

Гончаренко Олександр Володимирович
помічник секретаря секції підготовки подань для призначення суддів
уперше та звільнення їх з посад

Вища рада юстиції: питання статусу і повноважень

Статус Вищої ради юстиції у будь-якій країні багато в чому залежить від загальної системи органів її державної влади, принципів їх побудови, тобто форми правління, та правового регулювання виникаючих при цьому відносин. Якщо, наприклад, Франція президентська республіка, а президент країни за посадою Голова Вищої ради магістратури, то цей орган наближений до виконавчої влади і є по суті нарадчим органом при президенті. В Іспанії навпаки аналогічний орган - Генеральна рада судової влади, відповідно до Конституції, самостійний орган державної влади, який здійснює керівництво діяльністю судової гілки влади. Генеральна рада не має право юрисдикції щодо рішень суду, вона лише здійснює нагляд за відправлення правосуддя та приймає участь у формуванні суддівського корпусу.

Складнощі у визначенні місця Вищої ради юстиції України в системі органів державної влади виникають в тому аспекті, що цей орган не належить до будь якої із гілок влади (мова може йтися лише до наближення за суттю існування до будь-якої із них). Правовий статус Вищої ради юстиції визначає розділ VIII “Правосуддя” стаття 131 Конституції України, а повноваження Ради в основному розповсюджуються саме на суддівський корпус, тому є логічним наближення статусу та діяльності Вищої ради юстиції до судової гілки влади. Проте Закон України «Про судоустрій України» фактично жодним чином не регулює відносини за участю Вищої ради юстиції. Власне сам Закон України «Про Вищу раду юстиції» теж чітко не визначає статус Вищої ради юстиції в системі гілок влади. Відповідно до частини 2 статті 1 вказаного Закону Вища рада юстиції є колегіальним, незалежним органом, відповідальним за формування високопрофесійного суддівського корпусу, здатного кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі, а також за прийняття рішень стосовно порушень суддями і прокурорами вимог щодо несумісності та у межах своєї компетенції про їх дисциплінарну відповідальність. Отже, стаття Закону регулює такі складові статусу Ради юстиції, як порядок діяльності та прийняття рішень, мета існування, компетенція тощо. Неоднозначності у розумінні статусу Вищої ради юстиції в системі органів влади виникають ще в тому, що відповідно до п.2, 3 ч.1 ст. 131 Конституції України на Вищу раду покладені певні повноваження у сфері контролю за діяльністю прокурорів. Це прийняття рішення стосовно порушення прокурорами вимог щодо несумісності та розгляд скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурорів.

Водночас до одного з основних повноважень Вищої ради юстиції відноситься внесення подань Президенту України про призначення суддів на посади вперше та внесення подань про звільнення суддів з посад до Верховної Ради України або до Президента України (п.1 ст.3 Закону України «Про Вищу раду юстиції»). Вказані акти носять рекомендаційний характер, та таким чином Вища рада юстиції виконує начебто «нарадчу» функцію для Президента та Верховної Ради України в питаннях призначення суддів та звільнення їх з посад. В більш загальному розумінні Вища рада юстиції виконує функцію Президента та Верховної Ради України по забезпеченню правопорядку у країні. Таким чином, виникає багато запитань та в зв'язку з цим точок зору на правовий статус Вищої ради юстиції в системі органів державної влади.

Найбільш поширена є точка зору, яка споріднює існування Вищої ради юстиції з такими постійно діючим органом, як кваліфікаційні комісії суддів. І дійсно частина 2 статті 73 Закону України «Про судоустрій України» «Статус кваліфікаційних комісій суддів» вказує, що завданнями кваліфікаційних комісій є забезпечення формування корпусу професійних суддів, здатних кваліфіковано, сумлінно і неупереджено здійснювати правосуддя, шляхом відбору і рекомендування осіб для зайняття посади професійного судді та визначення рівня фахової підготовленості професійних суддів, а також розгляд питань про дисциплінарну відповідальність суддів та щодо надання висновків про звільнення судді з посади. Можна визначити такі загальні риси існування Вищої ради юстиції і кваліфікаційних комісій суддів, ці органи:

- відповідають за формування суддівського корпусу;
- розглядають питання відповідальності суддів відповідно до своєї компетенції;
- мають схожий порядок формування та роботи.

Це порівняння має сенс, оскільки до існування Вищої ради юстиції відповідно до раніше діючого Закону «Про судоустрій» статті 6 вказані вище повноваження мали виключно кваліфікаційні комісії суддів. Так в Російській Федерації і досі ці повноваження закріплені за кваліфікаційними комісіями суддів та всупереч міжнародної практики в їх склад не можуть входити особи, які не є суддями. Як вказує практика це не тільки повністю усуває державу та суспільство від впливу на рішення дисциплінарних питань та питань формування суддівської влади, але і перешкоджає вирішенню важливого завдання – встановлення ефективного зворотного зв'язку між суддівським корпусом та суспільством.

Проте необхідно все ж зазначити, що за діючим законодавством Вища рада юстиції є самостійним державним органом в системі органів державної влади України, який працює на постійній основі і в цьому принципова різниця в порівнянні зі статусом кваліфікаційних комісій, які, як наголошувалось, відповідно до статті 73, 74 Закону України «Про судоустрій України», є постійно діючим органом у системі судоустрою України.

При формуванні Вищої ради юстиції України було враховано правовий досвід інших країн, таких як Франція, Італія, Німеччина, Іспанія де до складу

аналогічного органу обов'язково входять представники різних гілок влади та суспільства. Голова Вищої ради магістратури Франції Президент Республіки. Міністр юстиції – заступник голови (стаття 65 Конституції Французької Республіки). Вища рада магістратури Італії формується на третій парламентом з професорів юридичних університетів і із адвокатів з 15-літнім досвідом, а інша частина на конкурсній основі.(стаття 104 Конституції Італійської Республіки). В Іспанії членів Генеральної ради судової влади призначає король за поданням органів законодавчої влади (Сенату і Палати депутатів) з числа адвокатів та юристів 8 членів, а з числа магістратів і судів 12 членів.(стаття 122.3 Конституції Іспанії) Вища рада юстиції України є своєрідним, унікальним органом, який не повторює за суттю свого існування будь-який аналогічний орган в інших країнах, як за своїми повноваженнями, так і за сферою охоплення різних юридичних кіл.

До Вищої ради юстиції України відповідно до статті 5 Закону України «Про Вищу раду юстиції» Верховна Рада України, Президент України, з'їзд суддів України, з'їзд адвокатів України, з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ призначають до Вищої ради юстиції по три члени, всеукраїнська конференція працівників прокуратури - двох членів Вищої ради юстиції. До складу Вищої ради юстиції входять за посадою Голова Верховного Суду України, Міністр юстиції України, Генеральний прокурор України. Таким чином, Вища рада юстиції України є тим органом, який включає до свого складу не тільки представників різних гілок влади, а і юридично досвідчених осіб, адвокатів, науковців, тобто представників суспільства. І це на мою думку є визначальним при розумінні статусу Вищої ради юстиції в системі гілок влади. Це представницький, радний державний орган, побудований на підставі об'єднання юридично досвідчених осіб, які є представниками інтересів різних кола юридичних сил з метою безпосередньої участі у формуванні та підтриманні на відповідному рівні високопрофесійного суддівського корпусу України.

Багато в чому діяльність Вищої ради юстиції серед органів державної влади України полягає у доповненні системи «стримувань та противаг», яка існує у будь-якому демократичному суспільстві. Вища рада юстиції здійснює функцію своєрідного опосередкованого контролю на суддівську гілку влади з боку законодавчої і виконавчої влади через представників, членів ради, чим досягається корисний для громадянського суспільства України баланс.

Необхідно вказати, що однією з цілей існування Вищої ради юстиції є забезпечення гарантування незалежності суддів при здійсненні ними правосуддя. Це здійснюється, по-перше, завдяки особливій системі відповідальності суддів, яка існує в Україні. Відповідно до частини 4 статті 126 Конституції України суддя звільняється з посади органом, що його обрав або призначив. Пункт 1 стаття 131 Конституції конкретизує та закріплює за Вищою радою юстиції внесення подання про призначення суддів на посади або звільнення їх з посад. Таким чином, Вища рада юстиції визначає питання щодо прийняття подання до Президента України або Верховної ради України

про призначення та звільнення суддів з посади. Інших шляхів звільнення судді з посади немає, тому на Вищу раду юстиції покладається функція виключної відповідальності при розгляді цього питання дослідити всі факти перед прийняттям відповідного рішення. Відповідно до рішення Конституційного Суду України № 9 рп/2002 від 21.05.2002 року справа про Закон України «Про Вищу раду юстиції» тільки Вища рада юстиції має виключне конституційне повноваження вносити подання про звільнення суддів з посади і будь-яких застережень чи обмежень у реалізації цього повноваження Конституція України не передбачає. По-друге, саме Вища рада юстиції відповідно до своєї компетенції є тим органом який може відмінити рішення відповідних органів про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних та місцевих судів, а також прокурорів. (п.4 статті 3 Закону України “Про Вищу раду юстиції”)

Вища рада юстиції – є вищим органом в системі органів державної влади на який покладено функція не тільки формування, але і підтримання на відповідному висококваліфікованому рівні діяльність суддівського корпусу України. І цей напрямок діяльності формує великий обсяг практичної діяльності Вищої ради юстиції та її членів в сфері юстиції. Відповідно до статті 25 Закону України «Про Вищу раду юстиції» та Регламенту Вища рада юстиції член Вищої ради юстиції за дорученням Голови або заступника Голови Вищої ради юстиції може ознайомлюватися та перевіряти конкретні судові справи. Таке ознайомлення не означає перевірку судової справи і не є втручанням у процес здійснення правосуддя. Це обумовлена конкретними особливостями справи, що розглядається Вищою радою юстиції, перевірка матеріалів і обставин, інформація щодо яких міститься саме в судовій справі. Закон надає таке право Вищій раді юстиції для забезпечення здійснення нею своїх конституційних повноважень. (Рішення Конституційного Суду України № 9 рп/2002) За результатом перевірки член Вищої ради юстиції складає довідку, яка є предметом розгляду спочатку секції Вищої ради юстиції, а потім розглядається на засіданні Вищої ради юстиції.

Якщо в діях судді дійсно будуть виявлені грубі порушення законодавства, Вища рада юстиції вирішує питання його відповідальності та прийняття відповідного подання. Суддя має право оскаржити рішення Вищої ради юстиції стосовного нього до суду загальної юрисдикції, якщо було порушено його право або рішення, на його думку, прийнято незаконно. На цьому наголошує і Конституційний суд України в своєму рішенні № 7-рп/2002 від 27.03.2002 року (справа щодо актів про обрання/призначення суддів на посади та про звільнення їх з посад) враховуючи вимоги статті 55 Конституції України, вирішення питань, пов'язаних з трудовими спорами суддів та оскарженням актів Вищої ради юстиції, може бути предметом розгляду судів загальної юрисдикції у випадках і в порядку, встановлених законом, який також може визначити і підсудність даних справ судам загальної юрисдикції відповідного рівня. Проте питання порядку вирішення таких спорів, та в чому саме полягає компетенція суду при ревізуванні актів Вищої ради юстиції та які наслідки має скасування такого акту для чинності

відповідної Постанови Верховної Ради України або Указу Президента України щодо призначення суддів в законодавчому порядку не визначено. Фактом є те, що Вища рада юстиції України не є юрисдикційним органом, який здійснює правосуддя або втручається в судовий процес та переглядає рішення суду, але саме вказані вище повноваження та адекватна реакція на кожний випадок порушення суддями своїх обов'язків і присяги роблять Вищу раду юстиції важливим органом в сфері формування в цілому кваліфікованого суддівського корпусу України. Таким чином, як вірно відмічає экс-Голова Вищої ради юстиції Євдокимов В.О. в газеті "Дзеркало тижня" 2000р. № 39 , з одного боку «Вища рада юстиції завжди буде захищати суддів від упередженості, помилкових і необ'єктивних звинувачень в порушенні присяги та службових обов'язків», а з іншого – «вся діяльність Вищої ради юстиції направлена на затвердження в суддівських лавах чесності і порядності».