльності органів суддівського самоврядування.

Як свідчить аналіз вітчизняного законодавства, що регулює діяльність органів суддівського самоврядування, на сьогодні має місце нормативна неврегульованість багатьох важливих питань їх функціонування, до яких слід віднести: повноваження Ради суддів щодо законодавчої ініціативи; порядок оскарження рішень органів суддівського самоврядування; порядок здійснення контролю роботи судів з боку органів суддівського самоврядування; питання взаємодії органів суддівського самоврядування між собою, з органами державної влади, місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями та ЗМІ.

Так, дослідження засвідчило, що на сьогодні повноваження Ради суддів України набагато звужені, про що йшлося вище, що пояснюється передачею частини цих повноважень іншим органам, зокрема Вищій раді правосуддя,

зборам суддів тощо. Як правило, РСУ здійснює повноваження щодо вирішення питань кадрового, фінансового забезпечення роботи судів та суддів опосередковано, через ВККС, ВРП, ДСАУ. При цьому, якщо проаналізувати рішення Ради суддів України, то в них превалюють вислови «Рекомендувати», «Звернутися до Вищої ради правосуддя», «Просити» тощо, що свідчить про відсутність у неї повноважень на вирішення багатьох питань внутрішньої діяльності судів безпосередньо. Особливо актуальним, на наш погляд, є питання відсутності законодавчої ініціативи цього органу. На сьогодні РСУ наділена повноваженням надавати консультативні висновки щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів. Отже, на нашу думку, за Радою суддів слід закріпити повноваження щодо безпосередньої участі Ради суддів України у правотворчому процесі, а саме: надання обов'язкових висновків щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів, участь у роботі Комітету ВРУ з питань правової політики. Окрім того, до повноважень Ради суддів слід віднести аналітичні повноваження щодо вивчення, узагальнення та поширення досвіду роботи органів суддівського самоврядування. Такі зміни слід внести до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та Положення Про Раду суддів України.

Важливим чинником та гарантією незалежності суддів є їх можливість захистити порушені права у разі ухваленні відповідно до них неправомірних рішень з боку органів суддівського самоврядування. Такий захист полягає у законодавчому закріпленні процедури оскарження рішення органу суддівського самоврядування. Аналіз цього питання у дисертаційному дослідженні засвідчив, що чинний Закон України «Про судоустрій і статус суддів» передбачає скасування рішення Ради суддів З'їздом суддів та у судовому порядку. Про оскарження рішення інших органів суддівського самоврядування взагалі не йдеться. Як засвідчує практика оскарження суддями рішень зборів суддів, приклади якої наведено у дисертаційному дослідженні, за відсутності

законодавчого регламентування питання оскарження рішень зборів суддів на сьогодні існує декілька способів вирішення такої ситуації: 1) скасування рішення самим органом суддівського самоврядування; 2) звернення до вищого органу суддівського самоврядування; 3) судове оскарження рішення. Навіть, коли особи зверталися до Ради суддів як вищого до зборів суддів органу суддівського самоврядування, Рада суддів ухвалювала рішення щодо скасування такого рішення збору суддів самими зборами суддів і надання інформації про вирішення проблеми до РСУ [168]. Що взагалі, на нашу думку, є не припустимим, з погляду на те, що метою діяльності Ради суддів є захист прав суддів.

Щодо можливості оскарження рішення зборів суддів у судовому порядку, то судді стикаються із ситуацією, коли адміністративні суди відмовляють у відкритті провадження у справі. У зв'язку із цим, Велика Палата Верховного Суду виклала висновки, що полягають у тому, що рішення збору суддів не є предметом судового розгляду судом адміністративної юрисдикції, оскільки збори суддів як орган суддівського самоврядування, який обговорює питання внутрішньої діяльності суду та приймає колективні рішення з обговорюваних питань, не є суб'єктом владних повноважень у розумінні пункту 7 частини першої статті 3 КАС України в редакції, чинній на час прийняття оскаржуваних рішень, та пункту 7 частини першої статті 4 КАС України в редакції, чинній з 15.12.2017. Велика Палата Верховного Суду дійшла висновку, що відповідні скарги розглядаються самим органом суддівського самоврядування згідно із ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» та внутрішнім актом, який регламентує діяльність такого органу [67]. Слід зауважити, що така норма була закріплена у Законі України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.02.2002 № 3018-III щодо рішень Ради суддів: «Рішення ради суддів може бути скасовано лише конференцією суддів та зупинено рішенням Ради суддів України» [103].

Що стосується оскарження рішення Ради суддів З'їздом суддів, то така процедура є незручною, з огляду на те, що збори суддів скликаються один раз

на два роки. Отже на оскарження такого рішення треба чекати дуже довго. Окрім того, слід витримати процедуру внесення питання до порядку денного зборів. Отже, у ході дослідження ми дійшли висновку, що ситуація, що склалася, характеризується, по-перше, колізією загальної та спеціальної норми, за якої перевага надається спеціальній нормі; по-друге, за такої ситуації особа фактично позбавлена можливості захистити свої права та інтереси шляхом звернення до адміністративного суду щодо скасування рішення органу суддівського самоврядування. На наш погляд, вирішення цієї ситуації може відбуватися двома шляхами. Перший полягає у нормативному закріпленні порядку оскарження органів суддівського самоврядування самими органами. Цей шлях, на нашу думку, не може бути ефективним, оскільки може спрацьовувати людський фактор, що може виражатися у необ'єктивному розгляді питання. Однак у цьому разі пропонуємо розробити та прийняття РСУ Порядок скасування рішень органів суддівського самоврядування, в якому передбачити суб'єкти та механізм скасування відповідних рішень, а також гарантії забезпечення об'єктивного розгляду справи.

Другий шлях полягає у судовому вирішенні спору, оскільки ми вважаємо, що рішення органу суддівського самоврядування може бути предметом судового розгляду суду адміністративної юрисдикції. По-перше, будь-який орган суддівського самоврядування, ухвалюючи рішення стає суб'єктом владних повноважень. При цьому ч.7 ст. 4 КАСУ визначає, що суб'єктом владних повноважень є орган державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг [38]. Тому, на нашу думку, в офіційному тлумаченні ч.7 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства слід роз'яснити поняття «інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних

управлінських функцій на підставі законодавства», включивши до нього органи суддівського самоврядування.

Як уже зазначалося, на органи суддівського самоврядування покладаються повноваження щодо здійснення контролю діяльності судів, суддів, що обіймають адміністративні посади, а також діяльності ДСАУ, ВККС шляхом заслуховування їх звітів. Зміст контрольної діяльності органів суддівського самоврядування становить система послідовних адміністративних процедур, що здійснюються у формі перевірки, аналізу, вивчення роботи суду чи судді, які тягнуть за собою ухвалення відповідного рішення. Однак, як свідчить практика, судді негативно сприймають здійснення контролю за діяльністю судів з боку Ради суддів України, обґрунтовуючи це тим, що РСУ є органом, який повинен захищати інтереси суддів. Як приклад, у 2018 році Рада суддів України запропонувала до обговорення проект Порядку проведення контролю організації роботи судів Радою суддів України, який не був підтриманий зборами суддів судів різних інстанцій та юрисдикції. На нашу думку, такий контроль має здійснюватися з боку РСУ за діяльністю зборів суддів як органу суддівського самоврядування, дотриманням суддями норм Кодексу суддівської етики, вирішення питань кадрового, матеріально-технічного, фінансового забезпечення діяльності суддів, соціального захисту суддів та членів їх сімей.

Однак, порядок здійснення контролю щодо організації роботи судів Радою суддів України, який би визначав повноваження цього органу та механізм проведення контрольних процедур, на сьогодні відсутній. Отже, пропонуємо ухвалити Порядок здійснення контролю органами суддівського самоврядування, в якому визначити мету, завдання, принципи такого контролю, суб'єктів та їх повноважень (прав та обов'язків), питань, що підлягають контролю та механізм його здійснення. Нормативне закріплення порядку здійснення контрольної діяльності органами суддівського самоврядування сприятиме узагальненню питань контрольної діяльності органів суддівського

самоврядування; виробленню єдиних вимог до контрольної діяльності цих органів, закріпленню повноважень та рекомендацій щодо його здійснення, визначенню шляхів здійснення контролю та усунення перешкод для належного функціонування суду.

Як уже зазначалося, діяльність органів суддівського самоуправління виходить за межі вирішення лише внутрішніх питань, а тому постає проблема взаємодії органів суддівського самоврядування між собою, органами державної влади та місцевого самоврядування, а також засобами масової інформації. Особливо часто останніми роками така взаємодія виникає з приводу вирішення питань забезпечення особистої безпеки суддів та членів їх сімей, а також захисту діяльності судів та незалежності суддів від необґрунтованих звинувачень, які призводять до формування негативного іміджу та зниження довіри громадян до органів судової влади у цілому та окремих суддів. Як уже зазначалося, позиція органів суддівського самоврядування, з огляду на їх повноваження, закріплені у законодавстві, може бути лише пасивною і зводиться в основному до звернень до відповідних органів. На нашу думку, для ефективного захисту органи суддівського самоврядування повинні оперативно реагувати на публікації, виступи в засобах масової інформації з питань діяльності судової системи, які не відповідають дійсності, є некомпетентними та підривають довіру суспільства до правосуддя. При цьому РСУ слід надати повноваження щодо постійного контролю з її боку за об'єктивним, неупередженим та оперативним розглядом справ, пов'язаних із загрозою життю суддів та членів їх сімей, а також тиском на них з боку будь-яких осіб та органів і організацій без втручання у роботу судді. Пропонуємо також у контексті досліджуваного питання з метою оперативного реагування на публікації, виступи в засобах масової інформації з питань діяльності судової системи, які не відповідають дійсності, є некомпетентними та підривають довіру суспільства до правосуддя, нормативно закріпити механізм взаємодії органів суддівського самоврядування із ЗМІ шляхом затвердження Рішенням

Ради суддів України Порядку взаємодії органів суддівського самоврядування з представниками засобів масової інформації, визначивши її мету, учасників, вимоги до них.

Окрім того, з метою координації діяльності ДСАУ, ВРП, ВККС, Національної школи суддів та органів суддівського самоврядування пропонуємо запровадити регулярне проведення спільних засідань ДСАУ, ВРП, ВККС та РСУ з питань, що належать до компетенції цих органів, зокрема організації діяльності судів, забезпечення авторитету правосуддя, кадрового, фінансового та матеріально-технічного забезпечення судів, органів та установ системи правосуддя, кваліфікаційного оцінювання суддів

3. Щодо організаційних форм діяльності.

Слід зауважити, що відповідно до Рішення РСУ від 05.06.2020 № 32, РСУ констатувала, що упродовж останніх років суттєво погіршилась ситуація з кадровим забезпеченням судів. У судах в середньому не вистачає 40% суддів. В останні місяці ситуація з кадровим забезпеченням судів має тенденцію до ще більш суттєвого погіршення. Так, станом на 01 березня 2020 року в Україні працював 5001 суддя, вакантними залишалися 2063 посади (дефіцит кадрів складав 41,2%), з них в апеляційних адміністративних судах – 61, апеляційних господарських – 54, апеляційних загальних – 336, окружних адміністративних – 111, місцевих господарських – 125, місцевих загальних – 1376. Станом на 01 травня 2020 року в Україні працював 4951 суддя (дефіцит кадрів зріс до 42,6%), вакантними залишалися 2110 посад (+53), з них в апеляційних адміністративних судах – 63 (+2), апеляційних господарських – 55 (+1), апеляційних загальних – 346 (+10), окружних адміністративних – 121 (+10), місцевих господарських – 127 (+2), місцевих загальних – 1398 (+22) [169].

Особливо загострюється ситуація з кадровим забезпеченням у апеляційних судах. Так у Харківському, Сумському, Черкаському, Запорізькому та Закарпатському апеляційних судах кількість вакантних посад суддів станом на 01.05.2020 року перевищувала 50% від штатної чисельності та

становила 62%, 56%, 53%, 52%, 52% відповідно. Наразі в Харківському апеляційному суді залишилось працювати 16 суддів з 60 штатних посад (дефіцит кадрів складає 73,3%). При цьому юрисдикція Харківського апеляційного суду поширюється на 37 місцевих загальних судів м. Харкова та Харківської області і цей суд є одним з найбільших як за охопленням судів першої інстанції, так і за навантаженням [169].

При цьому, станом на початок 2019 року, за штатної чисельності у 7200 суддів, кваліфікаційне оцінювання успішно пройшов лише 2151 діючий суддя [136].

У зв'язку з ухваленням Закону України «Про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» від 16.10.2019 № 193-IX, достроково припинено повноваження всіх членів ВККС та встановлено новий порядок їх добору. Зокрема, замість квотного принципу формування комісії її членів мала добирати спеціально створена конкурсна комісія з трьох міжнародних експертів та трьох членів від РСУ. Крім того, була зменшена кількість членів ВККС – з 16 до 12. Через розпуск ВККС повністю зупинилися процеси із добором нових суддів, а також проведення кваліфікаційного оцінювання. Така ситуація призвела до того, що у двох десятках судів суддів взагалі немає, ще у кількох десятках судів працює лише один суддя [136].

Дослідження організаційних форм органів суддівського самоврядування дозволяє констатувати, що на сьогодні в багатьох судах така форма організації суддівського самоврядування, як збори суддів або взагалі відсутня, оскільки немає суддів, або має формальний характер, з огляду, що в суді працює один суддя. З огляду на викладене, акцентуємо на необхідності зміни такої форми суддівського самоврядування, як збори суддів на іншу форму – спільні збори суддів місцевих загальних судів. Порядок діяльності Спільних зборів суддів регламентовано Порядком скликання і проведення спільних зборів суддів місцевих загальних судів, затвердженим рішенням Ради суддів України від

04.06.2015 № 44 (у редакції рішення Ради суддів України від 31.01.2020 № 3) [78]. На сьогодні Спільні збори мають лише одне повноваження – обрання делегатів на з'їзд суддів України. На наш погляд, слід розширити повноваження Спільних зборів та наділити їх функціями зборів суддів України, пов'язані з організацією роботи суду, ухвалення рішень, що стосуються спеціалізації суддів, правил розподілу справ у суді, захисту законних інтересів суддів та інші, передбачені Типовим положенням про збори суддів. Необхідно також переглянути порядок скликання Спільних зборів, скасувати ініціативу Ради суддів України щодо скликання Спільних зборів. На нашу думку, Спільні збори суддів повинні проводитися не рідше одного разу на три місяці, повноваження щодо їх скликання слід покласти на організаційний комітет.

Окрім того, відповідно до вимог Європейського та світового законодавства щодо незалежності суддів, простежується тенденція до скорочення органів суддівського самоврядування та формування єдиного незалежного органу щодо захисту як незалежності суддів, так і незалежності судової системи в цілому. Аналіз міжнародного досвіду, здійснений у роботі, також засвідчив, що є країни в яких досягнуто повної незалежності органів суддівського самоврядування від виконавчої гілки влади. До таких країн слід віднести насамперед США та Литву, в яких влада суддівського самоврядування сконцентрована в єдиному органі.

З огляду на викладене та з урахуванням проаналізованих проблем у діяльності наявних органів суддівського самоврядування можемо запропонувати таку систему органів самоврядування в Україні: Спільні збори суддів, Вища рада правосуддя, З'їзд суддів України. При цьому необхідно:

- 1) надати статус органу суддівського самоврядування Вищій раді правосуддя;
- 2) розширити її повноваження за рахунок повноважень, які зараз виконує Рада суддів України;
- 3) унеможливити участь представників виконавчої гілки влади у процесі обрання членів Вищої ради правосуддя як органу суддівського самоврядування ;
- 4) створити у її структурі тимчасові та постійні комітети за

напрямами роботи, та передати повноваження Ради суддів одному з комітетів Вищої ради правосуддя.

Отже, дослідження питання про розвиток вітчизняного законодавства щодо удосконалення адміністративно-правових засад здійснення суддівського самоврядування в Україні дозволило:

1. Виокремити основні напрями розвитку вітчизняного законодавства щодо удосконалення адміністративно-правових засад здійснення суддівського самоврядування: удосконалення розуміння правової природи та сутності суддівського самоврядування, виходячи з його мети, завдань та принципів; нормативне визначення діяльності органів суддівського самоврядування; удосконалення організаційних форм діяльності органів суддівського самоуправління.

2. Визначити проблеми в кожному з напрямів та запропонувати шляхи їх вирішення. Зокрема удосконалення розуміння правової природи та сутності суддівського самоврядування передбачає вирішення проблем щодо нормативного закріплення мети, завдань та принципів суддівського самоврядування та статусу суддів у відставці як членів органів суддівського самоврядування, що позитивно вплине на реальне визначення обсягу завдань, які повинні виконувати органи суддівського самоврядування, та їх повноваження. Нормативне визначення діяльності органів суддівського самоврядування вимагає вирішення питань щодо повноваження Ради суддів щодо законодавчої ініціативи; порядку оскарження рішень органів суддівського самоврядування; порядку здійснення контролю роботи судів з боку органів суддівського самоврядування; питання взаємодії органів суддівського самоврядування між собою, з органами державної влади, місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями та ЗМІ.

3. Акцентувати, що удосконалення організаційних форм діяльності органів суддівського самоуправління вимагає створення нової системи органів суддівського самоврядування, яка буде цілком відповідати вимогам

Європейського та світового законодавства. Систему органів самоврядування в Україні повинні становити Спільні збори суддів, Вища рада правосуддя, З'їзд суддів України.

4. Запропонувати 1) надати статус органу суддівського самоврядування Вищій раді правосуддя; 2) розширити її повноваження за рахунок повноважень, які зараз виконує Рада суддів України; 3) унеможливити участь представників виконавчої гілки влади у процесі обрання членів Вищої ради правосуддя як органу суддівського самоврядування ; 4) створити у її структурі тимчасові та постійні комітети за напрямками роботи, та передати повноваження Ради суддів одному з комітетів Вищої ради правосуддя.

Висновок до розділу 3

Дослідження питання щодо напрямів удосконалення організації та функціонування органів суддівського самоврядування дозволяють зробити такі висновки.

1. Доведено що правова природа органів суддівського самоврядування відповідно до міжнародного законодавства полягає в тому, що вони є спеціальними незалежними від виконавчої та законодавчої влади органами, створеними на професійній основі з метою забезпечення незалежності судової гілки влади.

2. Здійснено аналіз міжнародних правових актів та конституцій окремих країн та доведено, що, з огляду на специфіку устрою та функціонування судової влади, вона потребує створення особливих правових інститутів внутрішньої організації та забезпечення діяльності. Зазначено, що правовий статус органів суддівського самоврядування визначається як в конституціях окремих країн, так і в окремому законодавстві. При цьому міжнародні правові акти не містять конкретної структури цих органів, акцентуючи на основній меті їх створення –

вирішенні питань функціонування судів та гарантуванні незалежності судової влади, їх складі та повноваженнях.

3. Проаналізована структура органів суддівського самоврядування різних країнах. Доведено, що суддівське самоврядування діє або як система органів, або як єдиний вищий орган. Стверджується, що Україні на сьогодні органи суддівського самоврядування являють собою полісистемне утворення, що передбачає необхідність визначення органу, діяльність якого спрямована на виокремлення основних напрямів суддівського самоврядування, налагодження взаємодії між органами суддівського самоврядування, а також визначення можливості оскарження рішення органу суддівського самоврядування.

4. Виокремлено основні напрями розвитку вітчизняного законодавства щодо удосконалення адміністративно-правових засад здійснення суддівського самоврядування: удосконалення розуміння правової природи та сутності суддівського самоврядування, виходячи з його мети, завдань та принципів; нормативне визначення діяльності органів суддівського самоврядування; удосконалення організаційних форм діяльності органів суддівського самоуправління.

5. Визначено проблеми в кожному з напрямів та запропоновано шляхи їх вирішення. Зокрема удосконалення розуміння правової природи та сутності суддівського самоврядування передбачає вирішення проблем щодо нормативного закріплення мети, завдань та принципів суддівського самоврядування та статусу суддів у відставці як членів органів суддівського самоврядування, що позитивно вплине на реальне визначення обсягу завдань, які повинні виконувати органи суддівського самоврядування, та їх повноваження. Нормативне визначення діяльності органів суддівського самоврядування вимагає вирішення питань щодо повноваження Ради суддів щодо законодавчої ініціативи; порядку оскарження рішень органів суддівського самоврядування; порядку здійснення контролю роботи судів з боку органів суддівського самоврядування; питання взаємодії органів суддівського

самоврядування між собою, з органами державної влади, місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями та ЗМІ.

6. Акцентовано, що удосконалення організаційних форм діяльності органів суддівського самоуправління вимагає створення нової системи органів суддівського самоврядування, яка буде цілком відповідати вимогам Європейського та світового законодавства. Систему органів самоврядування в Україні повинні становити Спільні збори суддів, Вища рада правосуддя, З'їзд суддів України. Запропоновано 1) надати статус органу суддівського самоврядування Вищій раді правосуддя; 2) розширити її повноваження за рахунок повноважень, які зараз виконує Рада суддів України; 3) унеможливити участь представників виконавчої гілки влади у процесі обрання членів Вищої ради правосуддя як органу суддівського самоврядування ; 4) створити у її структурі тимчасові та постійні комітети за напрямками роботи, та передати повноваження Ради суддів одному з комітетів Вищої ради правосуддя.

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні на основі теоретичних положень, аналізу національного й міжнародного законодавства щодо розвитку суддівського самоврядування наведено узагальнення та нове вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні адміністративно-правових засад здійснення судового самоврядування та окресленні напрямів його вдосконалення. У результаті дослідження сформульовано низку висновків, теоретичних і практичних положень, а саме:

1. На підставі аналізу наявних підходів до розуміння дефініції «самоврядування», зокрема її співвідношення з категорією «саморегулювання», запропоновано авторське визначення поняття «суддівське самоврядування»: це – визначений у законодавстві та гарантований державою особливий вид професійного управління, що передбачає делегування державою утвореним за ієрархічним принципом органам суддівського самоврядування повноважень, спрямованих на вирішення внутрішніх і зовнішніх питань роботи суддів шляхом реалізації визначених у законі завдань суддівського самоврядування з метою забезпечення незалежності як окремих суддів, так і судової влади загалом.

Виокремлено основні ознаки поняття суддівського самоврядування, а саме: 1) становить специфічне об'єднання осіб одного фаху (професійне об'єднання суддів); 2) є формою та правом управління; 3) суб'єктом управління є судді; 4) спрямоване на вирішення питань внутрішнього управління; 5) означене самостійністю вирішення відповідних питань; 6) здійснюється безпосередньо або через створені органи.

Доведено, що правова природа суддівського самоврядування визначається відповідно до таких ознак: 1) гарантується та забезпечується державою; 2) полягає в самостійному вирішенні питань внутрішньої діяльності; 3) передбачає здійснення делегованих повноважень у межах, визначених законодавством; 4) спрямоване на захист професійних інтересів і прав; 5) передбачає вирішення питань зовнішньої діяльності, що полягають у взаємодії органів професійного самоврядування з державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями; 6) реалізується спеціально утвореними органами; 7) метою є забезпечення виконання визначених у законі завдань.

2. Визначено, що метою суддівського самоврядування є вирішення питань внутрішньої та зовнішньої діяльності судів щодо забезпечення кадрових, організаційних, матеріально-технічних та фінансових потреб суддів, захисту їхніх професійних інтересів, спрямоване на дотримання незалежності окремих судів та суддів, а також судової системи загалом. Запропоновано внести зміни до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо закріплення в ньому ст. 126-1 «Мета суддівського самоврядування».

Акцентовано, що на сьогодні виконання завдань, закріплених у Законі України «Про судоустрій і статус суддів», здійснюється органами суддівського самоврядування не безпосередньо, а опосередковано, через органи, що не належать до системи органів суддівського самоврядування – ВРП, ДСА, Вищу кваліфікаційну комісію суддів України. Запропоновано розширити коло завдань

органів суддівського самоврядування шляхом внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та Положення про Раду суддів України, закріпивши за Радою суддів завдання щодо надання обов'язкових висновків до законопроектів з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів, а також участі в роботі Комітету Верховної Ради України з питань правової політики, що уможливить безпосередню участь Ради суддів України у вирішенні питань кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів, дотримання незалежності судів та суддів, захисту їх професійних інтересів.

З'ясовано, що систему принципів суддівського самоврядування становлять: 1) загальні принципи, виокремлені на підставі наявних положень загальної теорії права (принципи верховенства права, законності, гласності); 2) спеціальні, виокремлені з огляду на норми законодавства, що регулює діяльність органів суддівського самоврядування, а саме: колегіальності, ієрархічності, невтручання в судову діяльність, виборності, терміновості, змінюваності, підзвітності органам, що їх обрали, професійності, політичної нейтральності. Доведено, що принципи як основні загальновизнані спрямовуючі ідеї, що визначають цілі та завдання суддівського самоврядування, потребують законодавчого закріплення для набуття ними загальнообов'язкового значення.

3. Проаналізовано правову природу поняття «делегування повноважень» та визначено дефініцію «делегування повноважень у сфері суддівського самоврядування», що становить доручення делегуючим органом відповідно до закону органам суддівського самоврядування ситуаційно, тимчасово або безстроково окремих повноважень щодо внутрішніх і зовнішніх організаційно-адміністративних правовідносин, що виникають у зв'язку з вирішенням питань роботи суддів з метою забезпечення незалежності як окремих суддів, так і судової системи загалом.

Доведено, що частину повноважень органів суддівського самоврядування можна схарактеризувати як владні, підзаконні та виконавчо-розпорядні. До таких належать повноваження органів суддівського самоврядування, пов'язані з контрольною, виконавчою та розпорядчою діяльністю. Ідеться, зокрема, про повноваження: зборів суддів щодо заслуховування звітів суддів, які обіймають адміністративні посади в цьому суді, та керівника апарату суду; Ради суддів щодо здійснення контролю за організацією діяльності судів, заслуховування звітів з цих питань Голови Державної судової адміністрації України; з'їзду суддів щодо призначення суддів Конституційного Суду України відповідно до Конституції і законів України; обрання членів ВРП. Обґрунтовано положення, згідно з яким дослідження питання про делегування повноважень актуалізує питання про відповідальність за невиконання рішень органів суддівського самоврядування.

4. Форми діяльності органів суддівського самоврядування визначено як зовнішній вияв сукупності однорідних конкретних дій органів суддівського самоврядування, спрямованих на реалізацію мети і завдань їхньої діяльності, за допомогою яких забезпечується організація та реалізація суддівського самоврядування в Україні. Здійснено поділ форм діяльності органів суддівського самоврядування за юридичними наслідками на правові та неправові (організаційні). Зазначено, що основними правовими формами органів суддівського самоврядування є правотворча та

правозастосовна. Доведено, що правові акти органів суддівського самоврядування є: 1) підзаконними нормативно-правовими актами; 2) за формою є письмовими документами, що мають відповідну структуру; 3) за процедурою прийняття є ухваленими колегіально; 4) є правовою формою діяльності органів суддівського самоврядування; 5) спрямовані на реалізацію цілей і завдань суддівського самоврядування; 6) за змістом є актом-волевиявленням суддів; 7) поширюються тільки на членів органів суддівського самоврядування; 8) є обов'язковими для виконання членами органів суддівського самоврядування.

Організаційними формами суддівського самоврядування є збори суддів, Рада суддів України та з'їзд суддів. Запропоновано створити нову систему організаційних форм суддівського самоврядування в Україні: спільні збори суддів, ВРП, з'їзд суддів України. Причому ВРП необхідно надати статус органу суддівського самоврядування; розширити її повноваження за рахунок повноважень, які на сьогодні виконує Рада суддів України; унеможливити участь представників виконавчої гілки влади в процесі обрання членів ВРП як органу суддівського самоврядування; створити в її структурі тимчасові та постійні комітети за напрямками роботи, передати повноваження Ради суддів одному з комітетів ВРП.

Досліджено методи діяльності органів суддівського самоврядування, які визначено як застосовані органом суддівського самоврядування прийоми та засоби, спрямовані на ефективне виконання ним визначених законодавством завдань з метою вирішення питань внутрішньої та зовнішньої діяльності судів щодо забезпечення кадрових, організаційних, матеріально-технічних і фінансових потреб суддів, захисту їх професійних інтересів, спрямоване на забезпечення незалежності окремих судів та суддів, а також судової системи загалом. Схарактеризовано методи планування, вироблення рішень, комунікації, контролю, колегіального обговорення.

5. З'ясовано, що адміністративна процедура в діяльності органів суддівського самоуправління є нормативно встановленим порядком дій органів суддівського самоврядування щодо самостійного колективного вирішення питань організаційного, кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення судів, що спрямований на утвердження незалежності як окремих судів та суддів, так і судової гілки влади загалом. Доведено, що адміністративні процедури пов'язані з виконанням органами суддівського самоврядування делегованих повноважень. Акцентовано на тому, що адміністративні процедури: мають нормативний характер, що передбачає їх закріплення в нормативно-правових актах, які регулюють діяльність органів суддівського самоврядування; передбачають певний алгоритм дій органів суддівського самоврядування під час здійснення ними своїх повноважень щодо вирішення питань внутрішньої діяльності судів; мають спільну мету – утвердження незалежності як окремих судів та суддів, так і судової гілки влади загалом; мають правові наслідки, що передбачають виникнення (або припинення) певних прав та обов'язків суб'єктів адміністративних правовідносин у сфері суддівського самоврядування, що закріплюються в рішеннях органів суддівського самоврядування.

6. Розкрито загальні (економічні, політичні, соціальні, ідеологічні) та юридичні (законодавчо закріплені гарантії, що реалізуються за допомогою правових засобів) гарантії діяльності органів суддівського самоврядування. Діяльність органів суддівського самоврядування законодавчо забезпечується гарантіями їх самостійності в бюджетній сфері (фінансова самостійність), в організаційно-правовій сфері, у питаннях кадрової політики. Доведено, що органи суддівського самоврядування, попри гарантування Конституцією України їх фінансової самостійності, є залежними від виконавчої влади в цьому питанні.

Виокремлено проблеми, що ускладнюють вирішення питання фінансової незалежності органів суддівського самоврядування. До них зараховано передусім порушення конституційних норм щодо фінансування органів судової влади з боку відповідних органів виконавчої влади, що полягає в постійному недофінансуванні діяльності органів судової влади, а також неможливість органів суддівського самоврядування безпосередньо брати участь у розв'язанні проблеми фінансування їх діяльності. Виокремлено проблеми у вирішенні питань кадрової та організаційно-правової політики як гарантії незалежності суддів. Запропоновано з метою реалізації гарантії самостійності судів та органів суддівського самоврядування у фінансовій сфері, сферах та питаннях кадрової політики розробити механізм погодження позицій органів суддівського самоврядування, ДСА та ВРП щодо вирішення питань фінансового, організаційно-правового та кадрового забезпечення; закріпити за Радою суддів України контрольні повноваження за додержанням установлених нормативів такого забезпечення, що вимагає ухвалення Порядку здійснення контролю органами суддівського самоврядування; здійснювати проведення спільних нарад Ради суддів України, ДСА та ВРП з питань фінансового, організаційно-правового та кадрового забезпечення.

7. Здійснено аналіз зарубіжного досвіду організації та функціонування незалежних самоврядних органів правосуддя щодо їх правової природи, структури й повноважень у контексті порівняння їх із системою суддівського самоврядування в Україні та виокремлення позитивних напрацювань з метою адаптації до національної правової системи. Доведено, що правова природа органів суддівського самоврядування відповідно до міжнародного законодавства полягає в тому, що вони є спеціальними, незалежними від виконавчої та законодавчої влади органами, створеними на професійній основі з метою забезпечення незалежності суддів.

Позитивним зарубіжним досвідом організації та функціонування незалежних самоврядних органів правосуддя визнано досвід Республіки Литви щодо: 1) концентрації повноважень з вирішення питань кадрового, фінансового, соціального, матеріально-технічного забезпечення органів суддівського самоврядування в одному органі – Вищій раді суддів; 2) повної незалежності від виконавчої гілки влади. Вартим запозичення визнано досвід Республіки Білорусь щодо розширення суб'єктного складу органів суддівського самоврядування шляхом обов'язкової участі в їх роботі суддів у відставці і закріплення цього положення на рівні законодавства.

Доведено, що на сьогодні в Україні склалася ситуація, за якої можливе здійснення реформування наявної системи суддівського самоврядування шляхом: 1) надання статусу органу

суддівського самоврядування ВРП; 2) розширення її повноважень за рахунок повноважень, які на сьогодні виконує Рада суддів України; 3) унеможливлення участі представників виконавчої гілки влади в процесі обрання членів ВРП як органу суддівського самоврядування; 4) створення в її структурі тимчасових і постійних комітетів за напрямками роботи й передачі повноважень Раді суддів одному з комітетів ВРП.

8. На підставі аналізу зарубіжного досвіду суддівського самоврядування виокремлено основні напрями розвитку вітчизняного законодавства щодо: 1) удосконалення адміністративно-правових засад здійснення суддівського самоврядування, серед яких удосконалення розуміння правової природи та сутності суддівського самоврядування, з огляду на його мету, завдання та принципи. Запропоновано закріпити мету, завдання, принципи суддівського самоврядування та статус суддів у відставці як членів органів суддівського самоврядування, що позитивно вплине на реальне визначення обсягу завдань, які повинні виконувати органи суддівського самоврядування та їх повноваження; 2) нормативного визначення діяльності органів суддівського самоврядування. З цією метою запропоновано розв'язати проблему оскарження рішень органів суддівського самоврядування або шляхом розроблення та прийняття Радою суддів України Порядку скасування рішень органів суддівського самоврядування, де буде визначено суб'єкти та механізм скасування відповідних рішень, а також гарантії забезпечення об'єктивного розгляду справи; нормативно закріпити механізм взаємодії органів суддівського самоврядування із засобами масової інформації шляхом затвердження рішенням Ради суддів України Порядку взаємодії органів суддівського самоврядування з представниками засобів масової інформації, визначивши її мету, учасників, вимоги до них; запровадити регулярне проведення спільних засідань ДСА, ВРП, Вищої кваліфікаційної комісії суддів та Ради суддів України з питань, що належать до компетенції цих органів, зокрема організації діяльності судів, забезпечення авторитету правосуддя, кадрового, фінансового та матеріально-технічного забезпечення судів, органів та установ системи правосуддя, кваліфікаційного оцінювання суддів з метою координації діяльності ДСА, ВРП, Вищої кваліфікаційної комісії суддів, Національної школи суддів та органів суддівського самоврядування; 3) удосконалення організаційних форм діяльності органів суддівського самоуправління. Запропоновано створити нову систему організаційних форм суддівського самоврядування в Україні: спільні збори суддів, ВРП, з'їзд суддів України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. 30 ноября. Положение ВЦИК о народном суде РСФСР. <http://docs.historyrussia.org/ru/nodes/10148-30-noyabrya-polozhenie-vtsik-o-narodnom-sude-rsfsr#mode/inspect/page/12/zoom/4>
2. Абрамов В.И. Права ребенка и их защита в России :Общетеоретический анализ : автореф. дис... док. юрид. наук. 12.00.01. Саратов, 2007. -56 с.
3. Авер'янов В.Б. Значення адміністративних процедур у реформуванні адміністративного права. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 3. С. 8-14.
4. Адміністративне право України: Підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін.; За ред. Ю. П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
5. Анишина В.И. Конституционные принципы как основа самостоятельности судебной власти : автореф. диссертации... д-ра юрид. наук : 12.00.01, 12.00.02. Москва, 2006. 48 с.
6. Апеляційний суд Одеської області оприлюднив позицію зборів суддів щодо проекту Порядку проведення контролю організації роботи судів Радою суддів України : Лист Голови апеляційного суду Одеської області від 07.05.2018р. №12-27-1/18 Голові ради суддів України. URL: <https://court.gov.ua/archive/479842/>
7. Барихин А.Б. Большая юридическая энциклопедия. М., Книжный мир, 2010. 960с.
8. Більшість судів працює напівсили – голова РСУ. URL: <https://www.ukrainepravo.com/news/ukraine/u-bilshosti-sudiv-pratsyuje-lyshe-polovyna-shtatu-golova-rsu/>

9. Бойко І. В. Адміністративна процедура : конспект лекцій / І. В. Бойко, О. Т. Зима, О. М. Соловйова ; за заг. ред. І. В. Бойко. Харків : Право, 2017. 132 с.

10. Бориславська О.М. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. Центр політико-правових реформ. К, 2012. 212 с.

11. Бурдина Е.В. Органы судейского сообщества: предназначение и модели построения в России и зарубежных странах. URL: <http://mo.ssr.ru/news/publikatsii/2439>

12. Бурдина Е.В. Правовая природа, организация и деятельность органов судейского сообщества в судебной системе России : дис. ... доктора юридических наук : 12.00.11. М., 2016. .537 с.

13. Бурдина Е.В. Судейское самоуправление: понятие и признаки. *Современное право*. 2012. № 6. С. 87-91. URL: <https://www.sovremennoepravo.ru/m/articles/view/%D0%A1%D1%83%D0%B4%D>

14. Бурдина Е.В. Эволюция организационно-правовых форм судейского самоуправления в России. Реформы 1864 года в теории и практике конституционализма: история и современность (к 150-летию Земской и Судебной реформ 1864 г.) : *Материалы международной научно-практической конференции*, 10-12 апреля 2014 г. М.: РГУП, 2014. 352 с.

15. Велика хартія суддів (Основні принципи), прийнята у м. Страсбурзі 17 - 19 листопада 2010 року. URL: http://miradvocat.blogspot.com/2014/08/blog-post_22.html

16. Вільгушинський М. Й. Суддівське самоврядування та його вплив на діяльність судів загальної юрисдикції. // Адвокат. 2013. № 5. С. 21-24.

17. Висновки «Відповідальність суддів» : Висновки Першої експертної комісії Міжнародної Асоціації Суддів від 24-25 жовтня 1980 року. URL: <https://vkksu.gov.ua/ua/mijnarodne-spivrobitnitstvo/perelik-dokumentiv-radi-evropi-u-sferi-sudochinstva/>

18. Висновок № 10 (2007) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо судової ради на службі суспільства, схвалено на 8 засіданні КРЄС (Страсбург, 21 - 23 листопада 2007 р.), документ № CCJE (2007) 5. URL: https://ips.ligazakon.net/document/MU07222?ed=2007_11_23

19. Висновок № 11 (2008) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо якості судових рішень. URL: https://court.gov.ua/userfiles/visn_11_2008.pdf

20. Висновок щодо можливості перебування суддів на адміністративних посадах більше, ніж двічі поспіль. Центр політико-правових реформ. URL: <https://pravo.org.ua/ua/news/20871561-visnovok-schodo-mogelivosti-perebuvannya-suddiv-na-administrativnih-posadah-bilshe,-nige-dvichi-pospil>

21. Глобальний план діяльності для суддів в Європі, прийнятий Комітетом Міністрів Ради Європи на 740 зустрічі в Страсбурзі 27 лютого 2001 року. URL: <https://vkksu.gov.ua/ua/mijnarodne-spivrobitnitstvo/perelik-dokumentiv-radi-evropi-u-sferi-sudochinstva/>

22. Голова Ради суддів України звернувся до правоохоронних органів через напад на суддю. URL: <http://rsu.gov.ua/ua/news/golova-radi-suddiv-ukraini-zvernuvsa-do-pravoohoronnih-organiv-cerez-napad-na-suddu>

23. Довідка про роботу Комітету з питань організаційно-кадрової роботи судів, органів суддівського самоврядування за 2018 рік. URL: <http://rsu.gov.ua/uploads/news/komitetu-z-pitan-organizacijno-k-41373ef777.pdf>

24. Дробуш І. В. Функції органів місцевого самоврядування в Україні. К.: Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2003. 244 с.

25. Европейская хартия о статусе судей: Пояснительный меморандум. Совет Европы. Страсбург. 8-10 июля 1998 года. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901927869>

26. Ермошин Г.Т. Статус судьи в Российской Федерации : дис.. ... док. юрид. наук : 12.00.11. М., 2016. 525 с.

27. Європейська Хартія про закон «Про статус суддів» від 10.07.1998.
URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_236

28. Єдаменко І.В. Щодо визначення сутності поняття «суддівське самоврядування». *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Право. Випуск 29. Частина 2. Том 4/2. Ужгород, 2014. С. 172-174. URL: [http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.29-2/part_4-2/No.29-2\(4-2\).pdf](http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.29-2/part_4-2/No.29-2(4-2).pdf)

29. Єфімов Ю. В. «Парадокс підзвітності» як чинник розвитку системи публічного управління. *Актуальні проблеми державного управління*. 2018. № 2(54). URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2018-2/index.html>.

30. Загальна теорія держави і права: Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів. / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. Харків: Право, 2009. 584 с.

31. Загуменник В. І., Проценко В. В. Державне управління та виконавча влада в Україні: навч. посіб. К.: Поліграфіст, 2015. 295 с. URL: https://pidruchniki.com/84661/pravo/derzhavne_upravlinnya

32. Зайцева О. Професійне самоврядування як порятунок від фальшованої якості послуг. URL: <https://gurt.org.ua/articles/19985/>

33. Зв'язки із громадськістю в судах : навчально-практичний посібник для суддів і працівників апарату судів. К. : ТОВ «Друкарня «Бізнесполіграф», 2015. 232 с.

34. Ігонін Р. В. Делеговані державою управлінські повноваження органам суддівського самоврядування: правова природа та доцільність надання. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 1. С. 116-120. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2011_1_31.

35. Кагановська Т. Є. Кадрове забезпечення державного управління в Україні: Монографія. Х.: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2010. 330 с.

36. Клеандров М.И. Статус судьи: правовой и смежные компоненты : монографія. М., 2008. 256 с.

37. Когутич, І. І. Адміністративно-правові гарантії нотаріальної діяльності в Україні : монографія / за заг. ред. Дрозда О. Ю. – Київ : Гельветика, 2019. – 235 с.

38. Кодекс адміністративного судочинства : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005 № 35-36 № 37 ст.446

39. Кожуганова Д.З. Сравнительно правовой анализ судебной системы Республики Казахстан и США Диссертация на соискание ученой степени доктора PhD. URL: <http://rudocs.exdat.com/docs/index-324590.html>

40. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. ст. 141.

41. Копейчиков В.В. Реализация субъективных прав граждан. *Советское государство и право*. 1984. № 3. С. 13–19.

42. Кравчук М. В. Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права: Навчальний посібник. Тернопіль: Карт-бланш, 2002. 247с.

43. Кривенко В. В. Демократизація судової системи України: проблеми і перспективи : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Одеса, 2006. 19 с.

44. Куделич Е.А. Органы судейского сообщества как механизм обеспечения независимости судебной власти: мировой опыт. *Закон*. 2010. № 2. С. 35-46. URL: http://www.arbitr.ru/_upimg/FA1376D9A531FC63F2E31648E990BAC3_z-2_Kudelich.pdf

45. Куйбіда Р.О. Організація і розвиток сучасної судової системи України: дис. ... канд. юрид. наук: спец 12.00.10. К, 2006. 223 с.

46. Леськів С.Р. Правовий статус суддівського самоврядування України в контексті забезпечення професійних прав суддів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Львів, 2016. 196 с.

47. Лившиц Р. З. Теория права. Учебник. М., 1994. 224 с.

48. Лошицький М. В., Короед С. О. Адміністративний процес: основні підходи до розуміння. *Держава і право*. 2012. Вип. 55. С. 236-242.

49. Мазипчук М. Ремісничі цехи Середньовіччя – зародки профспілкової самоорганізації. URL: <https://gurt.org.ua/articles/19299/>

50. Меморандум про співпрацю між Радою суддів України та громадською організацією «Вектор прав людини» від 29.11.2016. URL: <http://hrvector.org/memo-court-council.pdf>

51. Миряшева Е.В. Правовые институты США и Франции: от судьи до прокурора: Монография. М.: РАП, 2010. 152 с.

52. О статусе судей в СССР : Закон СССР от 04.08.1989 г. URL: <http://pravo.levonevsky.org/baza/soviet/sss1247.htm>

53. Однією з гарантій незалежності суддів є створення достойних матеріальних умов для їхньої роботи. URL: <https://hcj.gov.ua/news/odniyeyu-z-garantiy-nezalezhnosti-suddiv-ye-stvorenniya-dostoynyh-materialnyh-umov-dlya-yihnoyi>

54. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. М.: Мир и Образование. 2012. 1376 с.

55. Органи суддівського самоврядування. URL: https://cv.arbitr.gov.ua/sud5027/pro_sud/11/rr123456

56. Основні принципи незалежності судових органів : Резолюція ООН від 13.12.1985. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_201

57. Особливості конфлікту інтересів у діяльності судді та рекомендації щодо його запобігання і врегулювання у типових ситуаціях : Посібник на допомогу судді. URL: <http://rsu.gov.ua/uploads/article/posibnikosoblivosti-konfliktu-in-b28c61bd3c.pdf>

58. Палеха Ю.І. Загальне діловодство (теорія та практика керування документацією із загальних питань) : навч. посібник. К. : Ліра-К, 2014. 624 с.

59. Перегляд рішень адміністративних судів як конституційна гарантія судового захисту : монографія / О. В. Глуханчук ; за заг. ред. Дрозда О. Ю. – К.: Гельветика, 2018. – 213 с.

60. Петков С.В., Армаш Н.О., Соболь Є.Ю. Адміністративне право: актуальні питання та інноваційні ідеї. Навчальний посібник. К.: КНТ, 2015. 148 с.

61. Петков С., Соболь Є., Михайлов О. Напрями удосконалення вітчизняного законодавства // Актуальні проблеми правознавства. № 4 (20). 2019. С. 116-120.

62. Позачерговий XVI з'їзд суддів України : Рішення від 19-20.12.2018. URL: https://zib.com.ua/ua/135898-rishennya_pozachergovogo_xvi_zizdu_suddiv_ukraini_tekst.html

63. Політика гласності // Вікіпедія – вільна енциклопедія. https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0_%D0%B3%D0%BB%D0%B0%D1%81%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96

64. Положення про прес-центр судової влади України : Рішення Ради суддів України № 21 від 05.09.2014. URL: <http://rsu.gov.ua/uploads/article/risenna-rsu-no-21-vid-05092014-s-713c634791.pdf>

65. Положення про Раду суддів України : Рішення X позачергового з'їзду суддів України 16.09.2010 (у редакції, затвердженій рішенням XIV позачергового з'їзду суддів України 14.03.2017). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001415-10>

66. Порядок здійснення контролю за дотриманням законодавства щодо конфлікту інтересів в діяльності суддів та інших представників судової системи та його врегулювання : Рішення Ради суддів України від 04.02.2016. URL: <http://rsu.gov.ua/uploads/article/apdporadok-1cdba4fdb0.pdf>

67. Постанова ВП ВС від 20.03.2019 № 804/4177/17 (11-1425апп18). URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81171450>

68. Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду у справі № 823/1640/18. URL : <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/78387706>

69. Пригожин А.И. Современная социология организаций. М., 1995. 296 с.

70. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 27. ст.282.

71. Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність : Закон України від 21.12.2017 № 2258-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 9. ст.50.

72. Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів: Наказ Міністерства юстиції України від 12.04.2005 № 34/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0381-05/ed20110905>

73. Про взаємодію і співпрацю представників системи правосуддя України: Меморандум, укладений між Вищою радою правосуддя, Вищою кваліфікаційною комісією суддів України, Радою суддів України, Верховним Судом України, Державною судовою адміністрацією України та Національною школою суддів України від 10.02.2017. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/memorandum_.pdf

74. Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII. *Верховної Ради України*. 2017. № 7-8. ст.50

75. Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» : Закон України від 13.04.2020 № 553-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 19.ст.126

76. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» : Закон України від 16.10.2019 № 193-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 50. ст.354

77. Про внесення змін до Порядку подання нормативно-правових актів на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України та проведення їх державної реєстрації : Наказ Міністерства юстиції від 15.05.2013 № 883/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/z0742-13#n15>

78. Про внесення змін до Порядку скликання та проведення спільних зборів суддів : рішення Ради суддів України від 31.01.2020 № 3. URL: <http://rsu.gov.ua/ua/documents?id=101&page=5&per-page=8>

79. Про внесення зміни до закону «Про судоустрій і статус суддів» щодо винагородження суддів : Проект Закону України від 16.11.2018 № 9294. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JH76600I?an=3>

80. Про делеговані повноваження : проект Закону України від 15.02.2008 № 1472-1. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF14W01A.html

81. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 49. ст.2056.

82. Про затвердження Положення про делегування саморегульованій організації адміністраторів недержавних пенсійних фондів окремих повноважень : Розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 12.04.2007 № 7153. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/z0609-07/sp:max15>

83. Про затвердження Положення про Державну судову адміністрацію України : Рішення Вищої ради правосуддя від 17.01.2019 № 141/0/15-19. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr141910-19>

84. Про затвердження Регламенту з'їзду суддів України : Рішення XII позачергового з'їзду суддів України від 25.09.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0013415-14>

85. Про затвердження Регламенту Пленуму Верховного Суду України : Постанова Верховного Суду України від 24.04.2015 № 5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-15#n10>

86. Про затвердження Типового положення про збори суддів судів загальної юрисдикції : Рішення Ради суддів України 04.06.2015 № 45 (у редакції рішення Ради суддів України від 31.01.2020 № 4). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0045414-15>

87. Про затвердження Типової посадової інструкції головного спеціаліста із забезпечення зв'язків з засобами масової інформації (прес-секретаря) : Наказ Державної судової адміністрації України від 06.11.2013 № 145. URL: <https://dsa.court.gov.ua/dsa/inshe/14/4564563khgkjgg>

88. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента від 22.07.1998 № 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98>

89. Про здійснення невідкладних заходів для забезпечення гарантій незалежності суддів, які займають штатні посади в місцевих загальних судах Донецької та Луганської області, які припинили свою роботу, а також суддів судів Автономної Республіки Крим та міста Севастополя : Рішення Ради суддів України від 02.02.2016 № 11. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MUS26150.html

90. Про Конституційний Суд України : Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 35. ст.376.

91. Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів : Указ Президента України від 10.05.2006 № 361/2006. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361/2006>

92. Про Концепцію судово-правової реформи в Україні : Постанова ВРУ від 28.04.1992. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 30, ст.426. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2296-12>

93. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. ст.170.

94. Про нотаріат : Закон України від 02.09.1993 № 3425-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 39. ст.383.

95. Про органи суддівського самоврядування : Закон України від 02.02.1994 № 3909-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 22. ст.138 (втрата чинності від 01.06.2002).

96. Про порядок делегування повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування : проект Закону України від 01.02.2008 № 1472. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF14W00A.html

97. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2-3. ст.12.

98. Про роз'яснення щодо наявності конфлікту інтересів : Рішення Ради суддів України №75 від 04.11.2016. URL: <http://www.rsu.gov.ua/ua/documents?id=43&page=2&per-page=8>

99. Про самоврядування медичних професій в Україні : проект Закону України від 14.11.2019 № 2445. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JI00804A.html

100. Про стан виконання рішень з'їздів суддів України, зміцнення незалежності судів, суддів, захист професійних інтересів суддів: Рішення позачергового XVI з'їзду суддів України від 19.12.2018. URL: https://zib.com.ua/ru/135898-reshenie_vneocherednogo_xvi_sezda_sudey_ukraini_tekst.html

101. Про стан здійснення правосуддя в умовах судової реформи у 2017 році : Рішення XV чергового з'їзду суддів України від 07.03.2018. URL: <http://rsu.gov.ua/ua/documents/79>

102. Про статус суддів : Закон України від 15.12.1992 № 2862-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 8. ст.56 (втрата чинності від 01.01.2012).

103. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. ст.545

104. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI. (втратив чинність). *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 41-42, № 43, № 44-45. ст.529

105. Про судоустрій України : Закон України від 07.02.2002 № 3018-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 27-28. ст.180 (втрата чинності від 03.08.2010).

106. Про фармацевтичне самоврядування : проект Закону України від 09.09.2015. URL:

http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=56417

107. Протасов В.Н. Модель надлежащей правовой процедуры: теоретические основы и главные параметры. *Советское государство и право*. 1990. № 7. С.14-23.

108. Протокол зборів суддів не може бути предметом судового оскарження. URL: <https://lexinform.com.ua/sudova-praktyka/protokol-zboriv-suddiv-ne-mozhe-buty-predmetom-sudovogo-oskarzhennya>

109. Рада суддів України відзначає погіршення ситуації з кадровим забезпеченням судів. URL : <http://rsu.gov.ua/ua/news/rada-suddiv-ukraini-vidznachae-pogirsenne-situacii-z-kadrovim-zabezpecennam-sudiv>

110. Рада суддів України та відкрита Україна [Проект «Відкритий суд»] уклали меморандум про партнерство. URL: <http://open-court.org/important/17653>

111. Регламент зборів суддів апеляційного суду Кіровоградської області та суддів судових палат апеляційного суду Кіровоградської області : Рішення зборів суддів апеляційного суду Кіровоградської області від 16.04.2014 № 5. URL: <https://court.gov.ua/sud1190/241/243/351>

112. Рекомендація CM/Rec (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки : Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи 17.11. 2010р. № (2010)12. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a38

113. Рекомендація № (94) 12 «Незалежність, дієвість та роль суддів» : Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи від 13.10.94. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_323

114. Решение № 79752535 от 23.01.2019. Житомирский окружной административный суд. URL: <https://youcontrol.com.ua/ru/catalog/court-document/79752535/>

115. Рішення Житомирського окружного адміністративного суду від 23 січня 2019 року. Справа № 0640/3773/18. URL: <https://youcontrol.com.ua/ru/catalog/court-document/79752535/>

116. Рішення зборів суддів не є предметом судового розгляду : Постанова Великої Палати Верховного Суду України від 20.03.2019 № 804/4177/17 (11-1425апп18). URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81171450>

117. Рішення Конституційного Суду 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 : Рішення Конституційного Суду від 18.02.2020 № 2-р/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-20#n72>

118. Рішення чергового XI з'їзду суддів України від 22.02.2013. URL: <http://rsu.gov.ua/uploads/article/spilne-rishennj-79d012e6d2.pdf>

119. РСУ та ААУ стали партнерами. *Закон і бізнес*. 26.11.2018. URL: https://zib.com.ua/ua/print/135430-rsu_ta_aau_stali_partnerami.html

120. Скакун О.Ф. Теория государства и права: Учебник. Харьков: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. 704 с.

121. Скакун О.Ф. Теория держави і права. Х. : Еспада, 2006. 776 с.

122. Скакун. О.Ф. Теория государства и права. Х: Консум, 2008. 704 с.

123. Словник української мови: в 11 т. (1970–1980) / за ред. І. К. Білодід та ін. К. : Наукова думка, 1971. Т. 2. 552 с.

124. Словник української мови: в 11 т. (1970–1980) / За ред. І. К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1976. Т. 4. С. 217.
125. Словник української мови: в 11 т. (1970–1980) / за ред. І. К. Білодіда. К. : Наукова думка, 1975. Т. 6. 832 с
126. Словник української мови: в 11 т. (1970–1980) / За ред. І. К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1977. Т. 8. 927 с.
127. Словник української мови: в 11 т. (1970–1980) / за ред. І . К. Білодіда. К.: 1978. Т. 9. С. 824.
128. Словник української мови: в 11 т. (1970–1980) / за ред. І. К. Білодіда. К. : Наукова думка, 1979. Том 10, 658 с.
129. Соловьев А.А. Высший совет магистратуры как орган судейского сообщества Французской Республики: Монография. М., 2014. 170 с.
130. Солонар А. В. Окремі аспекти розкриття змісту поняття «повноваження». *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 2. С. 253-256.
131. Социологический словарь. URL:
<http://www.onlinedics.ru/slovar/soc/s/samou pravlenie.html>
132. Справочник технического переводчика. URL:
https://technical_translator_dictionary.academic.ru/50394
133. Старилов Ю.Н. Административная реформа и административные процедуры в контексте преодоления «избыточного» административного регулирования. *Актуальные вопросы публичного права*. 2012. № 7. С. 49-83.
134. Судебные уставы. Учреждение судебных установлений. URL:
<http://doc.histrf.ru/19/sudebnye-ustavy-uchrezhdenie-sudebnykh-ustanovleniy/>
135. Судебный Кодекс Республики Армения: Закон Республики Армения от 10.02. 2018 №ЗР-95.URL:
http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=110208
136. Судовій системі не вистачає близько 2000 суддів URL:
https://zib.com.ua/ua/137541-sudoviy_sistemi_ne_vistachae_blyzko_2000_suddiv.html

137. Типове Положення про збори суддів : Рішення Ради суддів України від 31.01.2020. № 4. URL: <http://rsu.gov.ua/uploads/article/risenna-rsu-no-4-vid-31012020-pr-26bcea2af9.pdf>

138. Тихомирова Л.В. Юридическая энциклопедия. М., 1999. 526 с.

139. Тулик І.І. Конституційно-правові засади делегування повноважень як форма взаємодії органів публічної влади: дис. ... канд.. юрид. наук : 12.00.02. Ужгород, 2016. 223 с.

140. Український Д. Відмінності органу професійного самоврядування від громадської організації. URL: <https://www.pravo.org.ua/img/zstored/files/%D0%92%D1%96%D0%B4%.pdf>

141. Учреждение судебных установлений 1864 г. Москва - Берлин : Директ-Медиа, 2015. 153 с.

142. Философия: Энциклопедический словарь / Под ред. А.А. Ивина. М.: Гардарики, 2004. 1072 с

143. Философская энциклопедия : в 5 т. / под ред. Ф. В. Константинова. М. : Советская энциклопедия, 1960-1970.

144. Философская энциклопедия. URL: https://dic.academic.ru/contents.nsf/enc_philosophy/

145. Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова. М. : Республика, 2001. 719 с.

146. Финансовый словарь терминов. URL: https://gufo.me/dict/financial_terms/%D1%81%D0%BE%D0%BE%D0%B1%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE

147. Чи можуть рішення зборів суддів бути предметом судового розгляду, – висновок ВС. URL: <https://ukrainepravo.com/news/ukraine/chy-mozhut-rishennya-zboriv-suddiv-buty-predmetom-sudovogo-rozglyadu-vysnovok-vs/>

148. Чумак В. В. Особливості адміністративно-правових режимів у законодавстві Республіки Білорусь. Харківський національний університет

внутрішніх справ. *Вісник Харківського Національного університету внутрішніх справ*: зб. наук. пр. Х., 2014. – 2013. Вип. 4(63). С. 146-154.

149. Чумак В. В., Цебинога В. Ю. Захист прав людини в адміністративному судочинстві Німеччини: досвід для України. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е. О. Дідоренка*: наук.-теорет. журн. ЛДУВС. 2018. №4 (84). С. 173-178.

150. Шевчук О. Ю. Взаємодія та координація органів державної влади щодо забезпечення державного контролю у сфері обігу наркотичних засобів та психотропних речовин. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Юриспруденція. 2014. Вип. 8. С. 126-129.

151. Шпенюв Д. Ю. Поняття суддівського самоврядування як однієї з основних форм управління службою суддів в Україні. *Форум права*. 2014. № 4. С. 364–369. URL: http://nbuv.gov.ua/jpdf/FP_index.htm_2014_4_65.pdf

152. Штогун С. Носії символічного звання, або чому державні гарантії колишнім законникам стають декларативними, а їхній досвід — незатребуваним : *Закон і бізнес*. Випуск № 9 (1411). 09.03—15.03.2019. URL: https://zib.com.ua/ua/136723-chomu_derzhavni_garantii_suddyam_u_vidstavci_stayut_deklarat.html

153. Щербаков В.В. Административные процедуры образования организационных форм органов судейского самоуправления. *Право и Закон*. 2019. № 4. С. 149-153. (Кыргызская Республика).

154. Щербаков В.В. Завдання органів суддівського самоврядування. Юридична наука України: історія, сучасність, майбутнє : міжнародна науково-практична конференція, м. Харків, 1–2 листопада 2019 р. Харків : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2019. С. 78–80.

155. Щербаков В.В. Загальні принципи суддівського самоврядування. Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 15–16

березня 2019 р. Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 56–59.

156. Щербаков В.В. Зміст та правова природа суддівського самоврядування. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Випуск 4. С. 133-138.

157. Щербаков В. В. Повноваження органів суддівського самоврядування щодо забезпечення незалежності суддів. *Юридичний бюлетень*. 2019. № 11. С. 117-122.

158. Щербаков В.В. Методы деятельности органов судейского самоуправления. *Право и политика*. 2018. № 3. С. 132-137. (Кыргызская Республика).

159. Щербаков В.В. Правове регулювання здійснення органами суддівського самоврядування делегованих повноважень. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2016. Випуск 40. Т. 4. С. 124-129.

160. Щербаков В.В. Правові акти органів суддівського самоврядування як вираження форми їх діяльності. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Випуск 1. Том 4. С. 124-129.

161. Щербаков В.В. Система правових актів органів суддівського самоврядування. *Юридична наука: виклики і сьогодення: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 8–9 червня 2018 р.)*. – Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С. 67-69.

162. Щербаков В.В. Система принципів організації суддівського самоврядування в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Випуск 2. Том 2. С. 131-135.

163. Щербаков В.В. Становлення суддівського самоврядування в Україні: історичний аспект. Пріоритети розвитку юридичних наук у ХХІ столітті: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса,

Україна, 7–8 квітня 2017 р.). – Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2017. С. 79–81.

164. Щербаков В.В. Щодо гарантій діяльності органів суддівського самоврядування. Наукові записки. Серія: право 2019. Спецвипуск. Випуск 6. С. 11-15.

165. Щербаков В.В. Щодо правової природи суддівського самоврядування. Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 17–18 січня 2020 р.). – Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2020. С.70–73.

166. Щодо виконання рішень з'їздів суддів України з питань визначення потреб кадрового забезпечення суддів: Рішення Ради суддів України № 35 від 05.07.2019. URL: <http://rsu.gov.ua/ua/documents?id=93&page=9&per-page=8>

167. Щодо затвердження Регламенту Ради суддів України : Рішення Ради суддів України № 2 від 05.02.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr002414-15#n7>

168. Щодо звернення судді Кіровоградського окружного адміністративного суду Брегея Р.І : Рішення Ради суддів України № 45 від 09.06.2016. URL : <http://www.rsu.gov.ua/ua/events/risenna-rsu-no-45-vid-09062016-sodo-zvernenna-suddi-kirovogradskogo-oas-bregea-ri>

169. Щодо критичного стану здійснення правосуддя : Рішення Ради суддів України від 05.06.2020 № 37. URL: <http://rsu.gov.ua/ua/documents?id=101&page=1&per-page=8>

170. Щодо неналежної реалізації ЗУ «Про державний захист працівників суду»: Рішення РСУ №76 від 07 грудня 2017. URL : <http://www.rsu.gov.ua/ua/documents?id=58&page=2&per-page=8>

171. Щодо нормативів фінансування судів : Рішення Ради суддів України від 25.02.2016 № 17. URL: <http://rsu.gov.ua/uploads/article/risenna-rsu-no-17-vid-25022016-s-c444072a08.pdf>

172. Щодо першочергових заходів із подальшого здійснення судової реформи в Україні : Рішення РСУ від 05.06.2020 № 32. URL: <http://www.rsu.gov.ua/ua/documents/101>

173. Щодо питань організації слідчих суддів у неробочий час : Рішення ради суддів України № 40 від 02.07.2018 URL: <http://rsu.gov.ua/uploads/article/risenna-rsu-no-40-vid-02072018-s-08903e34ca.pdf>

174. Щодо Порядку скликання і проведення спільних зборів суддів місцевих загальних судів : Рішення Ради суддів України від 04.06.2015 № 44 (у редакції рішення Ради суддів України від 31 січня 2020 року № 3). <http://rsu.gov.ua/ua/documents?id=101&page=3&per-page=8>

175. Щодо строку та стану кваліфікаційного оцінювання суддів : Рішення РСУ від 19.04.2019 № 18. URL : <http://www.rsu.gov.ua/ua/documents?id=93&page=11&per-page=8>

176. Щодо схвалення Меморандуму про співробітництво між НАЗК та РСУ: Рішення РСУ № 60 від 17 вересня 2018 року URL: <http://rsu.gov.ua/en/events/risenna-rsu-no-60-vid-17-veresna-2018-roku-sodo-shvalenna-memorandumu-pro-spivrobitnictvo-miz-nazk-ta-rsu>

177. Экономические гарантии. URL: https://studbooks.net/1106799/pravo/ekonomicheskie_garantii

178. Энциклопедия права. URL: https://encyclopediya_prava.academic.ru/1532/

179. Юридична енциклопедія у 6 т. / за ред. Ю.С. Шемшученко та ін. К., 1998. Т. 1. 672 с. URL: <https://cyclop.com.ua/content/view/1019/58/1/2/#2623>

180. Як побороти кадровий голод в судах: 5 кроків до вирішення проблеми : *Закон і бізнес*. 10.06.2019. URL: https://zib.com.ua/ua/138014-yak_poboroti_kadroviy_golod_v_sudah_5_kroktiv_do_virishennya_.html

181. Constitution du 4 octobre 1958. *Journal officiel de la République Française*. 05 octobre 1958. № 0238. P. 9151. Пер. с франц. доктора юридических

наук А.А. Соловьева. Редакция по состоянию на 01 июня 2014 года. URL: <http://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution>.

182. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. URL: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm>

183. Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. z 2011 r. Nr 126, poz. 714)/ URL : https://mojepanstwo.pl/dane/dziennik_ustaw/61735,ustawa-o-krajowej-radzie-sadownictwa

184. Кодекс Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей от 29.06.2006. № 139-З. URL: <http://kodeksy.by/kodeks-o-sudoustrojstve>

185. Конституция Грузии : Конституционный Закон Республики Грузия от 24.08.1995 URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/30346?publication=35>

186. Конституция Республики Армения от 05.07. 1995 с изменениями. URL: https://www.gov.am/u_files/file/Constitution/Constitution-nor.pdf

187. Конституция Республики Молдовы от 27.08.1994 в редакции от 29.03.2016. URL: <http://www.presedinte.md/rus/constitution>

188. Конституция Французской Республики от 04.10.1958 (с учетом статьи 46-1 Конституционного закона № 2008-724 от 23.07.2008): URL: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/constitution/constitution_russe_version_aout2009.pdf.

189. О Высшем совете магистратуры : Закон Республики Молдова от 19.07.1996 №947-XII. URL : http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3495

190. О Высшем Судебном Совете Республики Казахстан: Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года № 436-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 21.02.2019 г.). URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34433079&doc_id2=34433079#pos=3;-98&pos2=110;-80

191. О Высшем судейском совете Республики Узбекистан : Закон Республики Узбекистан от 18 марта 2017 года. URL: <https://lex.uz/docs/3153671>

192. О судах : Закон Литовской Республики от 31.05.1994 № I-480. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/303dc9d23f5311e68f278e2f1841c088?jfwid=qjs00ggjl>

193. О Судебно-правовом Совете: Закон Азербайджанской Республики от 28.12.2004 № 818-1 IQ. URL: http://republic.preslib.az/ru_d4-77.html

194. О судоустройстве : Закон Республики Молдова № 514-XIII от 06.07.1995. URL : https://www.legislationline.org/download/id/5368/file/MLD_Law%20on%20the%20Organization%20of%20Judiciary_am2013-ru.pdf

195. Об органах судейского сообщества в Российской Федерации : Федеральный закон от 14.03.2002 № 30-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_35868/90b4a9348c5b80c708b1b890592fbc32526e48fa/

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Щербаков В. В. Правове регулювання здійснення органами суддівського самоврядування делегованих повноважень. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. Вип. 40. Т. 4. С. 124–129. (Серія «Право»).
2. Щербаков В. В. Правові акти органів суддівського самоврядування як вираження форми їх діяльності. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1. Т. 4. С. 124–129.
3. Щербаков В. В. Система принципів організації суддівського самоврядування в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 2. Т. 2. С. 131–135.
4. Щербаков В. В. Методы деятельности органов судейского самоуправления. *Право и политика*. 2018. № 3. С. 132–137 (Кыргызская Республика).
5. Щербаков В. В. Административные процедуры образования организационных форм органов судейского самоуправления. *Право и Закон*. 2019. № 4. С. 149–153 (Кыргызская Республика).
6. Щербаков В. В. Зміст та правова природа суддівського самоврядування. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Вип. 4. С. 133–138.
7. Щербаков В. В. Повноваження органів суддівського самоврядування щодо забезпечення незалежності суддів. *Юридичний бюлетень*. 2019. № 11. С. 117–122.
8. Щербаков В. В. щодо гарантій діяльності органів суддівського самоврядування. *Наукові записки*. 2019. Спецвипуск. Вип. 6. С. 11–15. (Серія «Право»).

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

9. Щербаков В. В. Становлення суддівського самоврядування в Україні: історичний аспект. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 7–8 квіт. 2017 р.). Одеса: Причорномор. фундація права, 2017. С. 79–81.

10. Щербаков В. В. Система правових актів органів суддівського самоврядування. *Юридична наука: виклики і сьогодення*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 8–9 черв. 2018 р.). Одеса: Причорномор. фундація права, 2018. С. 67–69.

11. Щербаков В. В. Загальні принципи суддівського самоврядування. *Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 15–16 берез. 2019 р.). Львів: Центр правн. ініціатив, 2019. С. 56–59.

12. Щербаков В. В. Завдання органів суддівського самоврядування. *Юридична наука України: історія, сучасність, майбутнє*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 1–2 листоп. 2019 р.). Харків: Східноукр. наук. юрид. орг., 2019. С. 78–80.

13. Щербаков В. В. Щодо правової природи суддівського самоврядування. *Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 17–18 січ. 2020 р.). Одеса: Причорномор. фундація права, 2020. С. 70–73.