

ВІДКРИТИЙ МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ РОЗВИТКУ ЛЮДИНИ
«УКРАЇНА»

МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

НЕСТОР НАТАЛІЯ ВОЛОДИМИРІВНА

УДК: 342.95 (477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА
ДІЯЛЬНІСТЮ СУДІВ (СУДДІВ) В УКРАЇНІ**

12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне
право (081 — Право)

Подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук

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

Науковий консультант —
Музичук Олександр Миколайович,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України

Суми – 2019

АНОТАЦІЯ

Нестор Н. В. Адміністративно-правові засади здійснення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (081 — Право). — Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»; Сумський державний університет. – Суми, 2019.

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми, яка полягає у визначенні сутності та розкритті особливостей адміністративно-правового забезпечення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні та опрацюванні на цій основі відповідної концепції.

Автором досліджуються теоретико-методологічні основи здійснення контрольної-наглядової діяльності в сфері правосуддя. Зокрема акцентується увага на місці та значенні судової влади в процесі побудови правової держави та громадянського суспільства в Україні, пропонується визначення судової влади у вузькому та широкому значенні. Розглядаються поняття, ознаки та особливості контролю як способу забезпечення законності в діяльності судових органів, мета, завдання та принципи такого контролю. Аргументується точка зору, що контрольна-наглядова діяльність в сфері правосуддя має низку особливостей та специфічних характеристик, обумовлених насамперед незалежністю суду та суддів як публічно-правової характеристики їх правового статусу, прагнення досягнення стану справедливості та об'єктивності при вирішенні спірних ситуацій; тоді як мета (завдання) та принципи контролю за діяльністю судів (суддів) відкреслюють важливість контрольної-наглядової діяльності в судовій сфері з огляду на запит суспільства на ефективний та справедливий суд.

Пропонується виділення типів контролю за судом, які мали місце на різних етапах розвитку українських земель, у зв'язку з чим надається класифікація історичних етапів розвитку на основі превалювання певних типів контролю (безпосередній контроль громади, суспільства через здійснення правосуддя; опосередкований контроль громади, суспільства через участь в

обранні суддів; контроль громади, суспільства через громадські організації, активістів, міжнародних експертів; адміністративно-виконавчий контроль суб'єктом призначення; адміністративний контроль сторонніми щодо суду особами; самоврядний суддівський контроль).

При вивченні адміністративно-правового механізму організації та змісту контролю за діяльністю судів (суддів) аналізуються структура та межі цього контролю, обсяг можливого та допустимого управлінського впливу третіх осіб на суд та суддів. Визначаються та класифікуються перелік суб'єктів контролю за діяльністю суддів, об'єкту та предмету контролю. Пропонується авторський підхід до системи адміністративних форм контролю, виокремлюються процедури його здійснення у межах кожної з виділених форм (перевірка, оцінювання, корегування персонального складу суддівського корпусу, органів суддівського врядування та суддівського самоврядування, керівництва суду та Державної судової адміністрації України, нормотворчість, експертиза, спостереження (моніторинг, аналіз)). При цьому досить влучно та справедливо зауважено, що ці форми (процедури) в значній мірі є орієнтирами для вивчення правового регулювання, правозастосування у сфері контролю за суддями (судом), адже різні елементи механізму нагляду іноді можуть бути одночасно віднесені до різних форм (процедур). До того ж, зазначені форми та процедури не є сталими поняттями (явищами) – динамізм розвитку суспільства, державотворення, перманентні законодавчі новації можуть зумовлювати їх оновлення та зміни, а так само об'єднання чи поділ існуючих форм, переміщення адміністративних процедур з однієї форми до іншої.

Визначаються особливості державного, самоврядного, громадського, міжнародного контролю в судовій сфері. З огляду на необхідність дотримання принципу незалежності суду, виокремлюється ряд обмежень державного впливу на правові відносини, які стосуються судів або в яких беруть участь судді. Особливо детальна увага зосереджується на управлінському впливі Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів, з огляду на визначальний (часто – винятковий) характер їх адміністративної компетенції у відносинах контролю за судами та суддями, особливостях самоврядного контролю.

Запропоновано виділення низки напрямків участі громадських організацій (особливо, в контексті роботи Громадської ради доброчесності) та суб'єктів міжнародного права (політичний, фінансово-економічний, оціночно-суб'єктивний вплив на українську владу, консультативна, аналітична, просвітницька освітня діяльність міжнародних організацій, їх представництв в Україні, фінансування такої діяльності, різноманітних проектів, програм в судовій сфері іноземними донорами) в процесі контролю за діяльністю суддів в Україні.

Здійснюється порівняльно-правове дослідження національного та зарубіжного спеціального законодавства, присвяченого питанням контролю в сфері суду та судоустрою; виділяються перспективні напрямки імплементації позитивного зарубіжного досвіду правового рулювання у вітчизняне нормативне поле. Виокремлені елементи є досить різноплановими, по суті, деталізують специфіку здійснення існуючих адміністративних процедур, форм контролю або ж пропонують принципово нові їх варіації.

Встановлено, що адміністративно-правове регулювання контролю за діяльністю суддів в Україні містить значну кількість неузгодженостей та протиріч, відповідно систематизуються проблеми юридичного механізму контрольо-наглядової діяльності за судовою владою. Підкреслюється, що судова реформа 2016 року стала лише черговим кроком для напрацювання оптимальної моделі взаємовідносин контролю у судовій владі.

Пропонується низка нових наукових і науково-практичних положень, змін та доповнень нормативно-правових та локальних актів. Зазначено, що напрямки вдосконалення не мають абсолютного значення, в значній мірі є авторським науково-методологічним баченням розв'язання існуючих проблем. Відтак, система запропонованих заходів може реалізовуватися поступово, з еволюційною трансформацією судової системи та суб'єктів контролю, готовністю до тих чи інших змін та новацій. Так само кожен новий етап цивілізаційного розвитку України обов'язково обумовить нові перспективні напрямки вдосконалення вітчизняного законодавства.

Визначено шляхи оптимізації критеріїв оцінювання роботи органів

суддівського врядування та безпосередньо суддів (кандидатів на посаду судді) Вищою радою правосуддя, Вищою кваліфікаційною комісією суддів. Залежно від сфери застосування, подібні напрямки в подальшому мають отримати нормативне закріплення на рівні законів чи підзаконних актів, або ж залишитися в неформалізованому вигляді, виступаючи в більшій мірі критерієм суспільної, політичної оцінки, підставою позитивної юридичної відповідності осіб, з діяльністю яких вони співвідносяться.

Ключові слова: контроль, нагляд, суд, суддя, правовий статус, судова влада, адміністративні форми та процедури, критерії оцінювання, адміністративно-правове регулювання, завдання та функції, зарубіжний досвід, забезпечення законності.

SUMMARY

Nestor N. V. Administrative and Legal Principles of Carrying out Control over the Activities of Courts (Judges) in Ukraine. – *Qualifying scientific work as the manuscript.*

The thesis for a doctoral degree by the specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; informational law (081 – Jurisprudence). – Open International University of Human Development “Ukraine”; Sumy State University. – Sumy, 2019.

The author of the dissertation has presented theoretical generalization and a new solution to the scientific problem, which consists in determining the nature and revealing the features of administrative and legal provision of control over the activity of courts (judges) in Ukraine and elaborating an appropriate concept on this basis.

The author researches theoretical and methodological foundations of exercising control and supervision activity in the rule of law area. Particular attention is paid to the place and importance of the judiciary in the process of building the rule of law state and civil society in Ukraine. The author has offered the definition of the judiciary in a narrow and broad sense. The author studies the concept, features and peculiarities of control as the way of ensuring legitimacy in the activities of judicial agencies, the purpose, objectives and principles of such control. The author argues the point of view

that control and supervision activity in the rule of law area has a number of peculiarities and specific characteristics due primarily to the independence of the court and judges as public and legal characteristics of their legal status, the pursuit of a fair and objective status in resolving disputed situations; while the purpose (objectives) and principles of control over the activity of courts (judges) emphasize the importance of control and supervisory activity in the judicial area, in the light of the public's request for an effective and fair trial.

It is offered to identify the types of control over the court that took place at different stages of the development of Ukrainian lands, and therefore to classify historical stages of the development based on the prevalence of certain types of control (direct control of the community, society through the administration of justice; indirect control of the community, society through participation in the election of judges; control of the community, society through public organizations, activists, international experts; administrative and executive control by the subject of appointment; administrative control of third persons to the court; self-governing judicial control).

While studying administrative and legal mechanism of organization and content of control over the activity of courts (judges), the author analyzes the structure and limits of such control, the extent of possible and permissible administrative influence of third parties on the court and judges. The list of subjects of control over the activity of judges, the object and the subject of control is determined and classified. The author offers own approach to the system of administrative forms of control; distinguishes the procedures of its implementation within each of the selected forms (verification, evaluation, adjustment of the personal composition of the judicial corps, agencies of judicial administration and judicial self-government, leaders of the court and the State Judicial Administration of Ukraine, rule-making (monitoring, analysis)). However, the author has quite apt and fair noted that these forms (procedures) are largely guidelines for the study of legal regulation, enforcement in the field of control over judges (court), since different elements of the mechanism of supervision can sometimes be simultaneously assigned to different forms (procedures). Besides, these forms and procedures are not permanent concepts (phenomena) – the dynamism of social development, state formation, permanent legislative innovations can lead to their

updating and changes, as well as merging or dividing existing forms, moving administrative procedures from one form to another one.

The features of state, self-governing, public, international control in the judicial sphere are determined. Considering the need to respect the principle of the independence of the court, the author distinguishes a number of restrictions on the state influence on legal relations related to the courts or involving judges. Particular attention is paid to the managerial influence of the High Judicial Council and the High Qualifications Commission of Judges, taking into account the decisive (often exceptional) nature of their administrative competence in relations to the control over the courts and judges, and the features of self-government control. The author has offered to identify a number of areas of participation of public organizations (especially in the context of the work of the Public Council of Integrity) and subjects of international law (political, financial and economic, evaluation and subjective influence on the Ukrainian authorities, advisory, analytical, educational activities of international organizations, their offices in Ukraine, financing of such activities, various projects, programs in the judicial sphere by international donors) in the process of monitoring the activity of judges in Ukraine.

Comparative and legal research of national and international special legislation concerning the issues of control in the sphere of court and judicial system is carried out; perspective directions of the implementation of the positive international experience of legal regulation into domestic regulatory field are highlighted. Outlined elements are quite diverse; in fact, they detail the specifics of the implementation of existing administrative procedures, forms of control or offer their fundamentally new variations.

It is established that administrative and legal regulation of the control over the activity of judges in Ukraine contains a considerable number of inconsistencies and contradictions, accordingly the problems of the legal mechanism of control and supervisory activity over judicial power are systematized. It is emphasized that the judicial reform of 2016 was just another step to develop an optimal model of the relationship of control in the judicial power.

A number of new scientific and practical provisions, amendments and supplements of regulatory and local acts are suggested. It is noted that the areas of

improvement are not absolute, and are largely the author's scientific and methodological vision of solving existing problems. Thus, the system of offered measures can be implemented gradually, with the evolutionary transformation of the judicial system and control subjects, readiness for any changes and innovations. Similarly, every new stage of civilizational development of Ukraine will necessarily lead to new perspective directions of improving national legislation.

The author has defined the ways of optimizing the criteria for evaluating the work of the judicial administration agencies and directly judges (candidates for the position of a judge) by the High Council of Justice, the High Qualifications Commission of Judges. Depending on the scope of implementation, such directions should be further enshrined on the level of laws or regulations, or remain in an unformalized form, acting more as a criterion for public, political evaluation, as a basis for the positive legal conformity of persons with whom they relate to.

Key words: control, supervision, court, a judge, legal status, judicial power, administrative forms and procedures, assessment criteria, administrative and legal regulation, tasks and functions, international experience, ensuring rule of law.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Монографія:

1. Нестор Н. В. Адміністративно-правові засади здійснення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні: монографія / за заг. ред. О. М. Музичука. Харків : ФОП Панов А. М., 2019. 492 с.

Статті у наукових фахових виданнях України:

2. Нестор Н. В. Класифікація видів контролю за діяльністю суддів (судів) в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. Вип. 33. Ч. 2. Т. 2. С. 123–127.

3. Нестор Н. В. Об'єкт контролю за діяльністю суддів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. Вип. 34. Ч. 2. Т. 3. С. 122–128.

4. Нестор Н. В. Значення судової влади в процесі побудови правової держави та громадянського суспільства в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2016. Вип. 40. Т. 3. С. 184–189.

5. Нестор Н. В. Щодо визначення поняття та змісту судової влади: теоретичні аспекти. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1(16). Т. 2. С. 29–32.

6. Нестор Н. В. Проблемні питання тлумачення категорії «інтереси суспільства» під час судового провадження на підставі угоди про примирення. *Право і суспільство*. 2017. № 3. С. 225–232.

7. Нестор Н. В. Історичні аспекти розвитку системи контролю та нагляду за роботою суду та суддів за часів княжої доби. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 2. Т. 2. С. 123–126.

8. Нестор Н. В. Кримінальне провадження на підставі угоди про примирення: актуальні питання судової практики та проблеми вдосконалення законодавства. *Судова та слідча практика в Україні*. 2017. Вип. 5. С. 49–58.

9. Нестор Н. В. Вища рада правосуддя як суб'єкт самоврядного контролю за діяльністю суддів. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 3. Т. 2. С. 123-130.

10. Нестор Н. В. Поняття та види суб'єктів контролю за діяльністю суддів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2018. Вип. 50. Т. 3. С. 150–154.

11. Нестор Н. В. Принципи контролю за діяльністю суду (суддів). *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 1. Т. 3. С. 121–125.

12. Нестор Н. В. Проблемні аспекти законодавчого забезпечення гарантій незалежності судового експерта. *Криміналістика і судова експертиза*. 2018. Вип. 63. Ч. 1. С. 36–41.

13. Нестор Н. В. Перевірка як адміністративна форма контролю за судьями та процедури її здійснення. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 2. С. 123–129.

14. Нестор Н. В. Теоретичні характеристики предметної направленості заходів контролю та нагляду за судьями в Україні. *Європейські перспективи*. 2019. № 3. С. 113–119.

15. Нестор Н. В. Нормотворчість, експертиза, моніторинг як адміністративні форми контролю та процедури їх здійснення. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 3. С. 143–150.

16. Нестор Н. В. Поняття громадського контролю за діяльністю суддів та система суб'єктів його здійснення. *Форум права*. 2019. № 3. С. 134–140.

17. Нестор Н. В. Система адміністративних заходів громадського контролю за судьями в Україні. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2019. № 2 (8). С. 38–45.

18. Нестор Н. В. Проблемні питання юридичного механізму контрольної-наглядової діяльності за судовою владою. *Наше право*. 2019. № 3. С. 123–131.

19. Нестор Н. В. Оптимізація критеріїв оцінювання під час здійснення контролю за діяльністю судів (суддів). *Вісник Маріупольського державного університету. Серія «Право»*. 2019. № 2. С. 134–142.

20. Нестор Н. В. Співвідношення державного контролю та незалежних засад функціонування судової влади. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 4. С. 111–118.

21. Нестор Н. В. Поняття стандартизації судово-експертної діяльності. *Криміналістика і судова експертиза*. 2019. Вип. 64. С. 68–77.

22. Нестор Н. В. Оптимізація критеріїв оцінювання під час здійснення контролю Вищою радою правосуддя за діяльністю судів (суддів). *Право UA*. 2019. № 3. С. 125–132.

Статті у зарубіжних періодичних наукових виданнях:

23. Нестор Н. В. Цели (задачи) контроля за деятельностью судов (судей) в Украине. *Право и политика*. 2017. № 4. С. 28–31. (Кыргызская Республика)

24. Нестор Н. В. Особенности контроля как способа обеспечения законности в деятельности судебных органов Украины. *Право и закон*. 2018. № 3. С. 31–33. (Кыргызская Республика)

25. Нестор Н. В. Пределы контроля за деятельностью судей (судов) в Украине. *Верховенство права*. 2019. № 2. С. 206–210.

26. Нестор Н. В. Участие международных организаций и других субъектов международного права в процессе контроля за деятельностью судей. *Visegrad journal on human rights*. 2019. № 4. Р. 76-80. (Словацкая Республика)

27. Нестор Н. В. Опыт осуществления контроля за деятельностью судов (судей) постсоветских стран и возможности его использования в Украине. *Национальный юридический журнал: теория и практика*. 2019. № 4 (38) С. 78–81.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

28. Нестор Н. В. Адміністративні форми та процедури здійснення контролю за діяльністю суддів. *Національні та міжнародні стандарти сучасного державотворення: тенденції та перспективи розвитку* : міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 5–6 серп. 2016 р.). – Х. : Східноукр. наук. юрид. орг., 2016. С. 78–81.

29. Нестор Н. В. Обмеження державного впливу на правовідносини, які стосуються суддів або в яких останні беруть участь. *Чинники розвитку*

юридичних наук у XXI столітті : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 4–5 листоп. 2016 р.). – Дніпро : ГО «Правовий світ», 2016. С. 92–95.

30. Нестор Н. В. Правове підґрунтя для застосування медіації в Україні. *Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 17–18 лют. 2017 р.). Ужгород, 2017. С. 180–183.

31. Нестор Н. В. Предмет контролю за діяльністю суддів. *Сутність та значення впливу законодавства на розвиток суспільних відносин* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса 10–11 берез. 2017 р.) – Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2017. С. 107–111.

32. Нестор Н. В. Система суб'єктів контролю за діяльністю суддів (судів) в Україні. *Актуальні питання розвитку правової держави в умовах сучасного становлення громадянського суспільства в Україні* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 16–17 черв. 2017 р.). – Харків : ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2017. С. 34–37.

33. Нестор Н. В. Можливості медіації на стадії виконання покарань. *Актуальні проблеми прав людини, яка перебуває в конфлікті із законом, крізь призму правових реформ* : зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 24 листоп. 2017 р.). Київ, 2017. С. 281–283.

34. Нестор Н. В. Самоврядний контроль за діяльністю суддів. *Розвиток державності та права в Україні: реалії та перспективи* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 14–15 верес. 2018 р.). – Львів : Західноукр. орг. «Центр правничих ініціатив», 2018. С. 78–85.

35. Нестор Н. В. Система міжнародних суб'єктів контролю за судовою сферою України та напрямки реалізації їх управлінських повноважень. *Актуальні проблеми законодавства України: пріоритетні напрями його вдосконалення* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса 12–13 жовт. 2018 р.). – Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С. 76–81.

36. Нестор Н. В. Історичний розвиток системи контролю та нагляду за роботою судів (суддів) в Україні. *Права людини та проблеми організації і функціонування публічної адміністрації в умовах становлення громадянського*

суспільства в Україні : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 26–27 квіт. 2019 р.). Запоріжжя : Запорізі. міська громад. орг. «Істина», 2019. С. 157–160.

37. Нестор Н. В. Перспективні напрямки вдосконалення національного адміністративного законодавства, яке регламентує контроль за діяльністю судів (суддів). *Правові механізми забезпечення та захисту прав і свобод людини і громадянина, інтересів суспільства та держави* : тези доп. учасників наук.-практ. конф. (м. Харків, 14 черв. 2019 р.) ; Наук.-дослід. ін-т публ. політики та соц. наук. Харків : НДІ ППСН, 2019. С. 107–112.

Опубліковані праці, які додатково відображають наукові результати дисертації:

38. Нестор Н. В. Запровадження медіації в кримінальному процесі України: проблеми теорії та практики: монографія. Київ : Правова єдність, 2018. 182 с.

39. Нестор Н. В. Кримінальне провадження на підставі угоди про примирення: правова регламентація та практика застосування. *Кримінальний процесуальний кодекс 2012 року: ідеологія та практика правозастосування*: колективна монографія. Одеса, 2018. С. 1025–1049.

40. Нестор Н. В. Закон України «Про судоустрій і статус суддів»: наук.-практ. коментар / КНУ ім. Тараса Шевченка ; за заг. ред. М. А. Погорецького, О. З. Хотинської-Нор, О. Г. Яновської ; авт. кол. Н. В. Нестор та ін. Київ. 2019. 1179 с.

41. Нестор Н. В. До питання удосконалення кримінального та кримінального процесуального законодавства України для боротьби з насильством стосовно жінок та домашнім насильством. *Вісник кримінального судочинства*. 2017. № 4. С. 41–48.

42. Нестор Н. В. Правове регулювання кримінальних проступків: ретроспективний аналіз. *Приватне та публічне право*. 2017. № 3. С. 129–134.

43. Нестор Н. В. Спрощене кримінальне провадження щодо кримінальних проступків: вітчизняний та міжнародно-правовий аспекти. *Вісник кримінального судочинства*. 2017. № 1. С. 64–70.

44. Нестор Н. В. Рецепція української судової експертизи у засобах масової інформації на етапі її становлення. *Криміналістика і судова експертиза*. 2019. Вип. 64. С. 883–892.

45. Актуальні питання стандартизації судово-експертного забезпечення правосуддя в Україні. Перспективи розвитку: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., присв. 105-річчю судової експертизи в Україні та 95-річчю з дня народження академіка М. Я. Сегая (м. Київ, 4–5 лип. 2018 р.) / за заг. ред. О. Г. Рувіна ; уклад. Нестор Н. В., Полтавський А. О., Юдіна О. В., Форіс Ю. Б. Київ : КНДІСЕ Мін'юст України, 2018. 268 с.

ЗМІСТ

ВСТУП	17
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В СФЕРІ ПРАВОСУДДЯ ...	27
1.1. Місце та значення судової влади в процесі побудови правової держави та громадянського суспільства в Україні	27
1.2. Історичний розвиток системи контролю та нагляду за роботою суддів....	51
1.3. Поняття та особливості контролю як способу забезпечення законності в діяльності судових органів	84
1.4. Мета (завдання) та принципи контролю за діяльністю судів (суддів)	105
Висновки до розділу 1	127
РОЗДІЛ 2 ЗМІСТ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СУДІВ (СУДДІВ) ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЙОГО ОРГАНІЗАЦІЇ	133
2.1. Система та межі контролю за діяльністю суддів	133
2.2. Поняття та види суб'єктів контролю за діяльністю суддів	152
2.3. Об'єкт та предмет контролю за діяльністю суддів	181
2.4. Адміністративні форми та процедури здійснення контролю за діяльністю суддів	201
Висновки до розділу 2	228
РОЗДІЛ 3 ВИДИ КОНТРОЛЮ ЗА ФУНКЦІОНУВАННЯМ СУДОВОЇ ВЛАДИ	235
3.1. Співвідношення державного контролю та незалежних засад функціонування судової влади	235
3.2. Самоврядний контроль за діяльністю суддів	253
3.3. Громадський контроль за діяльністю суддів	285
3.4. Участь міжнародних організацій та інших суб'єктів міжнародного права в процесі контролю за діяльністю суддів	312

Висновки до розділу 3	332
------------------------------------	------------

РОЗДІЛ 4 НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СУДІВ (СУДДІВ) УКРАЇНИ.....	338
---	------------

4.1. Проблемні питання юридичного механізму контрольно-наглядової діяльності за судовою владою	338
--	-----

4.2. Зарубіжний досвід здійснення контролю за діяльністю судів (суддів) та можливості його використання в Україні	368
---	-----

4.3. Оптимізація критеріїв оцінювання під час здійснення контролю за діяльністю судів (суддів) як елемент підвищення його ефективності	392
--	-----

4.4. Перспективні напрямки вдосконалення національного адміністративного законодавства, яке регламентує контроль за діяльністю судів (суддів)	419
---	-----

Висновки до розділу 4	434
------------------------------------	------------

ВИСНОВКИ	442
-----------------------	------------

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	467
---	------------

ДОДАТКИ.....	527
---------------------	------------

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Незалежний, справедливий суд у сучасних умовах стає гарантом законності та правопорядку в соціумі, забезпечення прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб, безпосередньо сприяє становленню правової держави та побудові громадянського суспільства.

Звичайно, правова система кожної держави є унікальною, відображає місцеву специфіку державного устрою, розподілу державної влади, взаємовідносин між громадянами, владою, іншими учасниками суспільних відносин. За таких умов правове регулювання багатьох «чутливих» питань, зокрема незалежності судової влади, юридичного механізму контролю за судами та суддями в країні, повинно здійснюватися з урахуванням національно-суспільної складової питання, присутнього рівня розвитку правової культури, традицій державного розвитку, взаємозв'язків та взаємовпливу різних гілок влади в Україні.

Через різні соціокультурні, громадсько-політичні причини судова сфера взагалі та юридичний механізм контролю за суддями зокрема викликають чи не найбільше нарікань у суспільстві, відповідно вони є об'єктами постійних реформ, змін, інституційних перетворень. Практично кожна політична сила, що отримує доступ до влади, пропонує власний підхід до переформатування судової системи, підстав набуття та припинення правового статусу судді, притягнення їх до різних видів юридичної відповідальності, при цьому активно критикуючи попередню владу та її законодавчі новації.

З огляду на те, що після судової реформи 2016 року знову виявилася низка системних недоліків та проблем юридичного механізму контролю за суддями, можна стверджувати, що реформування цієї сфери буде мати перманентний характер. При цьому питання не стільки в слабкості юридичної техніки нормативних приписів, скільки у вітчизняних реаліях правозастосування, яке часто розходиться із законодавчо визначеними механізмами та процедурами.

Очевидно, що за таких умов зростає значущість фахових наукових досліджень, які можуть об'єктивно, комплексно оцінити структуру

правовідносин контрольної-наглядової діяльності, досягнення та подолання поточної системи заходів контролю та нагляду за судами та суддями в Україні, причини, умови виникнення негативних явищ та способи їх подолання, запобігання виникнення у майбутньому, в тому числі шляхом напрацювання універсального механізму поєднання принципу незалежності суду з відповідальністю та якістю, неупередженістю правосуддя.

Дослідження питання адміністративно-правових засад здійснення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні здійснювалося вченими, як правило, в розрізі загального механізму адміністративного контролю та управлінської компетенції владних суб'єктів або в площині судоустрою та правосуддя, загальної характеристики судової влади. Важливу роль у даній сфері відіграють праці таких науковців, як В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Р. М. Аюпова, В. М. Бевзенко, О. І. Безпалова, Ю. П. Битяк, С. О. Бондар, А. Л. Борко, В. В. Волік, В. В. Галунько, В. М. Гаращук, Ю. В. Гаруст, В. А. Гомада, М. К. Гримич, Б. В. Деревянко, І. К. Залюбовська, О. І. Кисельова, Т. А. Кобзєва, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, І. М. Коропатнік, Т. М. Кравцова, А. М. Куліш, В. І. Курило, А. М. Макаровець, Д. В. Мандичев, Т. О. Мацелик, Р. С. Мельник, О. М. Музичук, Г. Я. Наконечна, В. В. Пахомов, О. М. Резнік, В. В. Рунова, В. Л. Синчук, М. В. Старинський, С. Г. Стеценко, В. В. Сухонос, В. І. Теремецький, М. І. Шатерніков, В. С. Шестак, Д. Ю. Шпенюв, Х. П. Ярмачі. Також В. С. Бігун, О. В. Білова, М. Й. Вільгушинський, Л. В. Вінокурова, В. О. Гринюк, П. І. Каблак, О. А. Калашник, О. М. Коротун, О. В. Кошова, В. М. Кравчук, Л. Р. Леськів, М. І. Логвиненко, І. Є. Марочкін, А. В. Молдован, В. В. Молдован, Л. М. Москвич, І. В. Назаров, Я. М. Падох, С. В. Подкопаєв, С. В. Прилуцький, Н. В. Сібільова, Д. П. Фіолевський предметно вивчали проблеми судоустрою та правосуддя. Варто також відзначити дослідження представників громадського суспільства (К. Т. Бутко, Р. О. Куйбіда, Р. М. Маселко, М. Л. Серєда, Р. М. Смалюк тощо). При цьому спостерігається диференціація наукових розробок: вчені розглядають загальні теоретичні питання контрольної-наглядової діяльності або сфери правосуддя залежно від галузі дослідження. Низка питань щодо змісту та особливостей

контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні висвітлена фрагментарно й потребує подальшого дослідження. Відповідно адміністративно-правові засади контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні є суспільно важливою, актуальною науковою проблемою, що потребує системного аналізу та вирішення.

Таким чином, необхідність забезпечення законності діяльності судів (суддів), недостатність наукових розробок із цієї проблематики, недосконалість правового регулювання в зазначеній сфері обумовлюють актуальність комплексного дослідження адміністративно-правового забезпечення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертаційне дослідження виконане відповідно до основних положень Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, затвердженої Указом Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015, Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р., у межах плану науково-дослідної роботи Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» за темою «Адміністративно-правове регулювання суспільних відносин» (номер державної реєстрації 0107U008696).

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на підставі узагальнення наукових праць учених, аналізу законодавства України, міжнародного законодавства та практики їх реалізації, аналізу проектів нормативно-правових актів визначити сутність та розкрити особливості адміністративно-правового забезпечення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні, а також опрацювати напрямки його вдосконалення.

Для досягнення зазначеної мети в дисертації були поставлені такі основні завдання:

– запропонувати визначення судової влади, її значення в процесі побудови правової держави та громадського суспільства в Україні;

- здійснити історико-правовий аналіз розвитку системи контролю за роботою суддів, виокремити типи контролю за судом, які мали місце на різних етапах розвитку українських земель, та здійснити класифікацію історичних етапів розвитку за критерієм домінування певних типів контролю;
- виокремити та охарактеризувати особливості контролю як способу забезпечення законності в діяльності судових органів;
- встановити та охарактеризувати мету, завдання та принципи контролю за суддями;
- здійснити класифікацію видів контролю за судами, визначити межі такого контролю;
- охарактеризувати суб'єктів контролю за судами (суддями);
- визначити об'єкт та предмет контролю за діяльністю суддів;
- виділити адміністративні форми та процедури контролю в судовій сфері;
- розкрити зміст співвідношення державного контролю та незалежних засад функціонування судової влади;
- окреслити особливості самоврядного контролю за діяльністю суддів, специфіку застосування заходів дисциплінарного примусу щодо суддів (суддів Конституційного Суду);
- надати визначення громадського контролю за судом (суддями) та заходів його здійснення;
- виокремити напрямки участі міжнародних організацій та інших суб'єктів міжнародного права в процесі контролю за діяльністю суддів в Україні;
- узагальнити проблеми юридичного механізму контрольної-наглядової діяльності за судовою владою, запропонувати напрямки їх вирішення;
- здійснити порівняльне дослідження вітчизняного та зарубіжного правового регулювання контролю за діяльністю судів (суддів), виокремити перспективні напрямки імплементації позитивного зарубіжного досвіду;
- окреслити напрямки оптимізації критеріїв оцінювання окремо щодо органів суддівського врядування (як суб'єктів контролю) та суддів, кандидатів на посаду суддів (як об'єктів контролю);
- виділити перспективні напрямки вдосконалення національного

адміністративного законодавства, яке регламентує контроль за діяльністю судів (суддів).

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають під час здійснення контролю за діяльністю судів (суддів).

Предметом дослідження є адміністративно-правове забезпечення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження є сукупність загальнонаукових та спеціальних методів і прийомів наукового пізнання, практичне застосування яких дало змогу отримати науково обгрунтовані висновки. В основі методологічної конструкції дисертаційної роботи лежить метод системного аналізу, який і визначив стратегію дослідження адміністративно-правових засад здійснення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні в процесі інституційного розвитку та трансформування судової гілки влади. У роботі використано історико-правовий метод, за допомогою якого здійснено історичний огляд становлення та розвитку системи контролю за роботою суддів (підрозділ 1.2), формально-логічний метод, який спрямований на дослідження основних понять у роботі (розділи 1–3), системно-структурний метод, що дозволив здійснити класифікацію видів контролю за діяльністю суддів, суб'єктів, об'єктів контролю, адміністративних форм та процедур його здійснення (розділ 2). Застосування діалектичного, структурно-логічного методу та моделювання дозволило дослідити сучасний стан адміністративно-правового регулювання здійснення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні та виокремити його основні проблеми, окреслити специфіку реалізації заходів державного, самоврядного, громадського контролю (підрозділи 1.1, 1.3, 1.4, 2.1–2.4, 3.1–3.4, 4.1). Порівняльно-правовий метод було використано для окреслення специфіки участі міжнародних організацій та інших суб'єктів міжнародного права в процесі контролю за діяльністю суддів (підрозділи 3.4, 4.2). Метод прогнозування використано під час розроблення та формулювання пропозицій, спрямованих на вдосконалення національного адміністративного законодавства, яке регламентує контроль за діяльністю судів

(суддів), напрацювання напрямків оптимізації критеріїв оцінювання під час здійснення такого контролю (підрозділи 4.3, 4.4).

Науково-теоретичне підґрунтя дисертаційного дослідження становлять праці вчених у галузі філософії, соціології, управління, теорії та історії права, адміністративного права та процесу, конституційного права, кримінального права та інших галузевих правових наук.

Нормативно-правовою основою роботи є Конституція України, міжнародні нормативно-правові акти, ратифіковані у встановленому законом порядку, чинні законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, що закріплюють адміністративно-правові засади контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні.

Інформаційну та емпіричну основу дисертації становлять узагальнення практики діяльності судів та їх апаратів, довідкові видання, статистичні матеріали.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що робота є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права визначити сутність та розкрити особливості адміністративно-правового забезпечення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні в умовах їх реформування та сформулювати авторське бачення напрямків його вдосконалення. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових концептуальних наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем. Основні з них такі:

уперше:

– встановлено систему адміністративних форм контролю в судовій сфері, охарактеризовано притаманні їм процедури контролю;

– визначено напрямки участі міжнародних організацій та інших суб'єктів міжнародного права в процесі контролю за діяльністю суддів в Україні (політичний, фінансово-економічний, оцінно-суб'єктивний, консультативний);

– виділено перспективні напрямки імплементації у вітчизняне законодавство позитивного зарубіжного досвіду правового регулювання за

результатами вивчення нормативної бази низки країн романо-германської та англо-саксонської правових систем;

– систематизовано напрямки оптимізації критеріїв оцінювання контролю за суддями в розрізі оцінювання як роботи органів суддівського врядування, так і безпосередньо суддів чи кандидатів на вакансію судді;

– визначено особливості дисциплінарної відповідальності судді (судді Конституційного Суду) в рамках дисциплінарного провадження, виокремлено заходи дисциплінарно-конституційного та загально-конституційного примусу;

– сформовано перелік обмежень державного впливу (інституційно-кадрові, функціональні, матеріальні, кримінально-процесуальні) на правовідносини у сфері судової влади з метою забезпечення її незалежності;

удосконалено:

– класифікацію суб'єктів контролю за діяльністю суддів, в основу якої покладено такі критерії, як ступінь інтегрованості в систему правосуддя та судового управління; місце контрольно-наглядових повноважень за судом та суддями в адміністративному статусі суб'єкта; безпосередність реалізації управлінських повноважень;

– визначення судової влади, зокрема запропоновано його здійснювати у вузькому та широкому розумінні;

– розкриття особливостей контролю як способу забезпечення законності в діяльності судових органів (обмеженість здійснення, диференціація обсягу управлінських повноважень у різних суб'єктів, обмеження простору здійснення, незастосування характеристики плановості в аспекті конкретного суду чи суддів тощо);

– розуміння диференціації мети та завдань контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні;

– узагальнення сутнісної основи поняття системи контролю за діяльністю судів та суддів, що повинна відображати не тільки форми та процедури контролю як структурні зв'язки між суб'єктами та об'єктами нагляду, а й самим фактом свого існування саме в такому форматі підкреслювати самоврядність судової влади та обмеженість можливостей третіх осіб у законний спосіб

впливати на її роботу шляхом ініціювання чи безпосереднього здійснення того чи іншого заходу контролю;

- класифікацію об'єктів контролю за суддями (судом), до числа яких віднесено професійного суддю, кандидатів на посади суддів, судову систему (сукупність усіх державних судів України), органи суддівського врядування;

- встановлення особливостей самоврядного контролю за суддями (здійснюється внутрішніми по відношенню до судової системи суб'єктами, характеризується нижчим та вищим ступенем самоврядності, стосується ключових напрямків заходів контролю тощо);

- визначення громадського контролю за судами (суддями) та перелік суб'єктів його здійснення, зокрема виділено індивідуальні та колективні суб'єкти за критерієм кількісного складу.

дістали подальшого розвитку:

- з'ясування значення судової влади в процесі побудови правової держави та громадського суспільства в Україні;

- визначення меж контролю за судами (суддями), запропоновано виділення предметних та суб'єктних меж контролю;

- встановлення видів контролю за судом, які мали місце на різних етапах розвитку українських земель, критеріїв класифікації історичних періодів розвитку форм контролю;

- розкриття принципів контролю за судами (суддями), зокрема виокремлення в їх межах загальноадміністративних та спеціальногалузевих принципів;

- пошук оптимального варіанту класифікації видів контролю за діяльністю судів, запропоновано здійснювати її за такими критеріями диференціації, як суб'єкт, об'єкт, предмет контролю, час його здійснення, регламент реалізації контрольних дій;

- характеристика проблемних питань юридичного механізму контрольної наглядової діяльності за судовою владою;

- напрацювання перспективних напрямків удосконалення національного адміністративного законодавства, яке регламентує контроль за діяльністю судів

(суддів) в короткостроковій та середньостроковій і довгостроковій перспективі.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки і пропозиції можуть бути використані у:

- науково-дослідній сфері – як основа для подальшого вивчення особливостей контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні (*акт впровадження Кримінологічної асоціації України від 14.05.2019 р.*);
- правотворчості – під час опрацювання змін і доповнень до нормативно-правових актів, якими врегульовано діяльність судів (суддів) в Україні (*акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права від 15.05.2019 р.*);
- правозастосовній діяльності – з метою підвищення ефективності здійснення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні (*акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в практичну діяльність Апеляційного суду Херсонської області від 16.05.2019 р.*);
- освітньому процесі – під час підготовки підручників, навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право» й «Судові та правоохоронні органи»; вони вже використовуються в ході проведення занять із зазначених дисциплін у Сумському державному університеті та Харківському національному університеті внутрішніх справ. Їх враховано також у навчально-методичних розробках, підготовлених за участю автора (*акти впровадження Сумського державного університету від 17.05.2019 р. та Харківського національного університету внутрішніх справ від 18.05.2019 р.*).

Апробація матеріалів дисертації. Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремих її аспектів, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено на міжнародних, всеукраїнських та регіональних науково-практичних конференціях, семінарах, круглих столах, зокрема: «Національні та міжнародні стандарти сучасного державотворення: тенденції та перспективи розвитку» (м. Харків, 5–6 серпня 2016 р.); «Чинники розвитку юридичних наук у XXI столітті» (м. Дніпро, 4–5 листопада 2016 р.); «Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні» (м. Ужгород, 17–18 лютого 2017 р.); «Сутність та значення впливу законодавства на розвиток суспільних відносин» (м. Одеса, 10–11 березня 2017 р.); «Актуальні питання розвитку

правової держави в умовах сучасного становлення громадянського суспільства в Україні» (м. Харків, 16–17 червня 2017 р.); «Актуальні проблеми прав людини, яка перебуває в конфлікті із законом, крізь призму правових реформ» (м. Київ, 24 листопада 2017 р.); «Розвиток державності та права в Україні: реалії та перспективи» (м. Львів, 14–15 вересня 2018 р.); «Актуальні проблеми законодавства України: пріоритетні напрями його вдосконалення» (м. Одеса, 12–13 жовтня 2018 р.); «Правові механізми забезпечення та захисту прав і свобод людини і громадянина, інтересів суспільства та держави» (м. Харків, 14 червня 2019 р.)» «Права людини та проблеми організації і функціонування публічної адміністрації в умовах становлення громадянського суспільства в Україні» (м. Запоріжжя, 26–27 квітня 2019 р.).

Публікації. Основні результати дослідження викладено в одноосібній монографії, 21-й статті, опублікованій у наукових фахових виданнях України, п'яти статтях, опублікованих у наукових періодичних виданнях інших держав, тезах наукових повідомлень на десяти науково-практичних конференціях та восьми публікаціях, які додатково відображають результати дисертаційного дослідження.

Структура дисертації. Дисертація складається зі вступу, чотирьох розділів, поділених на підрозділи, висновків до кожного розділу, загальних висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг роботи становить 541 сторінку. Список використаних джерел містить 549 найменування і займає 65 сторінок, додатки розміщено на 15-ти сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В СФЕРІ ПРАВОСУДДЯ

1.1. Місце та значення судової влади в процесі побудови правової держави та громадянського суспільства в Україні

Традиційно категорії суду, суддів розглядаються через призму узагальнюючого поняття судової влади як механізму реалізації державної політики в сфері вирішення спорів та конфліктів між різними учасниками. Взагалі, влада як суспільний феномен виникає з того часу, як суспільство постало перед необхідністю постановки мети власного розвитку та визначення шляхів і методів її досягнення, а також пов'язаного з цим узгодження різноманітних інтересів усередині себе [1, с. 23]. Дійсно, поняття влади нерозривно пов'язано з існуванням самої людини як соціального суб'єкту, її взаємодією з іншими людьми та оточуючим світом. Об'єктивна потреба суспільства у владі обумовлена тим, що в протилежному випадку настали би анархія та беззаконня, руйнування основ, принципів взаємодії різних індивідів в процесі спільного існування та діяльності.

Влада є складним, багатоаспектним соціальним явищем, що активно використовується в теоретичних та практичних розробках не лише юридичної науки, а також соціології, психології, політології, філософії та інших дисциплін. В словниковій та енциклопедичній літературі поняття влади трактується як право керувати державою, право і повноваження уряду, органів державного управління, політичне панування; керівні органи державного управління, уряд; форма управління країною, державний лад; право і спроможність наказувати, розпоряджатися діями та поведінкою кого-, чого-небудь; сила, могутність чогось [2, с. 50; 3, с. 173; 4, с. 701]. Подібне розмаїття змістовного наповнення зумовлено широким колом суспільних відносин, в яких в тій чи іншій формі може набуватися, здійснюватися, реалізовуватися влада.

Польський політолог Є. Й. Вятр ще в кінці 70-х років 20 століття звертав увагу на можливість різновекторного трактування загальної концепції, теорії влади, в залежності від цілей, завдань наукового пізнання, від визначення місця влади в суспільному житті. Присутнє біхевіристське трактування, відповідно з яким влада є особливим типом поведінки, заснованим на можливості одних людей змінювати поведінку інших; телеологічне визначення – досягнення певних цілей, отримання планованих результатів; інструменталістське визначення – можливість використання певних засобів, зокрема насильства; структурне визначення – особливий тип відносин між підлеглими та керівниками; реляціоністське визначення – вплив одного суб'єкту на іншого; конфліктне визначення, яке зводиться до можливості прийняття рішень, регулюючих розподіл благ в конфліктних ситуаціях [5, с. 158]. Таким чином, незалежно від конкретної сфери, специфіки застосування, поняття влади завжди характеризує вольову діяльність одного суб'єкту (суб'єктів) по відношенню до інших в контексті закріпленої моральними, звичаєвими, корпоративними, правовими нормами можливості нав'язувати свою волю третім особам, визначати рамки їх поведінки, встановлювати забороняючі, дозволяючі, уповноважуючі норми, міру та обсяг покарання за порушення певних приписів.

Ефективна соціальна, суспільна взаємодія великої групи суб'єктів в принципі малоімовірна за відсутності відносин підлеглості та підпорядкування, можливості одних учасників відносин давати обов'язкові до виконання вказівки, та відповідно обов'язку інших їх виконувати. Звуження сфери застосування наукової категорії «влади» з загально суспільного явища до правового, зумовлює сприйняття влади насамперед як адміністративно-управлінського, державницького, політичного поняття, яке характеризує формалізовані в нормах права юридичний статус, компетенції державних органів та посадових осіб щодо прийняття обов'язкових до виконання нормативних та індивідуальних актів правотворчості, в тому числі судових рішень, можливості вимагати їх виконання третіми особами, застосовувати заходи примусу у разі протиправної поведінки. Сукупність всіх цих можливостей та компетенцій щодо здійснення управління

суспільством за допомогою державного апарату прийнято іменувати державною владою.

Вчені, які детально та предметно вивчають питання теорії держави і права відмічають, що державна влада є специфічною через те, що вона розповсюджується не на особистих, родинних або інших підставах, а має публічний, універсальний, всеосяжний і територіальний характер. Для неї характерна суверенність, універсальність, можливість застосування примусу тощо [6, с. 22]. Державна влада здійснюється стосовно як своїх громадян, так і інших суб'єктів, що перебувають у межах державної території. Вона проявляється через освячену законом їх економічну, політичну, психологічну залежність. На цій основі складаються відносини управління та підпорядкування. Персоніфікація влади відбувається через апарат, що управляє суспільством [7, с. 78]. Отже, державна влада є одним із визначальних чинників самої природи появи та функціонування держави, головним фактором суспільно-політичного життя, впорядкування, регулювання суспільних відносин, поведінки фізичних та юридичних осіб, володіє суверенітетом та монопольним правом використання державного примусу з метою забезпечення правопорядку та законності, мирного та взаємовигідного співіснування різних суб'єктів в єдиному соціумі.

Формуючи механізм управління суспільством, держава формалізує загальнообов'язкові правила поведінки, створює систему адміністративних інституцій, за допомогою яких здійснюються її функції. Хоча сукупність всіх цих елементів і утворює єдине поняття державної влади, проте на практиці потрібна диверсифікація, розмежування різних напрямків діяльності держави. Окрім підвищення ефективності реалізації державної політики внаслідок спеціалізації управлінських функцій, поділ державної влади, в тому числі виокремлення окремої гілки судової влади, також є механізмом стримування та противаг, запобігання службовим зловживанням, концентрації всієї повноти влади у одного і того ж суб'єкту. Адже в протилежному випадку є неможливим взаємоконтроль в системі влади та відповідно формування громадянського суспільства та правової держави.

Зауважимо, що питання розподілу влади піднімалося в теорії та практиці державотворення ще з античних часів. За спостереженням Р. В. Ігоніна, перші «паростки» диверсифікованого розуміння влади пробилися на теренах Близького Сходу, а шлях до раціонального осмислення ідеї функціонального поділу державної влади на більш-менш системному рівні тарувався у працях античних авторів Греції та Риму» [8, с. 168]. В науковій літературі генезис історичного процесу поділу державної влади взагалі, та судової влади зокрема, найчастіше представлений такими періодами як античний, класичний та американський [9, с. 14], що в певній мірі відповідає як рівню цивілізаційного розвитку, державницьких традицій конкретного періоду, так і специфіці механізму державного управління, правового статусу органів державної влади. Водночас, хоча хронологічні рамки цих періодів і мають певну послідовність, ця послідовність не є взаємовиключною, тобто допускає паралельне використання на наступному періоді досягнень, напрацювань попереднього.

Щодо античного періоду, заслуговують уваги напрацювання таких вчених та філософів як Арістотель, Платон, Полібій та ряд інших. Так, Арістотель в своїй «Політиці» згадує законодавчий орган, інститути адміністративної та судової влади. «Необхідні державні інституції відають таким колом діяльності: релігійною, військовою, фінансовою (надходженнями й видатками), наглядацькою (за міським майданом, самим містом, міським портом та краєм). А ще – судовою, куди входять записи угод, виконання вироків, ув'язнення, далі – контролю, куди відносять звітність, ревізію та перевірку діяльності посадових осіб, і, нарешті, законодавчою – щодо державних справ» [10, с. 126–128]. Також присутня навіть своєрідна класифікація судів за предметною підсудністю – для приймання звіту від посадових осіб; для суду над тими, хто замислив державний переворот; для розгляду позовів, що виникають між урядовцями й приватними особами з приводу накладення адміністративних санкцій; для ведення цивільних процесів у справах, що стосуються великих торговельних угод; для ведення процесів у справах про вбивства; для ведення процесів, що стосуються іноземців тощо.

Звичайно, можна говорити лише про зародження концепції поділу влади, адже в часи Арістотеля і державний механізм, і форми прямої та представницької демократії існували в значно спрощеному вигляді; також досить сильними були позиції диктатури як способу монопольного управління державою, класового поділу суспільства. Наприклад, судочинство по одним і тим же категоріям справ могло здійснюватися різними суддями, застосовувалися різні санкції залежно від матеріального стану, заможності підсудного (обвинуваченого). Фактично це було започаткуванням дискусії про можливість, потребу, раціональність обмеження абсолютної влади правителя з метою гармонійного розвитку суспільства, підвищення демократизму, рівності громадян в процесі управління державними справами. В будь-якому випадку, теоретичні напрацювання ряду науковців, мислителів періоду античності були досить передовими та прогресивними для свого часу, сприяли активізації питання розподілу влади, обґрунтування необхідності незалежного функціонування судової гілки влади починаючи з 17–18 століть.

Англійський філософ Джон Лок, один із визначних представників течій англійського емпіризму та Просвітництва, аргументуючи договірну теорію виникнення держави, доводив, що на основі суспільного договору людство добровільно відмовилося від права власноруч забезпечувати свої права та свободи, делегувала це право державі. Остання, відповідно, отримала можливість видавати закони, озброєні санкціями, використовувати сили суспільства для втілення цих законів, а також відати відносинами з іншими державами. Держава, на думку Локка, має отримати рівно стільки влади, скільки необхідно й достатньо, щоб досягти головної мети політичного співтовариства: збереження та реалізації громадських інтересів людей на життя, здоров'я, свободу, володіння власністю. Формуючи засади розмежування владних повноважень, філософ в основу диференціації поклав такі риси природи людини, як здатність розуму створювати спільні правила і керуватись ними (звідси законодавча влада), здатність своїми силами виконувати ці рішення, застосовуючи загальні правила до конкретних ситуацій (звідси суд, виконавча влада), здатність визначати свої стосунки з іншими людьми (звідси союзна

влада, що відповідає за зовнішню політику) [11, с. 24–25]. Попри трьохланкову структуру концепції державної влади, Джон Лок судову владу не наділяв самостійним статусом, вважав елементом системи виконавчої влади.

Пануючу в сучасних демократіях світу структуру поділу державної влади на гілки законодавчої, виконавчої та судової влади (тобто наділення судової влади незалежним, відокремленим статусом в системі державної влади) сформував в першій половині 18 століття французький правник та письменник Шарль Монтеск'є. Виходячи із власного розуміння верховної влади як правління шляхом видання законів, французький мислитель приходив до висновку про те, що державна (верховна) влада повинна виконувати три основні функції: видавати закони; виконувати ці закони; карати за злочини і розв'язувати конфлікти [12, с. 80]. «Будь-яка людина, наділена владою, схильна зловживати нею, і вона йде в цьому напрямку, поки не досягне встановленої для неї межі», – писав мислитель. Тому верховенство права, у концепції Монтеск'є, може бути забезпечене лише розподілом влади на законодавчу, виконавчу і судову, з тим щоб «різні влади могли взаємно стримувати одна одну» [13, с. 112]. В працях Ш. Монтеск'є неодноразово акцентувалася увага з однієї сторони на потребі противаг різних управлінських функцій в державному управлінні з метою недопущення узурпації та монополізації влади, з іншої – на органічній єдності системи державної влади, можливості кожної з них впливати (прямо, опосередковано) на функціонування інших гілок влади, потреби узгодженості в їх діях в цілях стабільного, прогресивного розвитку держави. При цьому відкритим залишається питання діючого механізму вирішення адміністративно-владних колізій, пов'язаних з урівноважуванням влад, противагами в їх правовому статусі, адже це створює ризики ефективного співробітництва, спільного вирішення актуальних проблем державного та суспільного життя.

Трьохланкова структура державної влади Ш. Монтеск'є стала своєрідною базою, основою державного будівництва наступних історичних періодів; вченими, правниками як правило напрацьовувалися різноманітні формати взаємодії гілок влади, шляхи подолання неузгодженостей та протиріч, при цьому сама концепція поділу влади під сумнів не ставилася. Наприклад, Ж.-Ж. Руссо розглядав судову

владу як засіб стримування виконавчої та законодавчої влади від зловживань в контексті порушення прав і свобод людини. Зокрема, йдеться про право оскарження індивідом власного арешту, можливість суду перевірити обґрунтованість обмеження свободи людини і т. д. [14, с. 202–205]. З огляду на контроль судовою владою дотримання принципу законності та верховенства права під час функціонування інших гілок влади, особливо в розрізі забезпечення права та інтересів громадян, можна стверджувати, що вона в певній мірі перебуває над іншими гілками влади, адже діяльність виконавчих та законодавчих інституцій може контролюватися судами.

На відміну від згаданих нами античного та класичного періодів генезису поділу державної влади, підходів до цього процесу, американська концепція в більшій мірі характеризує не поділ державної влади, а поділ, відокремлення одне від одного ключових державних інституцій – президента, законодавчого органу, суду. Кожна з цих інституцій переважно зосереджується на одній зі сфер державної політики – виконавчій, законодавчій, судовій, при цьому може здійснювати і окремі елементи інших. Найбільш яскравим прикладом є правотворчість судів (судові прецеденти), або посада віце-президента, що передбачає членство в Кабінеті міністрів (виконавчому органі) та посаду президента Сенату – вищої палати конгресу (законодавчого органу).

Така побудова демократичної держави, наполягає М. Смокович, є найбільш досконалою і повинна бути уніфікованою та запровадженою у всіх демократичних країнах, що насамперед забезпечить незалежність державної судової влади від держави, звідси похідним є забезпечення права людини на незалежний суд, у тому числі й від держави як органу, який управляє суспільством. У зв'язку з цим вчений доводить, що незалежність судової влади та віднесення судової влади до однієї з гілок державної влади є взаємовиключними поняттями, що не можуть бути поєднані. Судова влада повинна бути окремою владою в державі, а не владою в системі органів державного управління або гілкою державної влади [15, с. 99–100, 105]. Не зовсім поділяємо такий підхід до поставленої проблеми. Відповідно до статті 6 Конституції України, державна влада в країні здійснюється на засадах її поділу

на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України [16]. Якщо не відносити судову владу до державної влади, тоді стає відкритим запитання щодо правової природи цієї влади. До того ж рішення судів ухвалюються іменем України, тобто від імені держави; суд при здійсненні правосуддя представляє державу, отже, виконує функції державної влади.

Одним з аргументів таких наукових пошуків та теорій є констатація факту недосконалості вітчизняного владного механізму, що дає широке поле для службових зловживань та корупції. Пропонується в черговий раз оновити Конституцію України як ключовий крок для досягнення досконалої системи державної влади. Звичайно, структура, система влади в нашій державі є далекою від досконалості, – особливо в контексті відсутності відповідальності, багатосуб'єктності призначень (залучення багатьох суб'єктів до призначення однієї особи), дублювання управлінських компетенцій, постійних спробах перерозподілу владних повноважень. Водночас ця влада, державні посадовці є персоніфікованим відображенням самого суспільства з його основними недоліками – правовим нігілізмом, відсутністю критичного мислення, низьким рівнем політичної культури. Тому лише після подолання цих негативних явищ, становлення громадянського суспільства та правової держави можна системно, зважено оцінити існуючу в Україні модель устрою та правління на предмет потреби корегування формалізованої на рівні основного закону концепції трьохланкової структури державної влади, виведення судової влади з цієї структури. І вже на основі цієї оцінки робити висновки щодо доцільності, напрямків корегування інституційних основ державної, публічної влади.

Відмітимо, що О. В. Кошова, розглядаючи у власному дисертаційному дослідженні судову владу як соціокультурний феномен, слушно зазначає, що ця влада є результатом саморозвитку і самоорганізації системи влади у суспільстві і державі, як «відповідь» на соціальний запит людей щодо справедливого вирішення спорів, яка формується тривалий час. Правові явища, до яких належить судова влада, як частина соціокультурного світу створюються не лише

юристами і законодавцями, а усім складним і багатоманітним суспільством [12, с. 44]. По суті, вона є найбільш наближеною до громади та громадян, адже є третьою, неупередженою стороною, арбітром у вирішенні спорів та конфліктів, сприяє врегулюванню суперечливих правовідносин, що безпосередньо стосуються життя та діяльності конкретних індивідів.

Діюче законодавство не містить легального визначення категорії судової влади, що з однієї сторони, сприяє сприйняттю поняття як певної узагальненості в змісті цього правового та суспільного явища; з іншої сторони, дає можливості для широких наукових розвідок в даній площині, формування науковцями – фахівцями у сфері різних галузей права власних дефініцій та концепцій щодо природи, змісту судової влади. В основному результати наукових напрацювань вчених зводяться до тлумачення, визначення згаданого виду державної влади через призму публічних інститутів, які мають відповідні повноваження в сфері правосуддя; або через категорії впливу, повноважень, функцій, компетенцій, якими володіють суди, судді та інші пов'язані суб'єкти.

Так, з інституційної точки зору, судова влада може визначатися як система державних органів, що мають передбачені законом владні повноваження, спрямовані на встановлення істини, відновлення справедливості і покарання винних осіб, рішення яких є обов'язковими до виконання всіма сторонами, яких вони стосуються [17, с. 48]; система незалежних державних органів – судів, зобов'язаних від імені держави здійснювати правосуддя, вирішувати в судових засіданнях правові спори, конфлікти та інші юридичні суперечки [18, с. 68] і т. д. Відмітимо, що такий підхід до сприйняття інституту судової влади був нормативно закріплений в Концепції судово-правової реформи в Україні, схваленою постановою Верховної Ради України в квітні 1992 року. Зокрема, встановлювалося, що судовою владою слід розуміти систему незалежних судів, які в порядку, визначеному законом, мають виключні владні повноваження зі здійснення правосуддя, відновлення порушеного права і встановлення справедливості [19]. По суті, має місце ототожнення судової влади та судової системи як сукупності державних судів, що у встановлених законом рамках та процедурах здійснюють правосуддя.

При цьому потрібно мати на увазі, що сучасна правова наука, зазначає Н. Д. Квасневська, виробила три принципово відмінних підходи до тлумачення категорії «судова система»: 1) система державних судів; 2) система державних судів та альтернативних недержавних судів, а також інших державних органів, що сприяють функціонуванню судів; 3) у вузькому та широкому значенні, які відповідають першому та другому підходам [20, с. 111]. У зв'язку з тим, що при інституційному підході до тлумачення категорії судової влади як правило йдеться мова про сукупність лише судів – державних органів, тому в даному аспекті судова влада ототожнюється навіть не з усією судовою системою, а лише з її частиною; фактично має місце додаткове звуження обсягу правової категорії. Зосереджується увага на суб'єктній складовій, при цьому зовсім не враховуються особливості функціонування судової системи.

Значно ширше в літературі представлена точка зору про трактування судової влади на основі функціонального підходу, тобто її можливостей, повноважень, які можуть бути здійснені, в тому числі з використанням механізму державного примусу. Критикуючи інституційний підхід, вчені акцентують увагу на тому, що не є обґрунтованим зводити владу до суду як установи, державного органу. Подібна позиція є помилковою, – натомість судовою владою треба вважати не орган чи посадову особу, а те, що вони можуть і спроможні зробити; тобто на перше, визначальне місце має виходити функція, але не суб'єкт її виконання [21, с. 44]. На основі такої точки зору, судова влада визначається як функціонально, а з часом й інституційно відособлена сфера публічної влади; сукупність владних повноважень судів та інших уповноважених суб'єктів, легітимізованих волею народу або іншого конкретно-історичного суб'єкта легітимації, зміст яких становить здійснення з метою підтримання правопорядку, забезпечення соціальної злагоди та інтересів панівних верств суспільства в спеціальних процесуальних формах правосуддя, а також тлумачення норм права та контроль за державними органами і посадовими особами [1, с. 22]; як самостійна гілка державної влади, яка забезпечує вирішення конфліктів, що виникають у суспільстві на основі права [22, с. 24]; як здійснення за допомогою спеціально створених державою органів – судів лише

їм властивими способами і можливостями правового впливу на фізичних і юридичних осіб та на соціальні процеси в суспільстві [23, с. 59]; як самостійна, незалежна, інституційно та функціонально відособлена гілка влади, яка, перебуваючи у стані постійної взаємодії з іншими гілками влади, реалізує специфічні, покладені на неї Конституцією та законами України, засновані на демократичних принципах та правових засадах функції з відправлення правосуддя, забезпечення однакового розуміння та застосування законодавства та відповідності законів і підзаконних актів Конституції України та здійснюється у формі конституційного, адміністративного, господарського, цивільного, кримінального судочинства, а також розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення через сформовану систему судів та адміністративних судових органів, які виконують адміністративно-управлінські функції [24, с. 27].

В згаданих вище визначеннях ключова увага акцентується на функціях, завданнях суду, частково ототожнюються поняття судової влади та правосуддя як основного змісту діяльності судів, що на нашу думку не є однозначним. Ці поняття, очевидно, є взаємопов'язаними, але не тотожними. Правосуддя, додає С. М. Тимченко, є одним з напрямків правоохоронної діяльності, одне з найважливіших повноважень, здійснення яких на практиці пов'язане з функціонуванням судової влади [25, с. 98]. Правосуддя, це діяльність, здійснювана тільки судом щодо належного розгляду та вирішення в процесуальному порядку кримінальних, цивільних і господарських справ, а також застосування на основі закону державного примусу до правопорушників з метою зміцнення законності та правопорядку в суспільстві; виховання громадян і попередження скоєння нових правопорушень; охорони від будь-яких зазіхань тих вищих цінностей, які на певний історичний момент мають для держави пріоритетне значення [26, с. 2]. Отже, правосуддя є одиничним елементом по відношенню до більш загального за правовою природою поняття судової влади, додатковими формами реалізації якої є також судових контроль, узагальнення судової практики та правозастосування, обрання та звільнення (припинення повноважень) суддів, тлумачення законодавства, діяльність органів суддівського

самоврядування та органів, покликаних забезпечити належні умови для функціонування судів (Державна судова адміністрація, Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційно-дисциплінарна комісія суддів).

Сукупність різноманітних підходів до визначення змісту категорії судової влади в основному пов'язано з акцентуванням конкретного автору власної уваги на одному з аспектів структури цієї категорії, який на його думку є головним та визначальним. У зв'язку з потребою в деяких ситуаціях, з метою простоти сприйняття (наприклад, звичайними громадянами, далекими від тонкощів теоретичних дискусій професійних науковців) використовувати спрощене розуміння судової влади, не бачимо сенсу ігнорувати напрацювання вчених, які у власних роботах аргументовано доводять доцільність інституційного або функціонального підходу в дефініції судової влади. Через це логічним, на нашу думку, є визначення судової влади у вузькому та широкому значенні.

У вузькому значенні судова влада на альтернативній основі може бути представлена сукупністю компетентних державних та недержавних (третейських, міжнародних) судових органів, які мають юрисдикцію в вирішенні того чи іншого спору, конфлікту в суспільних відносинах; або правом та обов'язком здійснення визначених законом управлінсько-владних повноважень, пов'язаних та непов'язаних з функціями правосуддя.

Натомість у широкому значенні судова влада являє собою складне суспільно-правове явище, яке охоплює в своєму складі: 1) сукупність державних та недержавних судів, органів суддівського самоврядування, Державної судової адміністрації, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії суддів, суддів судів всіх ланок та юрисдикцій, присяжних; 2) можливість впливати на суспільні відносини шляхом імперативного вирішення правових конфліктів між різними сторонами, застосування примусу в процесі прийняття та виконання цих рішень; 3) судово-владну компетенцію, тобто передбачену нормами матеріального та процесуального права здатність мати право на власний розсуд, з використанням положень законодавства аналізувати матеріали справи та приймати остаточне рішення по її суті; здійснювати контрольні, аналітичні, статистичні, правотворчі функції; 4) спеціальну процедуру

формування суддівського корпусу (обрання, звільнення, припинення повноважень, притягнення до відповідальності суддів), органів суддівського самоврядування, створення нових та ліквідації існуючих судів [27, с. 105].

Запропонована нами можливість тлумачення судової влади у вузькому та широкому значенні дає змогу збалансовано, виважено підійти до визначення змісту такої складної правової категорії як судова влада, комплексно врахувати різні аспекти, сфери застосування цього поняття та відповідно потребу в вузькій чи ширшій спосіб окреслювати її структуру та обсяг, в залежності від цілей, завдань наукового пізнання. При цьому зауважимо, попри наявність низки сутнісних відмінностей між поняттями судової влади, суду, правосуддя, в легальних джерелах права, в тому числі на рівні основного закону, подібні теоретичні речі часто залишаються «за дужками» процесу законотворчості. Наприклад, базовий розділ Конституції України, присвячений судовій владі, називається «Правосуддя», хоча його правові норми регулюють не тільки функції та компетенцію судів, а визначають загальні засади, механізми функціонування судової влади в країні, правовий статус суддів та Вищої ради правосуддя тощо.

Головне завдання, яке ставиться перед судовою владою суспільством та державою, – утворити правовідносини між учасниками юридичного конфлікту з метою забезпечення їх обопільної правомірної поведінки, оскільки вони не здатні самостійно досягти цього стану, допускають юридичний конфлікт та протиріччя. Таким чином, судово-владні відносини, продовжує І. Є. Туркіна, являють собою: 1) різновид правовідносин, які виникають у процесі вирішення конфліктів між суб'єктами права і особливими суб'єктами – судами; 2) регульовані нормами судового права суспільні відносини, що складаються в процесі виконання органами судової влади її функцій; 3) суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації судами у встановлених законом випадках і у встановленій законом формі державної влади при вирішенні соціальних конфліктів, що виникають у процесі взаємодії між суб'єктами правовідносин [26]. Виступаючи стороннім, незалежним учасником подібних правовідносин, суд з використанням положень законів, підзаконних актів, практики

правозастосування приймає юридично обґрунтоване рішення та забезпечує припинення суперечки (конфлікту), відновлення порушених прав, покарання винних осіб, інші формати повернення поведінки учасників суспільних відносин в правове русло.

Таким чином, в сучасних умовах демократичного розвитку більшості країн світу, неодмінним атрибутом, ознакою такого розвитку, прагнення досягти стандартів соціальної, правової держави, балансу між суб'єктивними правами, свободами та юридичними обов'язками, зобов'язаннями є наявність незалежної судової влади, справедливого судочинства при вирішенні спорів. Звичайно, специфічність, місця, призначення судової влади в суспільстві обумовлює наявність в неї сутнісних ознак та характеристик, особливостей здійснення, реалізації на практиці.

Так, Т. В. Струс-Духнич, розкриваючи у власному дисертаційному дослідженні питання статусу судової влади в контексті теорії поділу влади, до числа цих особливостей відносить такі елементи: 1) суди є незалежні і підпорядковуються лише закону, здійснюючи свою діяльність у сфері правосуддя; 2) вони ухвалюють рішення в рамках нормативно визначеного процесу і 3) в результаті розгляду конкретних юридичних справ; 4) їхні рішення можуть бути у формі вироку, ухвали, постанови, рішення; 5) можуть бути оскаржені чи опротестовані, але 6) приймаються іменем держави Україна. Відповідно правова природа судової влади, на думку дослідниці, полягає в тому, що у правовій державі вона підпорядковується єдиним правилам, таким як: абсолютна незалежність і самостійність на основі відокремлення від влади законодавчої та виконавчої; вияв владних повноважень тільки на основі права, закону; структурна побудова системи судової влади, яка забезпечує її самостійність, свободу і підлеглисть лише закону; форми реалізації владних повноважень мають бути погоджені із змістом судової влади тощо [28, с. 9, 11]. В цілому підтримуємо точку зору науковця, при цьому твердження про абсолютну незалежність та відокремленість від інших гілок влади повністю є справедливим хіба що в функціональному аспекті (тобто в розрізі того, що лише суди можуть здійснювати правосуддя). Водночас в контексті впливу політичних

факторів, фінансового та організаційного забезпечення судової діяльності, процедури набуття та припинення правового статусу судді – вплив інших гілок влади є досить відчутним та вагомим. До того ж ми навіть не беремо до уваги неправові (протизаконні) форми впливу на судову владу, а виключно нормативно визначені, компетенційні можливості третіх осіб впливати на внутрішні процеси в сфері судоустрою, правосуддя та судочинства.

Зазначимо, що В. В. Молдован та А. В. Молдован до числа ознак, що притаманні суду і відрізняють його від інших органів, відносять те, що суд розглядає і вирішує особливі категорії справ, які не може розглянути жоден інший орган; розгляд справ у суді здійснюється з дотриманням особливої процедури, регламентованої законом; суду властива особлива самостійність при розгляді справ, між судами немає відносин підлеглості [23, с. 59–60]. Окрім виділених вище вченими ознак, І. С. Гриценко та М. А. Погорецький пропонують звертати увагу на тому, що судова влада в Україні належить судам, які складають єдину судову систему, єдність якої забезпечується однаковими засадами організації та діяльності судів, єдиним статусом суддів, обов'язковими для всіх судів правилами судочинства; єдиним порядком організаційного забезпечення діяльності суддів, фінансуванням судів виключно з Державного бюджету України, вирішенням питань внутрішньої діяльності суддів органами суддівського самоврядування; юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини у державі; вирішення судом справи означає, що суд застосовує норми матеріального права до конкретних правовідносин, які були предметом розгляду в судовому засіданні, та виносить на їх основі мотивоване обов'язкове рішення; повноваження суду мають владний характер і т. д. [11, с. 26–27]. На нашу думку, запропонований вченими перелік сутнісних ознак є безпідставно розширеним, у зв'язку з чим нівелюється різниця між основними та додатковими характеристиками. Зокрема, до сутнісних ознак судової влади додані різноманітні особливості правового статусу судді, процесу судочинства, структури судоустрою тощо, що є не зовсім доречним в даному контексті.

Відмітимо, що Д. Ю. Шпенюк, формуючи власний набір характерних ознак судової влади, на сучасному етапі розвитку української держави згадує про:

1) самостійність (фінансова, кадрова та інша), незалежність, інституційна та функціональна відособленість від інших гілок влади і, одночасно, єдність та безперервна взаємодія з іншими органами державної влади; 2) наявність власної системи спеціально утворених у визначеному законодавством порядку органів – судів та допоміжних суб'єктів; 3) комплектування судів професійними суддями та допоміжним персоналом; 4) реалізованість судової влади у вигляді різних форм судочинства; 5) ґрунтування судової влади на демократичних принципах та правових засадах [24, с. 36–37]. Зазначені характеристики також не дають в повній мірі окреслити специфіку саме судової влади, адже в окремих випадках притаманні і інших гілкам влади.

На нашу думку, ключовими ознаками судової влади є, по-перше, функціональна незалежність, тобто виключне право здійснення правосуддя, вирішення справ на власний розсуд на основі норм закону; по-друге, превалювання самоврядних засад в судовій системі, тобто більшість кадрових, дисциплінарних питань вирішують або самі судді, або органи, більшість яких становлять судді; по-третє, довічне призначення на посаду судді, можливість звільнення (припинення) повноважень лише в випадках, прямо передбачених Конституцією України. Зазначені характеристики є справді унікальними в аспекті явища судової влади, дійсно відображають як особливість даної гілки державної влади, так і специфіку судочинства, судоустрою та правового статусу професійного судді.

Ведучи мову про специфіку судової влади, потрібно зважати на те, що подібна специфіка, самостійність у функціонуванні та здійсненні правосуддя обумовлена не тільки теорією розподілу державної влади, диференціацією владних повноважень в межах єдиного управлінського механізму, а й є результатом своєрідного публічного договору між державою та суспільством, – з метою делегування третій, незалежній стороні правомочностей по імперативному вирішенню конфліктних ситуацій, в тому числі тоді, коли однією зі сторін виступає орган публічної адміністрації. У зв'язку з цим цілком слушною є думка С. В. Прилуцького, який справедливо вказує, що судова влада у демократичній та правовій державі – це не тільки результат політичного

балансу, що досягається у механізмі поділу публічної влади між її гілками, але й водночас компромісу, який досягається між державою і громадянським суспільством [29, с. 197]. Причому формат цього компромісу є не статичним, а динамічним явищем, може і повинен видозмінюватися завдяки активній ролі, позиції суспільства та громадськості. Як приклад можна навести створення та функціонування з 2016 року Громадської ради доброчесності, вплив даної інституції на процес формування суддівського корпусу.

Взагалі, процеси побудови незалежної, ефективної судової влади та становлення громадського суспільства, правової держави є взаємопов'язаними, в однаковій мірі виступають ідентифікатором рівня дотримання прав та свобод в соціумі, ступенем демократичності, відкритості, публічності, відповідальності влади перед власними громадянами. В даному ракурсі цілком підтримуємо думку П. І. Каблака з приводу того, що відсутність або недостатній розвиток громадянського суспільства є для демократії головною перешкодою, тому матеріальною основою діяльності сучасної держави, а також духовною опорою її буття є громадянське суспільство. Нерозвиненість інститутів громадянського суспільства та громадянської самосвідомості людей є основною причиною багатьох негативних явищ у суспільному житті і, як наслідок, призводить до неврахування органами державної влади інтересів громадян [30, с. 28]. З'ясування значення судової влади в процесі побудови правової держави та громадянського суспільства в Україні неможливо без визначення загальної природи, ключових характеристик цих явищ соціальної та правової дійсності, на чому зупинимося детальніше.

За результатами здійснення компаративного аналізу найбільш поширених підходів до визначення громадянського суспільства у сучасній політологічній, філософській, юридичній та соціологічній літературі, Л. В. Вінокурова даний феномен пропонує визначати та сприймати як: 1) суспільство, у якому має місце і постійно розширюється сфера вільного волевиявлення, яке сприяє розкриттю внутрішнього потенціалу людей і досягається через систему інституцій і відносин, що покликані забезпечити умови для самореалізації окремих індивідів і їх об'єднань, причому компетенція державного втручання в їхню діяльність

обмежена і чітко визначена; 2) спільноту вільних, рівноправних людей, яким держава забезпечує юридичні можливості бути власником, користуватися економічною свободою і надійним соціальним захистом, а також брати участь у політичному житті; 3) етносоціальний простір, у якому люди пов'язані і взаємодіють між собою як незалежні особистості, котрі володіють власністю, вільно розпоряджаються результатами своєї праці, є носіями політичних прав і культури [31, с. 9]. Інтеграція людей у громадянське суспільство зумовлена насамперед бажанням збереження, розширення особистісної свободи, обмеження впливу владних інституцій, приведення цього впливу в чіткі та формалізовані рамки, що виключало б можливість службових зловживань чи нехтувань посадовими обов'язками під час виконання функцій держави.

Громадянське суспільство має розумітися як сфера вільної комунікації учасників суспільних відносин, в основі якої перебувають не родинні зв'язки, а мета реалізації певних спільних інтересів – політичного, соціального, економічного, культурного та іншого характеру – поза інститутами публічної влади [32, с. 277]. За влучним висловлюванням німецько-британського соціолога, політолога Р. Г. Дарендорфа, воно є джерелом життєвої сили для свободи, його творчий хаос дає людині шанс жити, не стоячи з простягнутою рукою перед державою та іншими силами [33, с. 62]. Розвиваючи дану точку зору, В. Б. Ковальчук додає, що в межах громадянського суспільства свобода проявляється не так, як у межах держави, де людина заявляє про себе як істота пасивна, безпорадна, оскільки вона об'єкт уваги і маніпулювання, піклування і покарання. У громадянському суспільстві присутній союз вільних індивідів, які об'єдналися навколо основоположних правових принципів і в організований спосіб за допомогою самоврядних інститутів обстоюють свої права та свободи у відносинах з органами державної влади на основі системи правових норм та справедливої, демократичної процедури [34, с. 3, 10].

Отже, громадянське суспільство є об'єднанням вільних та рівних суб'єктів, які зацікавлені у встановленні соціальних взаємозв'язків між собою в цілях обмеження монополії державної влади, участі в процесі державного управління, напрацювання правових норм, використання механізму судової влади для

захисту порушених прав та здійснення контролю за роботою державних органів. Таким чином, воно забезпечує простір політичної, економічної, культурної, соціальної свободи для власних членів.

Розкриваючи питання сутності громадянського суспільства та його функцій в сучасних умовах, Д. В. Білокопитов до числа цих базових функцій пропонує відносити інтеграційну (об'єднання індивідів, соціальних груп і спільнот на принципах свободи і добровільності); соціалізуючу (утворення сприятливого соціального середовища для формування активних і вільних індивідів); відтворювальну (продукування демократичних цінностей, норм, знань і форм діяльності); інструментальну (досягнення взаєморозуміння, консенсусу між суперечливими і різноспрямованими інтересами і устремліннями індивідів, груп); контретагетистську (здійснення тиску на державу відповідно до принципів політичної демократії і здатності стримати надмірне посилення державної влади); регулятивну (регуляція соціальної поведінки людей і певний контроль за ними); стабілізуючу (збереження і зміцнення умов стабільності різних сфер життєдіяльності); правотворчу (стимулювання правового нормотворення) [35, с. 7]. Дані функції вдало відображають багатовекторність впливу громадянського суспільства на соціальні, правові процеси в соціумі та державі, шлях трансформації, еволюціонування цього суспільства зі стихійного, безініціативного об'єднання індивідів в спільноту активних та відповідальних людей, що самі поважають закон і правопорядок та вимагають від влади аналогічної поведінки.

Категорія громадянського суспільства, на думку академіка О. В. Петришина, найбільш органічно, логічно співвідноситься з категорією правової держави, оскільки обидві відображають найважливіші характеристики та невід'ємні сторони життєдіяльності сучасної демократичної державності: з однієї сторони, реалізація засад правової держави не може спиратися на відносно автономні механізми саморегуляції громадянського суспільства; з іншої сторони, органічним доповненням функціонування цього суспільства виступають сформовані на формально-правових засадах інститути держави, яка лише за сукупності таких умов може стати правовою [36, с. 8]. Дійсно, для правової

держави характерною є кардинальна зміна відносин між нею та громадянином. Зміст цього принципу охоплює такі складові як непорушність прав і свобод людини, широка система їх гарантій, соціально-правова захищеність особи, усіх її цінностей, реальність судового захисту прав та інтересів людини. Тільки держава, яка здатна максимально реалізувати завдання захисту прав людини і зробити це своєю основною функцією, може називатися правовою [37, с. 110]. По суті, справжня правова держава повинна бути інструментом відображення, обслуговування, втілення інтересів суспільства, контролювати дотримання всіма учасниками суспільних відносин і власним апаратом управління принципів законності та верховенства права.

Варто зазначити, що правова держава, як до речі і громадянське суспільство, є певним орієнтиром демократичності, людиноцентричності цивілізаційного розвитку; відповідно певною мірою носять абстрактний характер, в нормативних актах вживаються як сталі поняття, без визначення, деталізації природи чи змістовного наповнення. За результатом аналізу фахової юридичної літератури, присвяченої проблематиці правової держави, В. К. Матвійчук та С. С. Стецюра констатують, що одні дослідники розглядають державу як систему історико-правових поглядів на неї, інші – як загальнозначущу універсальну теоретичну конструкцію, що описується через систему взаємопов'язаних принципів, а решта – як нормативне закріплення гарантій дотримання прав і свобод людини і громадянина, обмеженості державної влади правом і конституцією [38, с. 8–9]. В принципі, всі ці визначення мають право на існування та можуть бути обґрунтовані, адже відображають акцентоване сприйняття тим чи іншим автором пріоритетності конкретного аспекту, змісту, ознаки, принципу правової держави. В будь-якому випадку, правову державу завжди логічно розглядати як родові поняття до загальної категорії «держава», з наділенням його низкою демократичних характеристик.

Основними принципами та ознаками правової держави в науковій літературі прийнято називати верховенство права в усіх царинах суспільного життя, у взаємовідносинах між державою і громадянином; правову рівність

громадян перед законом, однаковий обсяг прав й обов'язків, відповідальності за порушення законодавства; пріоритет невід'ємних прав людини перед правами будь-якої спільності (класу, нації, конфесії тощо), прав народу перед правами держави; гарантування й охорона прав та свобод людини і громадянина, створення умов для їх якомога повної реалізації; принцип взаємної поваги, відповідальності держави і особи [39, с. 4]. На нашу думку, в контексті становлення громадянського суспільства та правової держави на теренах України, найбільш вагоме значення має виокремлення, вивчення подібних характеристик, шляхів наближення до їх стандартів та вимог. Ці поняття доцільно розглядати насамперед як принципи, пріоритети, напрямки державного будівництва, шляхи реформування державного устрою, подолання радянської спадщини в ментальності громадян та методах управління державними справами вітчизняними посадовцями, в тому числі в сфері судової влади та здійснення правосуддя.

Видатний німецький філософ 19 століття Г. В. Ф. Гегель свого часу наполягав, що одним з трьох компонентів громадянського суспільства є дійсність свободи та захист власності через здійснення правосуддя. На думку вченого, правосуддя виступає елементом не стільки державного механізму, скільки громадянського суспільства, є наріжним стовпом такого суспільства, чинником забезпечення свободи та можливості реалізувати суб'єктивні права [40, с. 174, 194]. Розвиваючи його ідею, радянський вчений та юрист П. І. Люблінський на початку 20 століття у своїх працях доводив, що ідея суду стоїть відокремлено від держави; суд перебуває поза державою, а іноді і над нею. Суд як суспільне явище пов'язаний тільки з правом; водночас на певному етапі розвитку з метою зближення з можливостями державного примусу стає функцією державної влади – судової влади. У зв'язку з чим з'являється ризик використання державою суду та правосуддя як засобів закріплення власних інтересів, навіть всупереч волі суспільства [41, с. 32–33]. Звичайно, робота суду, суддів фінансується державою, є вираженням управлінської, адміністративно-владної діяльності, відповідно часто і самою державою, і громадянами,

юридичними особами сприймається саме в якості елементу системи державної влади, що йде дещо врозріз з фундаментальним принципом незалежності суду.

Цікавий компроміс у вирішенні дилеми – чиї інтереси представляє суд: громадянського суспільства чи держави, пропонує В. С. Бігун. Науковець зазначає, що суддя «внутрішньо» залишається на службі загальному інтересу, втіленому у праві чи законі, а «назовні» є атрибутом державної влади, джерелом якої він сам вважає не просто державу, а народ [42, с. 44]. На нашу думку, подібний підхід попри концептуальну обґрунтованість, все ж таки є ідеалістичним, передбачає високий рівень правової та політичної культури серед суддів та посадовців, що в українських реаліях наразі не може бути реалізовано.

Як правильно стверджує С. В. Прилуцький, в дійсності держава, тримаючи суд під своєю «опікою», навантажує судові органи додатковими, окрім правосуддя, повноваженнями, обов'язками (встановлення юридичних фактів, попередній контроль законності, правомірності дій слідчих органів, нормативне тлумачення законів тощо). А найголовніше, – держава вимагає від суддів лояльності та проведення вигідної їй політики, забезпечення зміцнення ролі влади в соціумі [43, с. 346]. В таких умовах суттєво викривляється, видозмінюється природа судової влади, має місце ізолювання суду від тенденцій громадянського суспільства, зміщення акцентів в завданнях, функціях, меті функціонування судової влади. Відповідні корегування відбуваються і в теоретичних роботах.

Так, за спостереженням Ю. Ю. Чуприни, переважна більшість науковців і практиків відзначають виконання судовою владою таких двох функцій, як правосуддя (захист та відновлення порушених прав) та охоронна (охорона прав і свобод громадян держави). Разом з тим, судовій владі притаманна й контрольна функція у сенсі контролю за законністю та обґрунтованістю рішень і дій посадових осіб, а також органів інших гілок влади [44, с. 7]. Інший науковець Н. А. Чабан виділяє три групи функцій: 1) загальні (правоустановча, правореалізаційна, правозахисна, регулятивна, ідеологічна, політична, інформаційна, виховна, управлінська, профілактична, дозвільна); 2) спеціальні (правосуддя, конституційний судовий контроль, тлумачення законів,

узагальнення судової практики); 3) внутрішні, пов'язані із судовим управлінням (фінансова, кадрова, інформаційна) [45, с. 166–167]. С. Г. Штогун в свою чергу до функцій судової влади відносить правосуддя, судовий контроль, конституційний контроль, дозвільну, організаційну, кадрову, інформаційно-статистичну, роз'яснювальну функції, функції обрання запобіжного заходу, звільнення від покарання та направлення для відбуття покарання тощо [46, с. 90].

Вчені, з рахування тенденцій державного будівництва в розрізі диференціації владних повноважень, визначальну функцію судової влади – здійснення правосуддя, доповнюють суміжними, додатковими компетенціями, що дещо викривляє сутнісне призначення суду як посередника, арбітра в суспільстві, суб'єкта вирішення спорів та конфліктів. В багатьох ситуаціях подібне намагання делегувати суду додаткові функції не тільки є необґрунтованим з точки зору незалежності, відокремленості суду від держави, а й в контексті зниження ефективності інших напрямків державної політики.

Серед останніх, найбільш яскравих прикладів такого стану справ є внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України, згідно яких рішення про призначення експертизи, в тому числі, наприклад, щодо встановлення факту смерті, приймає не слідчий, а слідчий суддя. При цьому має місце маніпулювання цінностями громадянського суспільства, – що це сприятиме захисту прав громадян. По суті, віднесення технічного питання призначення експертизи до компетенції суду було черговим кроком все більш масштабної інтеграції суду до системи влади як керованого елемента з правоохоронною функцією. За таких умов не тільки посилюється фактор перевантаженості суду, порушення процесуальних строків розгляду судових справ та досудового розслідування, а й посилюється загроза самого принципу незалежності суду як визначальної засади його існування, ролі в суспільстві.

Взагалі, ефективна, дієва, справедлива судова влада є основою громадянського суспільства, правової держави; стримуючим, стабілізуючим чинником суспільних відносин. Можливості суду є рівними для всіх учасників в процесі захисту власних прав та інтересів, забезпечують корегування проявів протиправної поведінки та відповідальність за подібні дії, дотримання

верховенства права, засад плідного, взаємовигідного співіснування, взаємодії фізичних, юридичних осіб та самої держави.

Узагальнюючи подібні можливості, ролі, призначення, функції суду, доходимо висновку про наступне значення судової влади в процесі побудови правової держави та громадського суспільства в Україні:

1) є результатом своєрідного публічного договору між державою та суспільством, – з метою делегування третій, незалежній стороні правомочностей по імперативному вирішенню конфліктних ситуацій, в тому числі тоді, коли однією зі сторін виступає орган публічної адміністрації;

2) є індикатором соціальної та правової захищеності населення, ступеня реальних, а не декларативних намірів державної влади служити інтересам народу;

3) забезпечує створення умов для розкриття потенціалу, самореалізації фізичних та юридичних осіб у різних сферах життєдіяльності, мінімізації, обмеження впливу держави, влади в цей процес, контроль за законністю, обґрунтованістю проявів такого впливу;

4) є юридичним гарантом можливості здійснення функцій громадянського суспільства, механізмом охорони від свавілля, протиправних дій третіх осіб, в тому числі державних органів та посадових осіб, формою контролю суспільства за владою;

5) легітимація (визнання суспільством) судової влади відображає соціальну легітимність (довіру, підтримку) в цілому державної влади, відповідно можливість держави претендувати на статус правової;

6) максимально наближена до первинного джерела влади – народу, адже трансформує абстрактну суспільну користь, мету законодавства у площину задоволення конкретних приватних інтересів осіб;

7) служить не тільки інтересам держави, а й правам, законним інтересам фізичних та юридичних осіб; на незалежних та дистанційованих від сторін засадах виконує функції посередництва між владою та населенням;

8) є чинником «самообмеження» державної влади, визначення чітких рамок поведінки держави та її органів як регуляторів правових відносин;

9) справедливість судового рішення є орієнтиром загальної соціальної, громадсько-політичної справедливості в суспільстві, рівності всіх суб'єктів перед законом та судом, ступеня реальних, а не декларативних демократичних перетворень в суспільстві, подолання негативних явищ корупції, службових зловживань, нехтуванням правами та інтересами пересічних осіб [47, с. 188].

На жаль, в сучасних українських реаліях багато з характеристик, що відображають згадане нами значення, все ще перебувають в процесі становлення, формування, розвитку, трансформації в напрямку стандартів, принципів правої держави та громадянського суспільства. Що зайвий раз підкреслює як потребу постійного вдосконалення механізму державного управління, так і вагомість, актуальність наукових розробок в цій площині.

1.2. Історичний розвиток системи контролю та нагляду за роботою суддів

Суспільний, цивілізаційний розвиток в прадержавних та державних утвореннях завжди супроводжується комунікаціями між індивідами та соціальними групами індивідів, різними формами взаємодії, взаємодопомоги, співробітництва тощо. Невід'ємною складовою таких взаємовідносин є наявність спорів, протиріч, неузгодженостей, конфліктів та непорозумінь. Що в принципі не дивно – відстоювання власної позиції, особистісне сприйняття категорій правди, справедливості, обґрунтованості певного типу поведінки є важливою частиною самої природи людини, сприйняття її психікою об'єктивних та суб'єктивних явищ навколишнього світу. Наявність подібних неузгодженостей та протиріч логічно породжує потребу ефективного механізму їх вирішення, з'ясування істини у спірній ситуації та прийняття справедливого рішення по суті конфлікту. Відповідно зароджується та починає функціонувати правосуддя як інструмент такого механізму вирішення спорів.

Очевидно, що важливість, впливовість функцій здійснення правосуддя, ускладнення, подальший розвиток форм та методів його здійснення логічно супроводжується спробами контролю, нагляду за цими процесами з боку третіх осіб. На різних історичних етапах розвитку держави та права України суттєво

різнилися предмет, межі, процедури такого контролю; формувалася та видозмінювався принцип незалежності судової влади, відокремлення компетенції вирішення спорів від інших форм управлінської діяльності. Враховуючи той факт, що українське законодавство все ще перебуває в процесі пошуку оптимальної моделі здійснення контролю за діяльністю судів та суддів, використання історичного методу в нашій роботі дасть змогу охарактеризувати етапи розвитку системи такого контролю та нагляду, глибше осягнути природу недоліків правового регулювання, причини перманентного пошуку ефективного механізму цієї системи, постійного балансування між потребою забезпечення самостійності суду та намаганням владних кіл безпосередньо впливати на процеси правосуддя, зміст рішень, які ухвалюються за результатами розгляду судових справ.

Досліджуючи питання місця, значення судової влади в процесі побудови правової держави та громадянського суспільства, ми вже відмічали, що судова влада, суд є елементом самого суспільства, відповідно існували, реалізовувалися і в протодержавний період. Специфіка архаїчного права (відсутність формалізованих джерел права, матеріальних носіїв інформації про процес правосуддя) зумовлює можливість висвітлення поняття суду скіфо-античних часів на теренах України лише на рівні наукових гіпотез, обумовлених власними міркуванням конкретних вчених з цього приводу. Значно більше можливостей для наукових розробок надає період Київської Русі та Галицько-Волинської держави, коли почалося структурування системи судової влади, з'явилися перші правові пам'ятки, в яких згадується механізм контролю за здійсненням правосуддя.

Ведучи мову про зародження Київської держави, зауважимо, що аналіз історичних документів дає підстави стверджувати, що необхідність справедливого суду взагалі була одним з вирішальних чинників державотворчих процесів того часу. Так, Повість временних літ у своїй легендарній частині говорить про те, що Рюрика запросили на княжіння для того, щоби він вирішував спори між племенами, що утворювали союз із центром у Ладозі, а згодом у Новгороді. Так само автор Житія Феодосія Печерського постійно

вживає термін «судія» як синонім князя чи його намісника [1, с. 72]. Фактично присутні первісні форми делегування общиною як джерелом влади функцій правосуддя третій стороні, яка, отримавши керівну посаду (титул князя), паралельно з цим ставала об'єктом контролю зі сторони громади за ефективністю здійснення владних повноважень, в тому числі в частині вирішення спорів та конфліктів.

Звичний для сучасного рівня правового розвитку принцип поділу державного влади сутнісно був обґрунтований, набув поширення в Західній Європі в часи Середньовіччя. Відтак вести мову про відокремлення судової влади від інших гілок влади можна хіба що умовно, в розрізі делегування, диференціації владних повноважень різних суб'єктів. Складність вивчення системи влади Київської Русі обумовлена ще тим, що Русь не була державою в сучасному розумінні цього слова. Періодично вона набувала ознак клаптикової ранньофеодальної імперії, міжкнязівської федерації або конфедерації під колективним правлінням династії Рюриковичів. У період феодальної роздробленості (XII–XIII ст.) вона дедалі більше перетворювалася на конгломерат самостійних князівств, пов'язаних відносинами колективного сюзеренітету. Руссю вже правив не лише Великий князь Київський, а й інші сильні князі, які сиділи в удільних столицях і мали наділи в Київській землі. Основним змістом міжкнязівських відносин стає юридично закріплене поняття вотчинних володінь [48, с. 55]. В таких умовах кожне князівство фактично було представлене власною судовою системою, територіальна юрисдикція якої поширювалася на межі відповідних земель. В структурі такої системи переважно функціонували державні, общинні (вервні, вічові), приватні та церковні суди.

Державний або княжий суд традиційно асоціювався з особою князя як головної особи держави. Сучасник тих подій, арабський письменник кінця 9 – початку 10 століття Ібн-Русте, описуючи життя, звичаї, державний лад народів, які мешкали в межах нинішньої Східної Європи відмічав, що сторона, яка ініціювала судові слухання, кликала відповідача на «суд до царя»; князь як керівник країни вислуховував аргументи, доводи сторін, після чого, зваживши всі суттєві моменти справи, приймав остаточне рішення та доводив його до

відома зацікавлених сторін [49, с. 202]. Тобто юридичний статус князя як першої особи держави кореспондувався з його суддівськими функціями, які були частиною управлінської компетенції в рамках такого статусу. При цьому здійснення правосуддя було правом, а не обов'язком князя. Тому з часом посилюється тенденція до делегування цих функцій окремим службовцям.

Подібне делегування здійснювалося як правило шляхом запровадження нових посад або розширення компетенції існуючих. Вищі посади традиційно отримували найближчі родичі правителя, частіше всього сини. Літописні джерела вказують на княжих слуг, які також творили суд: посадники князя, у містах – княжі тіуни, серед військових – тисяцький, сотський, десятський. Певні судові функції мали метальники, ябедники, вирники, волостелі [50, с. 129]. Княжий суд здійснювався за умови, якщо одна зі сторін належала до стану феодалів. Хоча за певних обставин могли позиватися до нього й міщани, смерди і навіть закупи. Судова розправа відбувалася на княжому дворі (у столиці і на місцях) або на території державних установ [51, с. 22–23]. Таким чином, з огляду на особу судді, в контексті державних судів могла йти мова про суд князя та суд княжих службовців. При цьому пріоритет суду вбачався саме в фіскальній функції, тобто у стягненні плати за розгляд справи, практиці штрафів та конфіскації майна на користь держави (князя). Натомість питання припинення спору, вирішення конфлікту в громаді відходило на другий план.

Іншим типом суду був общинний (вервний, вічовий) суд. По суті, це було продовженням традицій суду додержавної доби, який існував і після створення держави, на рівні з судом князя та його посадовців. Згідно досліджень визначного вченого, який предметно опрацьовував історичні аспекти формування судової системи України Я. М. Падоха, до вервного суду входили визначні громадяни, звані судними мужами, старцями або добрими людьми, та вибраний ними голова – вервний староста. Розмежування справ між вервним та княжим судом не існувало, тому фактично в межах громади вони могли розглянути будь-яку справу. Є підстави думати, що право на здійснення правосуддя общиною придбавалося нею у князя на платній основі, як компенсація упущеною ним вигоди від вирішення судових справ [52, с. 12–13].

Інший тип общинного суду – вічовий, був продовженням давньої традиції вирішення найважливіших державних справ на зборах громади в межах всієї держави (князівства). Спільною тенденцією як по відношенню до вервного, так і вічового суду було наростаюче обмеження, а інколи і позбавлення компетенції центральною владою, з метою усунення конкуренції повноважень із княжими судами.

Третім типом суду був приватний (панський, доменіальний, феодалний), який полягав у вирішенні спорів землевласником (боярином, дружинником, урядовцем) за участі залежного від нього населення – холопами, челяддю, і почасти – щодо частково залежних закупів [53, с. 23]. У справі холопа (за обсягом права – фактично раба) рішення суду пана було остаточним і оскарженню не підлягало. В той час як наймити і закупи користувалися правом оскарження рішення суду феодала до князівського суду [54, с. 36]. В даному випадку, хоча й мало місце делегування повноважень по визначеним підсудним особам, проте природа такого делегування полягала не у системному розподілі повноважень, а в вибіркового наданні окремим, відданим князю особами такого привілею. Тобто можливість самостійного здійснення правосуддя виступала додатковим благом, яке могло бути надано князем третім особам.

Четвертим типом суду був церковний суд, що відзначався найбільшою структурованістю, чіткістю повноважень у порівнянні з іншими судами. До хрещення Русі в 988 році діяльність цих судів мала факультативний характер; який став набувати імперативних рис після офіційного визнання княжою владою церковного судівництва. За спостереженням І. А. Бальжик, згідно статутів про церковні суди великих князів Володимира і Ярослава усі взаємостосунки у буденному житті, які торкалися релігії, сімейних відносин і моральності, були віддані на розгляд церковного суду. Князі встановлювали, що не будуть втручатися у справи, передані на розгляд церкви, тим самим було введено розподіл церковної і світської судових систем» [55, с. 248]. Головним джерелом права для цих судів були князівські церковні устави та Номоканон, до складу якого внаслідок рецепції низки норм візантійського права, увійшли правила апостолів, отців церкви та вселенських соборів, а також закони візантійських

імператорів у церковних справах [56, с. 12]. Отже, юрисдикція церковних судів охоплювала церковні справи, а також справи за участі церковних осіб. Таким чином, цілком слушним є зауваження М. В. Левчук, що такий суд був єдиним судом із власною чітко визначеною юрисдикцією, оскільки серед інших судових органів розмежування юрисдикції як правило не відбувалось» [57, с. 105]. Здійснення правосуддя співвідносилось з канонічною владою єпископа, відповідно церковні суди існували та функціонували при єпископських урядах.

Можливість оскарження рішення деяких судів (наприклад, рішення феодального чи вервного суду до суду князя) дає підстави деяким науковцям вести мову про наявність прототипів сучасних апеляційних судів [58, с. 2; 24, с. 45]. Поряд в літературі присутня і критика такого підходу, з огляду на те, що відсутність чіткого розмежування компетенції між судовими органами виключає можливість існування дворівневої системи судових органів [59, с. 50–51]. На нашу думку, в даному аспекті акцент має зосереджуватися на іншому моменті.

Можливість перегляду рішення одного суду іншим є не апеляційною функцією, а формою контролю за судом та суддями при здійсненні правосуддя. Адже ми вже зазначали, що в багатьох випадках мало місце так зване делегування суддівських функцій, отже, князь як суб'єкт делегування був зацікавлений в справедливому правосудді, та відповідно за потреби міг корегувати рішення інших судів. І саме відсутність процесуальних рамок такого перегляду свідчить про виконання саме контрольної функції, адже наслідком перегляду могло бути не тільки скасування попереднього рішення, а й зміна судді (позбавлення землевласника привілею здійснення правосуддя), обмеження чи заборона вирішення справ певним судом.

Найбільш цікавим з точки зору співвідношення контрольних функцій, є княжий та общинний суд, та відповідно такі владні суб'єкти як князь, його службовці та віче (община). З однієї сторони, князь періодично відправляв до общин своїх представників, які окрім фіскальних функцій могли також здійснювати «суд на місцях», контролювати судову діяльність в межах окремих територій. З іншої сторони, – община, віче, виступала в ролі своєї «кваліфікаційної комісії» як для князя, так і його службовців (намісників). За

рішенням громади князь часто змушений був не тільки відкликати (змінювати) своїх представників, а й міг втратити і сам князівську посаду, та відповідно можливість здійснювати правосуддя. Навіть більше, інколи мова йшла про втрату не тільки посади, а й життя перших осіб держави. Найбільш яскравим історичним прикладом такої ситуації є неофіційна підтримка громади вбивства князя Андрія Боголюбського в 1174 році – коли община не тільки не засудила вбивство, а й брала активну участь в розгромі княжих урядників та обранні нового князя. Звичайно, несправедливе правосуддя в процесі реалізації єдиної адміністративної авторитарної влади було лише одним з факторів такого протесту, проте не можна виключати важливість цього фактору для громади.

Відмітимо, що В. М. Заруба, здійснюючи дослідження держави та права Київської та Галицько-Волинської держави кінця 8 – початку 14 століть, звертав увагу на таких недоліках судової системи як невіддільність судової влади від адміністрації, непостійний тимчасовий склад суддів, відсутність централізованої єдиної системи судових органів [60, с. 78]. Інший дослідник І. Я. Терлюк додавав, що важливими рисами судово-адміністративного устрою Київської Русі були, по-перше, поділ судочинства на дві сфери: світську і церковну, а по-друге, відсутність організаційної відокремленості суду від адміністрації [61, с. 35–36].

Таким чином, ключовими характеристиками судочинства та судоустрою княжої доби були невіддільність судових та адміністративних функцій, та відповідно відсутність можливості вести мову про незалежність судової влади в розрізі сучасної теорії розподілу влад. Кваліфікаційний контроль при призначенні на посаду, пов'язану з суддівськими функціями був абсолютно суб'єктивний, слідував з владного сприйняття професійних, моральних характеристик кандидата суб'єктом призначення. Найбільш поширений був адміністративний контроль, виходячи зі структури управлінської вертикалі. Тобто патріарх, митрополит контролювали судову діяльність єпископів, які в свою чергу контролювали функціонування судів в межах їхніх єпископств. Князь як верховний суб'єкт влади, в тому числі судової, з часом дистанціюючись від безпосереднього здійснення правосуддя, зберігав наглядові повноваження за здійсненням суду своїми намісниками, общинними та феодальними судами. При

цьому в основному такий контроль здійснювався не в аспекті винятково судової діяльності, а загально управлінської, лише частиною якої були функції правосуддя. Видання обов'язкових до виконання вказівок, розпоряджень було звичайною практикою, яка відповідала тогочасним традиціям виконавчої дисципліни, правосвідомості та праворозуміння [62, с. 125].

Попри відсутність правових норм, які визначали б межі, підстави відповідальності осіб, які здійснювали суд, це не виключало можливості їх покарання за аналогією права, закону чи на підставі норм звичаїв та традицій (штраф, фізичні покарання, усунення від служби). Також характерною особливістю того часу була наявність контрольних функцій у громади, общини як первісного джерела та носія влади в суспільстві.

Отже, в часи Київської та Галицько-Волинської держави почалося виокремлення судових функцій як частини управлінської компетенції суб'єктів публічної державної влади; наглядових повноважень як невід'ємної частини правового статусу суб'єкту призначення. В подальші історичні періоди ці повноваження набувають розвитку та інституційного оформлення, в той час як інші форми контролю, зокрема общиною, вічем, – ліквідуються та відходять у минуле.

Феодална роздробленість князівств, геополітичне ослаблення проукраїнських державних утворень стали фактором відходу в 14–15 століттях контролю над цими територіями до польської та литовської держав, з відповідним поширенням на ці землі системи судоустрою цих країн. З метою забезпечення лояльності місцевого населення, певний час система судоустрою базувалася на напрацюваннях, досвіді староруського права, з відповідним корегуванням на нову структуру адміністративно-територіального устрою, та нові назви посад урядовців, які уповноважені були владою чи громадою здійснювати правосуддя.

Історик Н. Д. Полонська-Василенко, вивчаючи тогочасний розвиток судової сфери, виокремлює три етапи цього процесу. Перший етап охоплював період до укладення між Польщею та Литвою Кревської унії 1385 року, та характеризувався незначними змінами в системі судоустрою у порівнянні з

княжим часом. Другий етап (1385–1566 рр.) відзначався поширенням впливу магдебурзького і польського права на українські землі з відповідним запровадженням польської системи судоустрою. Третій етап тривав до розпаду Речі Посполитої у 18 столітті, та характеризувався подальшою інституційною розбудовою судової системи [63, с. 250–253]. С. Г. Ковальова в процесі власного дисертаційного дослідження еволюції судової системи та судочинства на теренах сучасної України в часи Великого князівства Литовського доводить, що до судової реформи 1564–1566 років існувало три ланки судів: 1) центральні (суд великого князя та суди за його дорученням – суд Панів-Ради, маршалка, комісарський суд); 2) регіональні (суд воєвод, старост, намісників та суд за їхнім дорученням (суди намісників воєвод і старост); 3) доменіальні (недержавні) – церковні, суди в містах з магдебурзьким правом, третейські, полюбовні, копні суди, суди для іновірців [64, с. 42–43]. Після реформи система судів на місцевому рівні була представлена копними (сільськими), земськими, домініальними, гродськими, міськими, підкоморськими судами; вищий (апеляційний) рівень по відношенню до яких становив Великий князь Литовський. Звичайно, на завжди присутнє чітке розмежування юрисдикцій допускало дублювання судових функцій у різних суб'єктів, конкуренцію судів по здійсненню правосуддя.

Зміна формату судової системи так само відобразилася на механізмі контролю за судовими органами, який був юридично закріплений на рівні нормативних актів. Так, земські суди були першим прикладом відокремлення судової влади від адміністративної вертикалі. Згідно артикулу 8 розділу 4 Литовського статуту 1566 року, на посаду судді не могла бути обрана духовна особа, а також намісник, староста, хорунжий чи будь-яка інша особа, що була урядником на тій території [65, с. 299]. Контроль за призначенням був колегіальним, поєднував інтереси князя та місцевої шляхти: шляхта обирала чотири кандидата на посаду судді, один з яких за власним вибором затверджував князь. В сукупності з можливістю призначати намісників, які здійснювали функції гродських суддів (в містах без магдебурзького права), саме особа князя має вирішальний вплив на формування суддівського корпусу.

Аналізуючи текст присяги судді (артикул 1 розділу 4 Литовського статуту 1566 року), зауважимо декларування принципу особистого здійснення правосуддя суддею, неупередженості під час розгляду справи незалежно від статусу сторін; чому сприяти мало б і довічне призначення на посаду. При цьому потреба незалежності від влади, урядовців залишалася поза увагою. Цікавим механізмом була можливість судді у разі хвороби призупинити власні повноваження, шляхом тимчасового призначення на власний розсуд іншої особи на посаду судді. Зловживання цим правом, багатократне ухилення від виконання суддівських функцій зумовлювало припинення правового статусу судді (артикул 1 розділу 4 Литовського статуту 1566 року, артикул 4 розділу 4 Литовського статуту 1588 року [66, с. 113–117]).

Самоврядні засади управління міст, наділених привілеєм Магдебурського права, зумовлювали виборний тип формування органів, що виконували роль суду. Так, мешканці міста обирали магістрат – адміністративний і судовий орган самоврядування, який складався з двох колегій – міської ради і лави. У міській раді судьями виступали бурмістри й радці («райці»), а в лаві – лавник із війтами [67, с. 220]. Формою контролю громади за ефективністю роботи магістрату був механізм відкликання його членів, в тому числі у разі низької якості виконання суддівських повноважень; подібних. Відкликаним міг бути будь-який член магістрату, окрім війта, який призначався князем (королем) пожиттєво.

Таким чином, судова система на українських землях польсько-литовської доби почала отримувати риси інституційної відокремленості, структурованості судових органів, нормативне закріплення процесуального статусу судді та суду, присяги судді, принципу безсторонності, особистого розгляду справи суддею.

Стосовно контрольної-наглядової повноважень в контексті суду та суддів, продовжував домінувати адміністративний контроль суб'єктом призначення (державний, феодалний, духовний суди). При цьому щодо земського суду запроваджується засада його відокремлення від апарату держави. З огляду на те, що подібна засада більше відповідала інтересам шляхти (знаті), була поступкою влади на їх користь, аніж відображала еволюцію розподілу влади, можна говорити про окремий тип контролю – контроль еліт над земськими судами.

Спеціальних дисциплінарних органів щодо суддів не існувало, проте почали формалізуватися підстави припинення суддівських повноважень у разі протиправної поведінки. Також необхідно згадати і продовження традицій контролю общини за правосуддям – копні (сільські) та суди міст з магдебурзьким правом.

В середині 17 століття, внаслідок результативної національно-визвольної боротьби українського народу була відновлена державність на частині земель, головним чинником чого стало козацтво. Козацький підхід до правосуддя первісно характеризував яскраву форму безпосередньої демократії, коли судові справи вирішувалися на загальних зборах січовиків, які й були безпосереднім носієм влади. В даному контексті дуже вдалим є зауваження П. А. Куліша про те, що козацькі суди походять з народного віче Київської Русі, та його наступних трансформацій – копного суду, міського самоврядного суду, церковно-братського суду. Козацтво досить органічно сприйняло це право з його самосудом, самоврядуванням, ідеєю рівності перед законом відповідно до верховенства природного права, вільними виборами [68, с. 163–164]. Поряд з таким волевиявленням, безпосереднім здійсненням правосуддя громадою, було й делегування цих функцій окремим особам. Так, вищими судовими посадовцями на Січі були військовий суддя та кошовий отаман. Дані особи на посаду обиралися привселюдно, разом з іншими військовими старшинами на площі, де була рада. Ця процедура, щорічна зміна старшини, була безумовною гарантією демократії та політичної свободи. Коли ж на раді висловлювали недовіру кошовому, то традиційно мав йти у «відставку» і весь склад старшини, в тому числі суддя [69, с. 4–5]. При цьому суддя, хоча й розглядав справи, проте рішення по суті справи не затверджував – це була виключна прерогатива кошового отамана.

Формою звітності перед громадою за ефективністю, справедливістю здійснення судових повноважень були щорічні звіти кошового перед козацькою радою за власну діяльність. Якщо при цьому з'ясовувався, викривався якийсь незаконний вчинок, неправильне судове рішення, то кошового могли навіть стратити. Прикладами такого присуду громади були страти козацьких ватажків

П. Ландскоронського та Я. Тукало за надмірне бажання концентрації управлінських повноважень та авторитарні методи вирішення справ [70, с. 174]. В цей період судочинство в найбільшій мірі відповідало принципам оперативності розгляду справи, справедливості, безсторонності та об'єктивності суду.

Активна участь у військових походах не давала можливості козацтву розбудовувати власну судову систему, по суті, продовжували функціонувати суди попередніх періодів, в сукупності з безпосереднім здійсненням правосуддя громадою. Лише із зниженням інтенсивності військових дій з'явився час для державних справ – почали функціонувати сільські, сотенні, полкові суди та Генеральний суд як вища судова інстанція.

Найбільшим недоліком козацького суду в зазначений період на думку І. В. Назарова була повна відсутність розмежування між владою військовою, адміністративною та судовою, оскільки суддями в більшості випадків виступала козацька старшина. Відповідно старшини, полковники або гетьман, по-перше, могли впливати на рішення, що приймалися судом, а, по-друге, вони не завжди бажали виконувати свої суддівські обов'язки, що призводило або до неможливості судового захисту, або до зволікання. До того ж судоустрій характеризувався нестійкістю. Суди і судді часто змінювалися, практично не передбачалося виконання функцій судді на професійній основі [71, с. 10]. Отже, суддівська компетенція була частиною правового статусу певної посадової особи; суддівські, адміністративні та військові функції були поєднані в єдиному управлінському повноваженні. Контроль за здійсненням такого повноваження почав набувати все більших рис адміністрування владою вищої ланки піднаглядного суб'єкту.

Яскравим прикладом вітчизняної правотворчості, пам'яткою філософської та політичної думки, прогресивного підходу до визначення засад функціонування державної влади на початку 18 століття була так звана Конституція Пилипа Орлика (Договори і постанови прав і свобод військових між Ясновельможним Його Милості паном Пилипом Орликом, новообраним гетьманом Війська Запорізького, і між генеральними особами, полковниками і

тим же Військом Запорізьким) від 05 квітня 1710 року. Статтями 6–7 правового акту були закладені принципи поділу державної влади на законодавчу (Генеральна старшина), виконавчу (Гетьман) та судову (Генеральний суд); при цьому найістотнішим моментом, що був відходом від давніх козацьких традицій, було відмежування влади гетьмана від здійснення правосуддя. «Якщо б хтось із генеральних осіб, полковників, генеральних радників, значного товариства чи інших військових урядників, особливо з черні, образив гетьманську честь чи в чомусь іншому провинився, то Ясновельможний гетьман не має права сам покарати їх, а повинен буде подати до генерального військового суду кримінальну чи некримінальну справу» [72]. На жаль, даний правовий акт так і не набув чинності, адже мав бути ратифікований шведським королем після перемоги у північній війні з Московією. Відповідно на довгі століття був відкладений еволюційний процес розмежування державної влади, зменшення адміністративного фактору в контролі за здійсненням правосуддя.

Характеризуючи специфіку управлінських процесів на українських землях в першій половині 18 століття, насамперед потрібно відмітити наростаючу тенденцію обмеження самостійницьких засад функціонування державного апарату Гетьманщини з боку влади Російської імперії. Подібні обмеження в рівній мірі стосувалися і системи судоустрою та судочинства. Українські гетьмани періодично акцентували увагу російського імператора, його урядників на потребі дотримання історичних домовленостей та збереження давніх вольностей, водночас імперська влада якщо і погоджувалася на тимчасові поступки, то з часом від них відмежувалася та продовжували процес подальшого обмеження українського самоврядування.

Так, гетьман Д. Апостол у березні 1728 року у «Статейних пунктах (проекті договору новообраного гетьмана з Москвою)» наполягав, щоб українці судилися «за своїми правами, у своїх судах, через обраних народом суддів», а також на кодифікації законодавства. З цих питань було досягнуто згоди: указом імператора Петра II «Дозвільні пункти гетьману Данилу Апостолу» від 28 серпня (08 вересня) 1728 року передбачалися ті права, за якими судиться малоросійський народ, перекласти великоросійською мовою, утворивши для

цього відповідну комісію [51, с. 38–39]. Така комісія дійсно була створена та після багаторічної роботи підготувала своєрідний процесуальний кодекс України – «Права, за якими судиться малоросійський народ» 1743 року.

Отже, проектом цього кодексу передбачалося створення та функціонування таких судових інстанцій: на центральному рівні – Гетьман, правління Гетьманського уряду, військова канцелярія, генеральний військовий суд, третейський суд; на рівні полків – канцелярія військова полкова та полкові суди; на рівні сотень – сотенні суди; на рівні міст – магістратські та міські ратушні суди; на рівні сіл – сільські суди. Запроваджувалися шляхи усунення конфлікту інтересів судді – неможливість його участі у справі, якщо він вже приймав рішення за участі цих сторін та в ряді інших випадків; можливість подання заяви про відвід судді, якщо у сторони були сумніви щодо його об'єктивності та неупередженості. Стосовно відповідальності судді за неправосудні рішення, то передбачалася можливість скарги у вищій інстанції. Окрім такого «процесуального контролю», був присутній також інститут особистої кримінальної відповідальності судді за протиправні дії під час судового процесу. Зокрема, шеститижневим арештом каралася словесна образа третіх осіб. Наслідком образи держави, суду під час здійснення правосуддя, вчинення насильства в судовому процесі була смертна кара з накладенням штрафу на спадкоємців (пункт 3 артикулу 1, пункт 7 артикула 4, пункти 1, 4 артикулу 11, пункт 1 артикулу 12 глави 7 акту) [73, с. 80, 85, 97, 98]. Попри ґрунтовну підготовку, проект нормативного документу так і не був затверджений Сенатом, та відповідно не набрав юридичної чинності. По суті, це був черговий приклад імітування імперською владою намагань збереження на українських землях державницьких, судівничих традицій.

Під час дослідження політико-адміністративного аспекту проблеми функціонування України-Гетьманщини в складі Російської імперії в 50–80-х роках 18 століття О. К. Струкевич зазначає, що найбільшим здобутком політичного розвитку як досліджуваного історичного відрізка, так і всієї епохи існування козацької держави є початок розділення влади. Воно розпочалося у 1760 році з вилучення судової влади з компетенції Головної військової

канцелярії та передачі Генеральному Військовому Суду повноважень найвищої судової інстанції. У 1763 році політична система гетьманату поповнилася новими судовими установами: земськими, підкоморськими, гродськими судами. Їх поява вела до розділення виконавчої та судової влади на полковому рівні [74, с. 6–7]. На нашу думку, в даному контексті логічніше вести мову не про початок розділення влади, а про продовження та розвиток системи судоустрою згідно Литовського статуту 1588 року, з інституційною відокремленістю земських судів. В будь-якому випадку судова реформа К. Розумовського 1760–1763 років була фактично останньою спробою напрацювання самостійної української концепції здійснення правосуддя та структури системи судоустрою.

В подальшому компетенція Генерального військового суду почала суттєво обмежуватися другою Малоросійською колегією – звужується юрисдикція суду з перегляду справ в апеляційного порядку на користь згаданої вище колегії. У підсумку 1767 року Генеральний військовий суд реорганізовується у департамент – штатну одиницю Малоросійської колегії як загальноуправлінського органу управління імперською Росією Лівобережною Україною. Частиною цієї реорганізації також була зміна порядку формування суду – відмова від щорічних виборів суддів усувала козацьку старшину, шляхту від можливості впливу на цей орган. Фактично Генеральний військовий суд став виконувати не стільки функції правосуддя, скільки адміністративного контролю за діяльністю місцевих судів, проведення іспитів кандидатів на посади судді, акцентування роботи нижчестоящих судів насамперед на реалізацію рішень Сенату, другої Малоросійської колегії як апеляційної інстанції.

Подібне «функціональне перепрофілювання», на жаль, супроводжувалося виконанням ним політичних замовлень імперської влади – коли за відсутності процесуальних, матеріальних підстав цей суд виносив смертні вироки, довічне заслання особам, діяльність яких має самостійницький, державницький характер, чи в інший спосіб йшла врозріз з політикою центральної влади та її представників в Україні (справи учасників «Ніжинської історії» (старшин та канцеляристів), які 1767 року відмовилися обрати до законодавчої комісії

кандидата влади; справи проти гайдамаків часів Коліївщини 1768–1769 років тощо).

Підсумовуючи період Козацько-Гетьманської держави 17–18 століть, В. М. Кравчук цілком слушно звертає увагу на тому, що інститут правового статусу суддів продовжує утверджуватися та розвиватися. У часи середньовічної української держави продовжують встановлюватися такі елементи статусу суддів, як вимоги, що пред'являються до суддів, порядок їх обрання та призначення, присяга, повноваження та гарантії безпеки, відповідальність [75, с. 17]. Додатково Л. С. Гамбург згадує такі демократичні тенденції системи правосуддя як її гнучкість (застосування юридичних норм у поєднанні з нормами та принципами природного права), динамізм (всебічна і постійна взаємодія вищих та нижчих судів); право вільного вибору суду всіма вільними особами, право громад здійснювати правосуддя над своїми членами; колегіальність суду, публічність і змагальність судового процесу [76, с. 77]. Водночас негативну роль продовжували відігравати мінливість системи судоустрою, зосередження виконавчої та судової влади у одних і тих же суб'єктів, нечітке розмежування судової юрисдикції.

В аспекті наглядової діяльності за судами та суддями відмітимо поєднання чинників контролю громади (обрання суддів, безпосереднє здійснення правосуддя, звітність гетьмана) та адміністративної влади (вплив керівництва, використання суду для виконання політичних замовлень). Також нормативно закріплюються підстави, процедури перегляду рішень судів вищими інстанціями, кримінальна, майнова відповідальність суддів за протиправну поведінку під час виконання судових функцій.

З кінця 18 століття на українських теренах почала остаточно ліквідуватися історична спадщина попереднього досвіду розбудови державної влади, в тому числі в частині правосуддя. Зумовлене це було відкритою анексією вітчизняних земель Російською та Австро-Угорськими імперіями, з відповідним поширенням на підконтрольні території національного законодавства держави-окупанта.

Так, на землях, підвладних Російській імперії, набувають чинності Установи для керівництва губерніями 1775 року, які передбачають класову побудову системи судів: існували окремі юрисдикції для дворян (повітові та верхні земські), міщан (міські та магістрат) та селян (нижні та верхні суди). Поряд з цим існували ще судові палати як ревізійні (по суті – касаційні) інстанції. Формування станових судів здійснювалося за виборними принципами, судових палат – шляхом адміністративного призначення [77]. Подібні новації запроваджуються в життя поступово, подекуди має місце «паралельне функціонування» юрисдикцій – старі суди ще остаточно не ліквідовані, а нові на практиці ще не створені, в тому числі через захоплення все нових українських територій. Не сприяє стабільності та чіткості системи і мінливість законодавства.

Наприклад, 30 листопада 1796 року був ухвалений указ імператора «Про відновлення в Малоросії правління та судочинства за тамтешніми правами та попередніми обрядами», згідно якого частково поверталася судова система згідно реформи К. Розумовського 1760–1763 років – повітові земські, підкоморські суди, в поєднанні з Генеральним судом як апеляційної інстанцією; ліквідовувалися губернські магістрати та розправи і т. д. [78, с. 212, 213]. Такі зміни були лише тимчасовим віянням ліберальності в державній політиці, адже про автономність судів та незалежність суддів, звичайно, мова не йшла.

В 1802 році було створено Міністерство юстиції, головним завданням якого був нагляд за судовими органами [79, с. 4]. Хоча в офіційних джерелах призначення цього нагляду традиційно пов'язувалося з необхідністю дотримання законності в процесі правосуддя, але на практиці означало появу нового центру адміністративного впливу та контролю за роботою судовою системи. Зауважимо, що попри таку офіційну позицію влади, були присутні наукові розробки, що обґрунтовували потребу розподілу державної влади, інституційної відокремленості суду від виконавчої вертикалі.

Як приклад, можна згадати праці М. М. Сперанського, який в 1803 році запропонував: а) керування державою покласти на три сили, одна з яких судова, б) створити при Сенаті судовий орган, що поряд із законодавчими і виконавчими органами міг би перешкоджати монархові зловживати своєю владою [71, с. 16–

17]. Його соратник М. Г. Балуг'янський в своєму проекті судового устрою 1828 року доводив потребу законодавчого забезпечення гарантій невторчання адміністрації в здійснення судочинства, неприпустимості перегляду судових рішень у адміністративному порядку [80, с. 138]. Дійсно, судова система першої половини 19 століття була не тільки складною з точки зору структури та підпорядкування (16 видів інстанцій та 30 особливих процедур провадження), а й характеризувалася адміністративним свавіллям посадовців, хабарництвом, затягуванням розгляду справ. Тому потреба її реформування на той час була об'єктивним викликом часу.

Зміст судової реформи 1864 року був нормативно закріплений в низці судових та процесуальних кодифікованих актах – Устрою судових установлень, Статуті цивільного судочинства, Статуті кримінального судочинства, Статуті про покарання, які накладали мирові судді. Так, відповідно до пунктів 1, 42 Устрою судових установлень, судова влада належить мировим суддям, з'їздам мирових суддів, окружним судам, судовим палатам та урядовому сенату як верховній касаційній інстанції. Посада дільничного мирового судді як така, що потребує постійних занять і невідлучного перебування на дільниці, не може бути з'єднана з іншою посадою за державною або громадською службою, за винятком тільки почесних посад в місцевих богоугодних і навчальних закладах [81].

Окремий 8 розділ Устрою судових установлень був присвячений питанню контролю за судовими установами, відповідальності посадових осіб судового відомства. Передбачалося, що нагляд за суддями здійснюють касаційний департамент Урядового сенату – за всіма судовими установами та посадовими особами судового відомства в імперії; судові палати – за суддями відповідно округу (окрім мирових суддів та їх з'їзду); окружні суди – за всіма суддями цього суду. У разі виявлення протиправних дій, службових зловживань судді, суб'єкт нагляду вживає заходів до відновлення порушеного порядку, а коли визнає за потрібне – притягує винну особу до дисциплінарної відповідальності. Окрім такого самоврядного контролю, був присутній і адміністративний – в особі міністра юстиції як генерал-прокурора. Даний посадовець мав право особисто або через представників переглянути будь-яку судову справу,

порушувати дисциплінарне провадження щодо суддів, давати обов'язкові до виконання вказівки та розпорядження. Таким чином, контрольно-наглядова діяльність по відношенню до суду поєднувала елементи самоврядного (внутрішньо суддівського) та адміністративного контролю, здійснюваного особою виконавчої влади.

В контексті судової реформи 1864 року додатково хочемо акцентувати увагу на двох інституційних нововведеннях – з'їзді мирових суддів та присяжних. Зокрема, правовий статус з'їзду мирових суддів, окрім власне перегляду рішень дільничних мирових суддів, також вирішував низку організаційних питань – контроль та нагляд за мировими судьями, дисциплінарне провадження, дострокове усунення останніх з посади тощо [82, с. 181]. Так як з'їзд, по суті, був формою суддівського самоврядування, то делегування йому контрольних функцій по відношенню до мирових суддів відповідає навіть сучасним підходам до даного питання.

Стосовно участі в судовому процесі присяжних, то це було елементом безпосередньої участі громадськості у здійсненні правосуддя, можливість впливати на кінцеве рішення по суті справи. Як зазначають О. В. Липитчук та Н. О. Лешкович, гласність судочинства сприяла насамперед гуманізації соціальних відносин, зміні ставлення суспільства до свавілля. Відкриті публічні судові засідання спричинювали величезне зацікавлення у всіх верств населення. Особливе враження на людей мала робота суду присяжних, вироки яких обговорювалися в суспільстві, викликаючи різні думки і суперечки [83, с. 97]. Подібна участь громади в правосудді як сторонніх слухачів була додатковим фактором тиску на суддів та присяжних в аспекті законності роботи, керуванням при прийнятті вердикту нормами не тільки права, а й моралі. Прикладом такого рішення був виправдальний вирок В. Засулич 1885 року – коли присяжні всупереч волі прокурорів та суддів виправдали обвинувачену з огляду на мотиви вчиненого нею замаху на посадовця – безпідставне побиття останнім ув'язненого.

Очевидно, що в умовах авторитаризму подібні елементи громадянського суспільства були приречені на згортання та обмеження владою; з кінця 19

століття почалося згортання демократичних надбань. Міністр юстиції отримав можливість обмеження гласності судового розгляду, прокуратура почала залучатися до участі в складанні списків присяжних. За наслідками адміністративної реформи 1889 року було скасовано інститут мирової юстиції з переданням відповідної компетенції по судовому вирішенню спорів земським начальникам, міським суддям, та повітовим членам окружного суду. Враховуючи, що земський начальник призначався міністром внутрішніх справ за поданням генерал-губернатора, інші судді – міністром юстиції, фактично отримали скасування найвагомішого досягнення реформи 1864 року – розмежування судової та адміністративної влади, незалежність суду та присяжних, виборність судових органів. Додатковим аспектом управлінського впливу на суд та суддів були намагання влади імперії призначати суддями на українських територіях виключно осіб російського походження, що на її думку мало сприяти політичній лояльності суду, зменшити ризик відцентрових тенденцій у державному житті поневоленого регіону.

Стосовно вітчизняних земель, інкорпорованих Австрією та Угорщиною (після їх об'єднання – Австро-Угорщиною), то певний період продовжували діяти суди польської формації, поступово підлаштовуючись під загальноімперський формат правосуддя. З початку 19 століття різними нормативними актами стали закріплюватися засади розмежування судової та адміністративної функції в роботі державних органів. Судді призначалися пожиттєво, декларувалася їх незалежність у прийнятті рішень. Розвивався інститут присяжних у кримінальних справах, публічність судових процесів.

Починаючи з 1784 року розпочалася багатоаспектна судова реформа. Судові функції були оголошені виключною прерогативою держави; обмежувалася сеньйоральна сваволя відносно селян. В усій державі створювалася єдина система судових органів зі збереженням станових засад побудови. Суд відділявся від адміністрації, кримінальне судочинство – від цивільного [1, с. 266]. Судовий нагляд за судами краю продовжувала здійснювати Віденська верхня судова палата, в складі якої функціонував Галицький сенат.

Посилюються демократичні тенденції в судовій сфері після революційних подій 1848–1849 років в Австрійській імперії. Так, Конституція Австрії 1848 року передбачала, що судову владу могли здійснювати лише державні суди, існування патримоніальних (феодальних) судів припинялося. Суддю можна було звільнити з посади лише на підставі судового рішення, а перевести на іншу посаду або на пенсію лише за його згодою. Винятком були випадки виходу судді у відставку внаслідок неспроможності виконувати свої службові обов'язки, а також у разі впровадження змін в організації судової влади. Передбачалося створення та діяльність суду присяжних, який повинен був розглядати кримінальні справи про вчинення тяжких злочинів [84, с. 84]. Ці норми набули розвитку в ухваленому австрійським імператором Положенні про суди, де знову ж таки наголошувалося на незалежності, відокремленості судової влади від законодавчої та виконавчої. Також варто згадати запровадження такої інституції як Імперського суду, адже він був праобразом адміністративного суду, так як розглядав питання законності адміністративних актів влади. Водночас рішення суду носили декларативний, факультативний характер, тобто могли не братися до уваги державними органами.

На жаль, як і у випадку аналізованої нами вище Російської імперії, після згасання революційних настроїв в суспільстві почалося згортання демократичних здобутків в частині правосуддя, зокрема, йдеться про відмову від принципу відокремлення судової влади на нижчій ланці управлінської системи. В контексті контролю за судами та суддями, варто згадати активний розвиток інституту прокуратури, структура якого повністю збігалася зі структурою системи судів. Прокурори підпорядковувалися та були підзвітними міністру юстиції, мали компетенцію участі у розгляді судових справ, нагляду за дисциплінарними проступками суддів, дисциплінарним провадженням щодо цих осіб. Так само елементом імперської політики в сфері правосуддя була правова нерівність у реалізації права на зайняття посади судді за етнічною ознакою; були непоодинокі випадки усунення українців-суддів з займаних посад з метою їх заповнення більш лояльними громадянами з політичної та громадської точки

зору. Останні, на думку влади, були легшим об'єктом маніпулювання та контролю.

Підсумовуючи систему контролю та нагляду в сфері правосуддя на українських землях, підвладних Російській імперії та Австро-Угорщині (Австрії та Угорщині до їх об'єднання), відмітимо, що в загальній тенденції домінування адміністративного впливу на суддів, сприйняття владою суду як частини підконтрольної їй державного механізму, були присутні елементи демократизації процесу: спроби розмежування судової та виконавчої влади, інституційної відокремленості суду, контролю громади та самоврядних суддівських органів (з'їзд мирових суддів, присяжні, виборність суддів), визначеності підстав та процедури дисциплінарної відповідальності суддів за службові правопорушення. Також на відміну від попередніх історичних періодів, набуває поширення створення та функціонування окремих інституцій (посадових осіб), частиною компетенції яких був контроль та нагляд за судьями, притягнення їх до відповідальності, видача обов'язкових до виконання вказівок (Міністерство юстиції, Міністерство внутрішніх справ, органи прокуратури тощо).

Розпад Російської та Австро-Угорської імперій після закінчення Першої світової війни був історичним шансом для поневолених народів нарешті отримати власну державність, самостійно вибудовувати систему управління, в тому числі в судовій сфері. Намагався скористатися своїм шансом і український народ, чому були підтвердженням революційні події 1917–1920 років на його землях. Досліджуючи цей період, насамперед хочемо наголосити, що часи революції, суспільно-політичних потрясінь, зміни державного устрою, військових дій не завжди поєднуються з поняттями правопорядку та законності, структурованості державної влади, суду, системності управління процесами правосуддя. Досить часто характеризуються, з однієї сторони, відсутністю контролю за роботою державних органів; з іншої – можливістю самовільного, самоуправного здійснення як суддівських функцій, так і контролю за судами.

Як зазначає історик та правознавець Н. В. Охотницька, в революційному вирі, що охопив Україну після Лютневої революції, стихійно виникали різноманітні установи, які привласнювали собі судові повноваження. Так, у

Катеринославській і Херсонській губерніях виникли тимчасові суди в складі мирового судді (голови), одного представника від робітників і одного від селян. У Луганську виник революційний трибунал, склад якого обирався Радою робітничих і солдатських депутатів [51, с. 49]. Тому цілком погоджуємося з дослідницею, що така тенденція очевидно не сприяла встановленню єдиних процесуальних форм відправлення правосуддя.

Звичайно, в період військового протистояння та суспільно-політичної напруженості складно говорити про системне функціонування судових органів, ефективність, дієвість запроваджених новою владою принципів судоустрою, процедури набуття та припинення правового статусу судді, нагляду за судом. У зв'язку з цим вважаємо доцільним короткий огляд ключових нормативних актів, теорій, практик часів УНР, Директорії та Гетьманату Скоропадського, з метою з'ясування планованих напрямків, тенденцій реформування державного ладу в країні.

Законом Центральної Ради про утворення Генерального суду від 02 грудня 1917 року було ухвалено, що члени Генерального суду обираються Центральною Радою за поданням Генерального секретаріату. При Генеральному суді утворюється прокуратура [85]. При цьому, визначаючи коло повноважень суду, Центральна рада передбачила банкетну норму з посиланням на артикул 243 Установлення судових розпоряджень. Законом про умови обсадження та порядок обрання суддів Генерального суду та апеляційних судів від 23 грудня 1917 року передбачалося правило, що суддя обирається Центральною радою за поданням Генерального секретаря судових справ [86]. Ключовим органом в системі організаційного забезпечення, контролю за судами ставало Генеральне секретарство в справах судових, очільник якого одночасно виконував обов'язки Генерального прокурора. Зауважимо, що прокуратура становила фактично структурну одиницю в складі суду, з низкою адміністративно-наглядових повноважень.

Серед числа нормативних актів часу гетьманату Павла Скоропадського, варто згадати закон про тимчасовий державний устрій України від 29 квітня 1918 року, який підтвердив інституційний статус Генерального суду як вищої

судової інстанції у справах судових та адміністративних; водночас пропонувався одноосібний спосіб їх призначення гетьманом як керівником держави [87]. В процесі розбудови гетьманської держави 08 липня 1918 року був прийнятий закон про утворення Державного сенату – відтепер саме цей орган став вищою судовою інстанцією, функціонуючи у складі трьох генеральних судів: цивільного, адміністративного та карного. Судді (сенатори) призначалися гетьманом після попереднього погодження кандидатури Радою міністрів; декларувався принцип несумісності роботи в сенаті з державною чи громадською службою, окрім обіймання професорських посад у вищих школах. Також як дисциплінарне стягнення передбачалася можливість позбавлення звання сенатора за постановою Загального Зібрання Сенату, затвердженої Гетьманом, у випадках, коли заняття, пожиття чи вчинки особи, яка має звання сенатора, будуть визнані за невідповідні гідності цього високого звання [88]. За влучним спостереженням І. Г. Русакової фактично такий порядок призначення на посаду судді нагадував часи Київської Русі, коли єдиний князь вирішував усі кадрові питання. Цей порядок призначення фактично нівелював можливість оскаржувати звільнення судді із посади. Тому, незважаючи на ґрунтовність судової реформи П. Скоропадського, вона не містила навіть зародків демократичних процедур [89]. Попри намагання гетьмана будувати державу монархічного типу, в контексті правосуддя варто все ж відмітити такий прогресивний момент як вплив суддівського самоврядування (зборів суддів) на встановлення факту протиправної поведінки судді та відповідно визначення потреби припинення його повноважень.

Умови війни, неприпустимість зволікань, необхідність швидкого розгляду судових справ створили умови для появи надзвичайних судових інстанцій. В лютому 1918 року в УНР були запроваджені посади головних губернських комісарів, які отримали право створювати революційні воєнні суди, що діяли у складі представників губернського коменданта та місцевих громадських організацій [90, с. 76]. В період Директорії набули поширення військово-польові суди, до складу яких входили призначені місцевою владою два старшини, два козаки, прокурор та секретар. 20 грудня 1918 року було створено позасудовий

орган – «дев'ятку», тобто Комісію у складі 9 чоловік – представників від Головного військового юридичного управління, військових частин та міністерства юстиції для термінового розгляду справ усіх противників нової влади у Києві [91, с. 86]. Фактично це був період неконтрольованого правосуддя, де закон та право підмінялися питаннями військової потреби та політичної доцільності.

Попри короткі часові рамки, історичний період УНР, гетьманату П. Скоропадського, Директорії характеризувався широкою палітрою засад контрольної-наглядової діяльності (адміністративно-єдиноначальні, колегіальні, самоврядні), ефективність яких так і не змогла, по суті, бути перевіреною на практиці через захоплення влади радянськими військами. Що набуло поширення в умовах військового та надзвичайного стану – так це фактично безконтрольне здійснення правосуддя тимчасовими несуддівськими інстанціями, які маніпулювали категоріями права на користь військово-політичної потреби.

Зауважимо, що подібне маніпулювання, використання сили адміністративного примусу, підміна понять права та ідеології, політичної доцільності в системі правосуддя також характеризувало в більшій чи меншій мірі практично весь період перебування України в складі СРСР. Так, коли на початку 1918 року радянські посадовці на частині захопленої української території проголосили ліквідацію старої системи та створення нових радянських судів, резолюцією зборів суддів Харкова подібне рішення було визнано незаконним, та таким, що не підлягає виконанню. Спроба продемонструвати суддівську незалежність отримали найжорсткішу реакцію – комісар юстиції Харківської ради пригрозив застосувати до суддів фізичну силу у разі подальшої непокори та відмови передати справи новим судам [92, с. 7–8]. Судову систему Російської імперії, зазначає Д. П. Фіолевський, було замінено системою різних «трійок» і трибуналів, що формувалися з безграмотних, розлютованих бездарною війною й убогістю «представників народу», які вершили швидкий, нещадний суд над усяким, хто не вписувався в образ революціонера. Інститут судової влади як символ справедливості був забутий та замінений наспіх збитими судами і неконституційними судовими утвореннями, що виконували

замовлення пролетарської диктатури, яка озвучувалася більшовиками [93, с. 14–15]. Функціонування системи судоустрою вважалося доцільним та можливим лише під повним державним контролем, який був доручений системі органів юстиції.

Основи судоустрою Союзу РСР та союзних республік від 29 жовтня 1924 року в ст.ст. 2, 3, 12 передбачали, що судові установи функціонують на засадах виборності суддів та народних засідателів народних, губернських та верховного судів радами, з'їздами рад та іншими органами в порядку, установленому законодавством. Народні комісари юстиції здійснюють нагляд за всією судовою практикою всіх судових органів відповідної республіки, опротестовуючи і направляючи через прокурорський нагляд до перегляду будь-який вирок і рішення. В організаційній площині на комісарів покладалося загальне керівництво, організація, ревізія і інструктування всіх судових установ, прокуратури, органів слідства, нотаріатів, судових виконавців тощо [94]. Отже, суддівська функція на думку тогочасної влади була суто однією з багатьох функцій в єдиному державному механізмі управління; тому вважалося природним системі юстиції здійснювати нагляд за організаційним, фінансовим, процесуальним функціонуванням судів.

На відміну від Конституції УСРР 1929 року, яка повністю залишила поза нормативною увагою питання суду та судоустрою, Конституція 1937 року (статті 107, 108, 111) встановлює принципи виборності суддів (народні суди обираються громадянами на строк три роки; вищі суди – радами депутатів трудящих строком на п'ять років), незалежності в роботі та підкорення виключно закону [95]. Прийняття Конституції в СРСР та союзних республіках сприяли нормативному закріпленню відповідних приписів незалежності суду в локальних законах та підзаконних актах. Зокрема, можна згадати статтю 6 закону «Про судоустрій СРСР, союзних та автономних республік» від 16 серпня 1938 року [96], статтю 9 закону «Про затвердження основ законодавства про судоустрій Союзу РСР, союзних та автономних республік» від 25 грудня 1958 року [97] і т. д. Очевидний дисонанс тоталітаризму та незалежності суду був явним свідченням

декларативності цих позицій, намаганням влади створити ілюзію у західних держав щодо побудови громадянського суспільства в СРСР.

Натомість реальність демонструвала абсолютно інші тенденції здійснення правосуддя. Альтернативою принципу незалежності суду, необхідності дотримання права та закону в судовому процесі стала засада класової свідомості як гарантії законності, класового змісту судочинства. Продовжує домінувати нагляд органів юстиції за судами та суддями, посилення впливу партійних функціонерів на судовому системи. У зв'язку з цим повністю погоджуємося з думкою В. О. Гринюка, що судочинство знаходилося під постійним впливом усіляких урядових кампаній, відповідно суди виконували соціально-політичні замовлення державних та партійних органів влади. Це ставило систему радянського правосуддя у залежність від політичних та виконавчих структур, а конституційну норму щодо незалежності суддів і підкорення їх тільки закону робило суто декларативною [98, с. 9]. Також антидемократичною, проте класово та політично обґрунтованою тенденцією було продовження практики функціонування надзвичайних (спеціальних, особливих) судів та несудових органів з компетенцією здійснення правосуддя.

Зокрема, це виявилось у призначенні до складу спеціальних судів співробітників органів державної безпеки (НКВС), що означало залучення працівників адміністративних органів до безпосереднього здійснення судочинства [1, с. 406–407]. Продовжувалася практика легалізованої узурпації виконання функцій суду (адже Конституцією подібного «делегування» не передбачалося) особливими трійками НКВС (начальника підрозділу НКВС, секретаря обкому партії та прокурора), особливою нарадою НКВС СРСР, в період військових дій – особливими відділами військової контррозвідки «Смерш», Державним комітетом оборони СРСР тощо. Важливо, що суд був частково позбавлений власної юрисдикції по відношенню до справ, які передбачали вищу міру покарання. Фактично мав місце «неконституційний самосуд» держави над власними громадянами, причому адміністративними органами (посадовими особами) могли ухвалюватися не тільки смертні вироки, а й прийматися рішення про примусові депортації цілих народів з місць

історичного проживання. З цивілізаційної точки зору, це була суттєва деградація державного механізму, адже поверталися практики давніх часів та середньовіччя, з абсолютною владою господаря та нехтуванням елементарними правами індивіда.

Після закінчення Другої світової війни почалися з'являтися ознаки послаблення централізації державного управління. Відповідно до указу президії Верховної Ради СРСР «Про дисциплінарну відповідальність суддів» від 15 липня 1948 року, запроваджено інститут колегій по дисциплінарних справах при всіх судах країни. Склад колегії включав голову суду (його заступника) та двох суддів за вказівкою голови суду. За вчинення дисциплінарного правопорушення колегія могла накласти такі стягнення як зауваження, догана, суворі догани [99]. Водночас компетенція порушення дисциплінарного провадження, так само як і ініціювання перед виборцями (радою) питання відкликання судді, залишалося повноваженням органів системи державної юстиції.

Після смерті диктатора Й. Сталіна в 1953 році система державного управління нарешті почала наближатися до тих стандартів, що були закріплені законодавчо. В період 1953–1957 років ліквідується практично вся система надзвичайних судів та позасудових органів (окрім військового трибуналу), а після створень президій судів позбавляються частини наглядових повноважень за судами і органи юстиції. Зокрема, такі президії, склад яких формується Верховною Радою УРСР або виконавчим комітетом місцевої ради, отримали право в порядку нагляду розглядати протести прокурора на вироки, рішення та ухвали [100]. В рамках курсу на децентралізацію, в другій половині 50-х – першій половині 60-х років взагалі ліквідується система органів юстиції, з віднесенням всіх наглядових повноважень за судами та суддями до компетенції самих судів. Завершувало процес демократизації судової сфери на тому відтинку часу прийняття оновлених Основ законодавства про судоустрій СРСР, союзних та автономних республік від 25 грудня 1958 року, які проголошували такі принципи суду як виборність всіх суддів, незалежність суду, рівність громадян перед судом, суддівський імунітет, звітність перед виборцями (суб'єктами обрання) і т. д. [97]. На нашу думку, тенденція до демократизації державної

влади в той час проявлялася не стільки в законодавчих новаціях, скільки в появі політичної волі до їх, принаймні часткового дотримання.

Водночас дана тенденція була досить мінливою, адже адміністративна вертикаль все ще продовжувала сприймати суд як свій «відокремлений підрозділ». В 1970–1971 роках низкою указів ЦК КПРС, Ради міністрів та президії СРСР попереднє рішення про ліквідацію органів юстиції було визнане помилковим. Відповідно відродженій структурі цих органів поверталися і наглядові повноваження за судами. Водночас ця компетенція були вужчою за попередні часи – в основному обмежувалася організаційним керівництвом в роботі (добір, атестація кадрів) та не передбачала права надавати вказівки щодо правосуддя.

Конституція УРСР 1978 року містила окрему главу 18 «Суд і арбітраж», присвячену судовій владі [101], норми якої не мали принципової новизни в контексті контролю за судом. Так само і в положеннях законів, прийнятих на розвиток норм Конституції «Про судоустрій Української РСР», «Про порядок відкликання народних суддів і народних засідателів районних (міських) народних судів Української РСР» можна хіба що згадати такі деталізуючі норми як невинуватності довіри, вчинення дій, негідних високого звання судді як підставу відкликання з посади [102]; попереднє обговорення питання про відкликання народного судді на зборах виборців відповідного виборчого округу; остаточність рішення про відкликання, якщо за це проголосувала більшість виборців округу [103]. При цьому продовжувало діяти правило про організаційне керівництво судами органами юстиції, необхідність подання їх представника для звільнення судді тощо.

В даному ракурсі значно більший науковий інтерес становить низка нормативних актів, прийнятих в останні роки існування СРСР. В законі про статус суддів в СРСР» 1989 року (стаття 3) розкривається зміст принципу незалежності суддів: забезпечується встановленим законом порядком їх обрання і звільнення, недоторканістю, строгою юридичною процедурою здійснення правосуддя, таємницею наради суддів при винесенні рішень і заборорою вимагати її розголошення, відповідальністю за неповагу до суду або втручання у

вирішення конкретних справ, створенням необхідних організаційно-технічних умов для діяльності судів, а також гідним матеріальним і соціальним забезпеченням [104]. Іншою надзвичайно важливою новацією було запровадження інститутів конференцій суддів та кваліфікаційних колегій суддів як прообразів суб'єктів сучасного самоврядного контролю за судом.

Конференції суддів у складі суддів відповідної адміністративної одиниці обговорюють питання правозастосування, звертаються до Верховного Суду СРСР або УРСР з пропозиціями про дачу керівних роз'яснень, або про внесення подань у порядку законодавчої ініціативи чи про тлумачення законів. Кваліфікаційні колегії суддів обираються конференціями суддів з числа суддів відповідних судів, та компетентні здійснювати кваліфікаційне оцінювання кандидатів та атестацію діючих суддів, розглядати питання про дисциплінарну відповідальність судді та давати висновок у питанні про відкликання судді за факт правопорушення [104]. Кваліфікаційна колегія суддів (залежно від статусу) звітує про свою роботу перед Пленумом Верховного Суду Української РСР або перед конференціями, що їх обрали, не рідше одного разу на два з половиною роки, а також по закінченні повноважень [105]. Попри такі прогресивні новації суддівського самоврядування, продовжував мати місце адміністративний вплив органів юстиції – які мали право скликати позачергові конференції суддів одноосібно чи чергові за спільним рішенням з судом; здійснювати підбір кандидатів на посаду судді, порушувати дисциплінарне провадження і т. д. Розпад СРСР поклав кінець соціально-політичним та управлінським експериментам радянської влади, та ознаменував початок нового, суверенного розвитку державного ладу, державної влади в Україні.

Підсумовуючи історичний огляд радянського періоду в розвитку системи контролю за судами, насамперед зауважимо не тільки абсолютне домінування адміністративного чинника в наглядовій діяльності, а й постійну підміну понять права та закону поняттями класової свідомості, ідеологічним обґрунтуванням та вимогами партії. Тобто дії судді оцінюватися не стільки на предмет законності, стільки на предмет виконання партійних вказівок, доручень, розпоряджень та політичної лояльності, готовності виконання партійних замовлень влади.

Окрім органів юстиції, які мали законні підстави здійснювати наглядові функції щодо суду та суддів, не менш важливий вплив мали партійні функціонери, роль яких сприймалася за замовчуванням. Важливою характеристикою цього періоду був абсолютний дисонанс між закріпленим в законодавстві принципом незалежності суду та реальністю. Функція правосуддя позиціонувалася виключно як одна з функцій державного апарату. Судді, по суті, були державними службовцями, тому проголошена незалежність суддів була суто формальною. Так само формальними були вибори суддів громадянами чи радами, адже кандидати як правило заздалегідь погоджувалися на партійному рівні. Запровадження наприкінці існування СРСР елементів внутрішньосуддівського, самоврядного контролю не мало часу на реалізацію через наступний розпад радянської держави.

В третьому розділі Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року проголошувався принцип розподілу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову [106]. Командно-адміністративна система взаємовідносин різних державних органів, зокрема органів юстиції та суду, не відійшла в минуле відразу після прийняття Декларації про державний суверенітет України й Акта проголошення незалежності України. Також не змінилося докорінно й ставлення органів влади до судів. Водночас на офіційному рівні цій жорсткій системі була запропонована альтернатива [89, с. 69]. Дійсно, в перші роки незалежності продовжувалися радянські традиції наглядової діяльності за судом, з суттєвими повноваженнями органів юстиції. Водночас, почалася активна дискусія, в тому числі з залученням міжнародних експертів, громадськості щодо оптимального формату механізму набуття та припинення правового статусу судді.

В концепції судово-правової реформи в Україні від 28 квітня 1992 року міститься справедлива оцінка попередніх історичних періодів – «суд не мав влади, а влада безконтрольно користувалась судом». Тому логічно зроблено акцент на потребі ефективного розмежування управлінських повноважень гарантувати самостійність і незалежність судових органів від впливу законодавчої і виконавчої влади [28]. Поряд з цим, різні представники владної

еліти неоднаково розуміли механізм такого розмежування. Практично протягом всього періоду новітньої історії України мало місце політичне протистояння між парламентом, президентом, громадськістю, суддівською спільнотою щодо впливу на судовому владу, зокрема в частині призначення, обрання суддів та звільнення їх з посади, формування кваліфікаційно-дисциплінарних комісій суддів та Вищої ради юстиції (Вищої ради правосуддя). Еволюція такого протистояння повністю відображала і зміни в законодавстві, в тому числі на рівні Конституції України.

З проведенням судової реформи в 2016 році (внесення змін до Конституції в частині правосуддя, новий закон «Про судоустрій і статус суддів») нарешті були закріплено на юридичному рівні принцип усунення від функції призначення (звільнення) суддів парламенту, президента, органів виконавчої влади; принцип кількісної більшості суддів або осіб, що ними призначаються в Вищій раді правосуддя та Вищій кваліфікаційно-дисциплінарній комісії суддів. Водночас процес ухвалення закону про Вищий антикорупційний суд в 2018 році довів, що політики все ще продовжують розглядати суд як елемент єдиного державного механізму, здатного виконувати їхні політичні замовлення. В таких умовах посилене значення має контроль громадськості, експертів, причому не тільки за судами чи суддями, а й за іншими гілками влади, щоб запобігти протиправному впливу останніх на систему правосуддя.

Проведене нами дослідження історичного розвитку системи контролю та нагляду за роботою суддів засвідчило досить складний, тривалий, контраверсійний характер цього процесу. В певній мірі це було обумовлено неоднозначністю самої вітчизняної історії, становленням держави Україна. З іншої сторони, мали значення цивілізаційні перетворення, пов'язані з загальним розвитком людства, зміною уявлення про механізм влади та його призначення в суспільстві.

За результатами проведеного дослідження, виокремлюємо наступні типи контролю за судом, які мали місце на різних етапах розвитку українських земель:

1) безпосередній контроль громади, суспільства через здійснення правосуддя (часи Київської та Галицько-Волинської держави, польсько-литовської доби, Гетьманщини, Російської та Австро-Угорських імперій);

2) опосередкований контроль громади, суспільства через участь в обранні суддів (часи Гетьманщини, Російської та Австро-Угорських імперій, УНР, Директорії та Гетьманату П. Скоропадського, УРСР);

3) контроль громади, суспільства через громадські організації, активістів, міжнародних експертів (сучасна Україна);

4) адміністративно-виконавчий контроль суб'єктом призначення (часи Київської та Галицько-Волинської держави, польсько-литовської доби, Гетьманщина, Гетьманат, УРСР);

5) адміністративний контроль сторонніми до суду особами (Російська імперія, УНР, Директорія, УРСР, сучасна Україна);

6) самоврядний суддівський контроль (УРСР, сучасна Україна) [107, с. 159].

У зв'язку з цим пропонуємо здійснювати класифікацію історичних періодів розвитку за критеріями домінуючих типів контролю, які мали місце на певному етапі управлінсько-владної еволюції держави та суспільства. Виділяємо такі періоди:

1) поєднання первіснообщинних форм безпосереднього контролю за судом (здійснення правосуддя) з адміністративним контролем господаря (князя, феодала, єпископа тощо) за особами, які здійснювали суд поряд з іншими своїми виконавчими функціями (часи Київської та Галицько-Волинської держави; польсько-литовська доба; Гетьманщина);

2) поєднання опосередкованого контролю громади за судом через участь у виборах суддів з адміністративним контролем суб'єкта призначення суддів на посаду (Гетьманщина, часи Російської та Австро-Угорських імперій);

3) адміністративний контроль суб'єктом призначенням та сторонніми до суду особами (військові, партійні функціонери) з формальним декларуванням опосередкованого контролю громади за судом через виборність суддів (часи

УНР, Директорії, Гетьманату П. Скоропадського, радянський період в 20-ті – 70 роки 20 століття);

4) поєднання адміністративного контролю сторонніми до суду особами (органи юстиції, виконавчої та законодавчої влади) з елементами самоврядного контролю самої судової системи (радянський період з 80-х років 20 століття до розпаду СРСР, часи незалежності до 2016 року);

5) поєднання самоврядного суддівського контролю за судом з громадським контролем, в тому числі за участі міжнародних експертів та організацій (часи незалежності після судової реформи 2016 року).

На нашу думку, запропонована періодизація комплексно, цілісно відображає еволюцію поглядів на державу і право, роль влади, суду, правосуддя в соціумі; зміну сприйняття контролю за судом з механізму отримання вигідного для себе результату до механізму справедливості, забезпечення законності та правопорядку в країні. Звичайно, запропоновані етапи в певній мірі носять умовний характер, адже навіть за обставин сучасного реформування судової сфери зберігається формальний та неформальний вплив державної влади на цю сферу. Тому нами акцентована увага лише на домінуючих типах контролю, при цьому ще раз наголошуємо, що кожен період характеризувався власним трактуванням ролі суду та суддів в суспільстві та державі, специфічним поєднанням багатьох видів контролю за цієї сферою.

1.3. Поняття та особливості контролю як способу забезпечення законності в діяльності судових органів

Забезпечення законності, правопорядку, як визначальних характеристик домінування правових засад в житті суспільства, безпосередньо пов'язано з функціонуванням держави, призначенням влади в соціумі. Причому держава, формуючи вимоги фізичним та юридичним особам суворого, неухильного виконання законів, підзаконних нормативних актів, – так само повинна забезпечити дотримання законності, виконавчої дисципліни в самому механізмі державного управління, – тобто щоб всі гілки влади також дотримувалися

юридичних приписів, імперативних зобов'язань при реалізації власних повноважень.

Принцип законності в функціонуванні держави, її органів, посадових, службових осіб на практиці забезпечується низкою різноманітних процедур, заходів, алгоритмів взаємодії. Одне з ключових значень серед числа цих процедур посідають заходи контролю та нагляду як визначення ступеня дотримання законодавчих вимог піднаглядним суб'єктом, оцінки, аналізу, корегування управлінської діяльності останнього.

З точки зору єдності державної влади, логічно було б припустити наявність стандартних підходів до контрольної-наглядової діяльності, адміністративних форм та процедур її здійснення. Водночас визначальна засада незалежності як основа існування, функціонування судової влади змушує в обов'язковому порядку брати до уваги цей фактор. Відтак, регулююче законодавство повинно поєднувати інтереси суспільства щодо справедливої, неупередженої, дієвої системи правосуддя з сукупністю механізмів, запобіжників втручання третіх осіб, в тому числі державних органів, в роботу суду, суддів, судовий процес загалом.

Питання контролю, нагляду як важливі елементи управлінської діяльності є предметом активних фахових досліджень в наукових колах правознавців, економістів, політологів, соціологів, філософів. Взагалі, з соціально-філософської точки зору, управління як соціальне явище, сфера людської практики, яке зародилося разом з цивілізацією, складно і тривало розвивалося в процесі її еволюції, – є функцією організованих систем, що забезпечує збереження їх структури, підтримку режиму діяльності та реалізацію мети. В аспекті психології, управління означає свідомий та цілеспрямований процес впливу на свідомість, поведінку фізичних та юридичних осіб, їх груп для підвищення їх організованості, надання нових властивостей, забезпечення ефективності спільної діяльності та взаємодії [108, с. 73]. З точки зору менеджменту, основою управління є людський аспект, оскільки будь-яка проблема організації – це проблема управління людськими ресурсами, під яким розуміємо безперервний процес впливу на колектив людей для організації і

координації їх трудової діяльності задля досягнення найкращих результатів з необхідними для цього затратами [109, с. 105]. Таким чином, цілком слушним є висновок В. П. Пилипишина, який зазначає, що управління є особливою соціальною функцією, що виникає з потреб суспільства як самодостатньої системи і здійснюється у відповідних державних чи недержавних формах шляхом організаторської діяльності спеціально створеної для цього групи органів [110, с. 13]. Яким чином організувати цю діяльність, якими функціями наділити управлінські суб'єкти, який обсяг контрольно-наглядових повноважень передбачити в їх правовому статусі – всі ці питання вирішуються індивідуально, в залежності від юридичного становища піднаглядного органу (посадової особи), а також предмету, об'єкту, завдань контролю як функції держави.

Поширеним на сьогодні поглядом є трактування контролю як кульмінації управлінського процесу. Водночас контроль, продовжує О. А. Павлюх, не варто розглядати як кінцеву стадію процесу управління, насправді він наявний на кожній його стадії. Тобто застосування контролю відбувається і у прийнятті управлінського рішення, і в процесі поточної перевірки шляхів його реалізації, і на кінцевому етапі при отриманні результату управлінської діяльності [111, с. 117]. Подібний підхід в цілому прийнятний для виконавчо-розпорядчої діяльності державних органів, установ, організацій. В той же час, на сферу суду може буде спроектований досить-таки умовно. Контроль як спосіб забезпечення законності в роботі судових інституцій має численні обмеження, особливі умови здійснення, зумовлені специфікою незалежності суду, неприпустимості втручання третіх осіб в процес правосуддя.

Перш ніж перейти до безпосередньої характеристики цих особливостей, вважаємо за доцільне розглянути загальнотеоретичні аспекти понять контролю та нагляду, теоретичні та законодавчі підходи до трактування та сприйняття цих категорій. Це дасть змогу більш ґрунтовно, системно підійти до формування власної дефініції поняття контролю за діяльність суду (суддів) в Україні.

З лексичної точки зору, категорії контролю, нагляду, контрольно-наглядової діяльності як правило кореспондується з наявністю можливості одного суб'єкту активно впливати на життєдіяльність, роботу, функціонування

іншого. Так, в словниковій літературі контроль визначається як перевірка, облік діяльності кого-, чого-небудь, нагляд за кимось, чимось; установа або організація, що здійснює нагляд за ким-, чим-небудь або перевіряє його; контролери [112, с. 271]. Тоді як дефініція нагляду здійснюється через призму дії за значенням наглядати; процесу пильнування, стеження за кимось, чимось для контролю, забезпечення порядку; посади (діяльності) службовця, групи осіб або органу влади, що мають право наглядати за ким-небудь, чим-небудь [3, с. 554–555; 113, с. 503]. Таким чином, при визначенні понять виконується акцент на меті, формі реалізацій управлінських дій при контролі та нагляді; при цьому визначаючи одне поняття, автор може посилатися на інше як певний узагальнений термін. Звичайно, з точки зору загального вжитку подібні дефініції є цілком прийнятними. Водночас, процес предметного наукового пізнання, фахового вивчення, аналізу цих категорій вимагає більш глибокого дослідження їх природи, етимології. Що, в свою чергу, зумовлює потреби звертатися до напрацювань науки адміністративного права, доробків вчених правознавців в цій царині.

Перш за все зауважимо, що поняття контролю, нагляду, контрольно-наглядової діяльності можуть формулюватися, характеризуватися, використовуватися науковцями як споріднені (синонімічні) або диференційовані терміни. Також конкретний вчений (група вчених) може надавати перевагу одному з цих термінів, вважаючи його застосування більш логічним, виправданим в контексті вибраного предмету дослідження; при цьому епізодично може використовуватися і інший термін з аналогічним лексичним навантаженням його змісту.

Наприклад, Г. М. Бистрик визначає контрольно-наглядову діяльність як одну з основних форм правової діяльності держави, яка здійснюється останньою шляхом видання контрольно-правових актів або рішень, що приймаються відповідними органами державної влади у межах передбачених Конституцією і законами повноважень, і має на меті забезпечення перевірки відповідності дій суб'єктів та об'єктів правового регулювання чинному законодавству, сприяння режиму законності і правопорядку [114, с. 122]. На думку Х. П. Ярмакі,

контрольно-наглядову діяльність в ході наукового дослідження можна характеризувати або з управлінської (йдеться про функцію управління, стадію управлінського циклу, реалізацію принципу зворотного зв'язку в управлінні), або з юридичної (як засіб забезпечення законності в реалізації виконавчої влади) точок зору [115, с. 9]. В згаданих вище дефініціях, використовується збірне поняття «контрольно-наглядової діяльності», як форми реалізації управлінської компетенції, функції державних органів та їх посадових осіб.

Проте значно частіше в контексті даного виду управління вченими використовується поняття контролю (державного контролю). О. М. Музичук дану категорію трактує як функцію держави та усіх без винятку суб'єктів управління, що реалізується ними під час перевірки дотримання (виконання) об'єктами контролю встановлених вимог (правил, норм), сукупність заходів із виявлення, запобігання та припинення дій (бездіяльності), що суперечать таким вимогам, під час яких суб'єкт контролю наділений правом втручання у професійну (господарську, виробничу) діяльність підконтрольного об'єкта шляхом його підміни, заміни або тимчасового відсторонення від виконання службових обов'язків, відміни або припинення дії його рішення, притягнення останнього до відповідальності [116, с. 48]. У розумінні В. Я. Малиновського, контроль – це процес забезпечення досягнення організацією своєї мети, що складається з установа критеріїв, визначення фактично досягнутих результатів і запровадження корективів у тому випадку, якщо досягнуті результати суттєво відрізняються від установлених критеріїв [117]; Ю. В. Гаруста – це спостереження, перевірка чи нагляд за функціонуванням відповідного об'єкта з метою отримання об'єктивної та достовірної інформації про стан справ на ньому [118, с. 40–41]; Д. В. Лученко – це форма адміністративно-правової діяльності уповноважених суб'єктів, що здійснюється в межах їх компетенції, регламентується нормами адміністративного процесу й виражається у вчиненні юридичних дій щодо спостереження, перевірки відповідності виконання й дотримання підконтрольними суб'єктами правових розпоряджень, припинення правопорушень конкретними організаційно-правовими засобами [119, с. 102].

Таким чином, державний контроль розглядається як управлінська функція, форма адміністративно-правової діяльності, механізм забезпечення цілей функціонування певного суб'єкту. При цьому, формуючи власні наукові визначення, вчені, як правило, додатково вказують на окремі елементи його змісту, структури, порядку реалізації, – які, на їх погляд, мають ключове значення в природі, організаційно-функціональному призначенні, здійсненні на практиці цього суспільно-управлінського явища.

Заслуговує на увагу точка зору В. Б. Авер'янова стосовно потреби розглядати це поняття у трьох аспектах: 1) контроль виступає в якості інформації стосовно перебігу процесу управління; 2) контроль є фактором оптимізації й кореляції інших функцій управління; 3) контроль є джерелом прийняття рішення [120, с. 78]. Схоже трьохкомпонентне визначення державного контролю присутнє і в роботах Т. В. Маматової. Правовий компонент характеризується вченою як реалізація функції втручання держави в діяльність організацій будь-яких сфер діяльності у разі виникнення загрози безпеці (людини, держави, навколишнього середовища); функціональний компонент – як процес вироблення коригувальних дій, що базується на порівнянні фактичного та заявленого стану об'єкта відповідно до визначених критеріїв; інформаційний компонент – як виявлення фактів або намірів, що можуть призвести до виникнення загрози безпеці (людини, держави, навколишнього середовища) [121, с. 25].

Отже, контроль розглядається вченими в таких основних аспектах, як: 1) систематична конструктивна діяльність керівників, державної служби, органів управління, як одна з основних управлінських функцій; 2) невід'ємна складова процесу прийняття та реалізації управлінських рішень, що безперервно бере участь у цьому процесі від його початку і до завершення; 3) завершальна стадія процесу управління, серцевиною якої є механізм зворотного зв'язку [122, с. 211–212]. По суті, контрольна діяльність як комплексне, багатовекторне поняття може сприйматися, визначатися науковцями як структурний елемент управління; функція управління, система різних заходів та процедур по реалізації управлінських повноважень.

Контроль в певній мірі носить інтегрувальний характер, адже в найбільш узагальненому сприйнятті стосується всього механізму державного управління, відображає функціональні та організаційні зв'язки в державному апараті, в тому числі співвідношення, взаємодію різних гілок державної влади, а також суспільства та влади. В даному контексті поширеною в юридичній літературі є концепція про трактування контролю у вузькому та широкому значенні. Тобто, у вузькому сприйнятті це перевірка підконтрольних суб'єктів по лінії адміністративної вертикалі. У широкому ж в більшій мірі йдеться про соціальний контроль, адже в змісті поняття присутня сукупність політичних, економічних та ідеологічних процесів і методів, яким належить забезпечити стабільність суспільства та державного ладу, дотримання соціального порядку, вплив на масову та індивідуальну свідомість, тобто соціальний контроль [123, с. 238]. Проектуючи подібний підхід на сферу судоустрою та правосуддя, відразу зауважимо на неможливості аналогії правозастосування у порівнянні з іншими державними органами.

Специфіка незалежності судової влади, прямої конституційної заборони втручання третіх осіб в діяльність суду та суддів, апріорі неможливості суду бути піднаглядним об'єктом в класичному розумінні адміністративного підпорядкування та ієрархії, обумовлює суттєву обмеженість контролю у вузькому значенні. Подібна обмеженість полягає в можливості контрольної діяльності лише в окремих формах та процедурах, при цьому додаткову специфіку створюють самоврядні засади контролю та дистанціювання виконавчої вертикалі (принаймні, на рівні закону) від цих процесів.

В узагальненому вигляді державний контроль забезпечує точність і конкретність управління та його відповідність прийнятим рішенням. Суб'єкт управління отримує інформацію про результати діяльності, а також про помилки та зміни ситуації, які можуть призвести до невиконання поставлених завдань або отримання результатів, відмінних від очікуваних. В окремих випадках присутня можливість оперативного реагування на поточну ситуацію, запобігання настанню небажаним наслідкам [124, с. 14]. Зауважимо, що подібні

характеристики природи, змісту правового явища також мають місце в наукових розробках, присвячених категорії державного нагляду.

Так, на думку О. Ф. Андрійко, державний нагляд – це вид державного контролю із забезпечення законності, дотримання спеціальних норм, виконання загальнообов’язкових правил, що містяться в законах і підзаконних актах, що полягає у систематичному нагляді спеціальних державних органів за діяльністю непідпорядкованих їм органів або осіб із метою виявлення порушень законності [125, с. 140]. Схожий науковий підхід у авторському визначенні досліджуваного поняття пропонує і А. О. Собакарь, визначаючи категорію як постійне, систематичне спостереження спеціальних державних органів (посадових осіб) за діяльністю організаційно не підлеглих їм суб’єктів публічного управління з приводу виконання ними загальнообов’язкових норм, правил і стандартів з метою попередження, виявлення і припинення правопорушень, відновлення встановленого порядку і притягнення винних до адміністративної відповідальності [126, с. 275]. Таким чином, науковцями пропонується визначати категорію нагляду через призму більш загального поняття контролю. Фактично нагляд позиціонується в якості звуженого варіанту контролю, при якому суб’єкт управління має менший обсяг компетенції в аспекті впливу на поведінку, діяльність, функціонування піднаглядної особи. Подібний підхід до диференціації понять контролю та нагляду є найпоширенішим в юридичній літературі.

Зокрема, відмічається, що залежно від обсягу контролю розрізняють власне контроль, у процесі котрого перевіряється законність і доцільність діяльності, та нагляд, котрий обмежується тільки перевіркою законності. При цьому втручання в оперативно-господарчу діяльність піднаглядного об’єкта не є допустимим, тобто нагляд – діяльність лише щодо забезпечення законності [127, с. 31]. Такі диференціюючі характеристики контролю та нагляду як відсутність організаційної підпорядкованості та неможливість втручання в оперативну діяльність піднаглядного суб’єкту також присутні в працях великої кількості вчених-адміністративістів – О. Ф. Андрійко, Д. М. Бахраха, В. М. Гаращука, В. К. Колпакова, А. О. Собакарь, Х. П. Ярмачі та ряду інших. Додаткова

відмінність вченими вбачається в домінуванні в процесі наглядової діяльності таких форм її здійснення як спостереження, аналізу, моніторингу; різниці в суб'єктах, об'єктах, методах його здійснення.

Водночас подібні диференціюючі характеристики є досить-таки умовними, адже, наприклад, відсутність організаційної підпорядкованості не виключає можливості контрольних заходів, в тому числі з втручанням в поточну (оперативну) діяльність. На нашу думку, природа такого поділу в наукових колах обумовлена традиційним сприйняттям компетенції багатьох державних органів як наглядової чи контрольної діяльності – це фіксувалося в назві цих органів чи особливих повноваженнях (наприклад, загальний нагляд прокуратури чи адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць відбування покарань. Таким подібним «розмежуванням» контролю та нагляду є розмежування управлінської компетенції різних державних органів, що в більшій мірі є питанням законотворчості, законодавчої техніки, традицій механізму державного управління (що найменування інституцій), а не питанням сутнісних теоретичних відмінностей в природі цих правових та управлінських явищ.

Дійсно, якщо буквально підходити до подібних наукових напрацювань, то в контексті судоустрою, діяльності суддів, взагалі, некоректно вести мову про будь який контроль – адже втручання в поточну діяльність (правосуддя) є неприпустимим. Отже, з термінологічної точки зору, залишається використовувати лише поняття нагляду, що навряд чи можна визнати виправданим.

Цікавим з точки зору співвідношення понять контролю та нагляду є запропоноване Д. Ю. Шпенювим їх розмежування в контексті служби суддів. Отже, науковець контроль за службою суддів визначає як вид державно-управлінської діяльності суб'єктів державної влади, органів суддівського самоврядування, голів судів та інших суб'єктів, зміст якої становить система послідовних, взаємопов'язаних та узгоджених дій, що реалізуються у формі дослідження, вивчення, перевірки, аналізу судових документів, інших джерел інформації, вивчення роботи суду або судді з метою їх оцінювання на предмет

законності, з можливістю винесення рішень про застосування до судді заходів впливу (догана, звільнення, ініціювання притягнення судді до кримінальної відповідальності). Тоді як нагляд за службою суддів – як вид діяльності прокурорів та громадських інститутів, який реалізується у формі спостереження, вивчення, оцінювання матеріалів судових справ, рішень суддів, а також спостереження за роботою судді під час судового засідання з метою оцінювання законності, об'єктивності, справедливості рішень, дотримання вимог матеріального та процесуального законодавства, з можливістю в разі виявлення будь-яких порушень звернутися до контролюючих суб'єктів для вжиття ними відповідних заходів: скасування або зміни незаконного рішення та застосування до судді заходів впливу [24, с. 30–31].

В даному підході не зовсім коректно поєднані питання нагляду та підтримки державного обвинувачення в суді, в тому числі оскарження вироку, постанови суду як форми реалізації свого правового статусу сторони кримінального провадження. При цьому мотиви оскарження обумовлюються власним сприйняттям прокурора необхідних до застосування заходів примусу. До того ж принцип змагальності, рівності прав учасників процесу наділяє аналогічним процесуальним правом інших сторін справи, які однак, на думку вище згаданого вченого, не є суб'єктами нагляду. Іншим суперечливим моментом є можливість державних органів, голови суду, органів суддівського самоврядування застосовувати заходи дисциплінарного впливу по відношенню до суддів. Подібна компетенція є виключною прерогативою Вищої ради правосуддя, тому інші суб'єкти можуть бути лише заявником – ініціатором порушення дисциплінарного провадження.

Суто теоретичний характер розмежування категорій контролю та нагляду підтверджується і положеннями Конституції України, різних законів та підзаконних актів, де поняття використовуються без якоїсь однорідної, уніфікованої системи диференціації, часто в якості синонімів. Знову ж таки, за основу правотворцем беруться мотиви запобігання тавтологій, лексико-термінологічні традиції, які досить-таки доволіно підходять до прийнятих в наукових колах засадах управлінського розмежування цих категорій.

Наприклад, по тексту основного закону України, в аспектів зобов'язань держави, повноважень державних органів, взаємовідносин їх між собою використовується термін «контроль». Стосовно категорії «нагляд», то воно вживається під час визначення повноважень органів прокуратури по здійсненню нагляду за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку; за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [16]. Звичайно, подібний підхід законодавця в жодному випадку не може слугувати підставою розмежування понять нагляду та контролю за суб'єктами здійснення. Тобто, в одному випадку (нагляд), вони здійснюються прокурорами, в іншому (контроль) – всіма іншими суб'єктами.

В законі України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року поняття «контролю» використовується в розрізі характеристики правового статусу (компетенції) голови та секретаря суду, Ради суддів, Державної судової адміністрації, Служби судової охорони тощо. Стосовно поняття «нагляд», то воно по тексту нормативного акту не використовується [128]. В законі «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 року, термін «контроль» використовується в контексті повноважень голови суду, секретаріату суду, а також можливості зобов'язати відповідні державні органи забезпечити контроль за виконанням рішення, додержанням висновку даного судового органу. Поняття «нагляд» не вживається [129]. В законі України «Про вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 року терміни «контроль» та «нагляд» взагалі не використовуються; натомість під час визначення завдання цього органу вживається формулювання «забезпечення відповідальності, підзвітності судової влади перед суспільством» [130]. Таким чином, законодавець в спеціалізованих законах, присвячених правовим засадам функціонування судової влади, використовує термін «контроль», в основному в контексті організаційних повноважень голови, секретаря суду тощо. При цьому при характеристиці компетенції Вищої ради правосуддя, лексичні формулювання контролю, нагляду, контрольної-наглядової діяльності взагалі не використовуються. Що, на

нашу думку, є спробою держави підкреслити незалежність судової влади, уникнути певного сутнісного протиріччя між явищами незалежності, невтручання в діяльність та контролю чи нагляду.

Стосовно загального законодавства, то як приклад вільного вживання аналізованих нами термінів є положення закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності від 05 квітня 2007 року, який визначає державний нагляд (контроль) як діяльність уповноважених законом центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема, належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища [131]. Отже, і в даному випадку законодавцем як в назві нормативного акту, так і по його тексту використовуються ці категорії як ідентичні (синонімічні) за змістом терміни.

Таким чином, теоретичні диференціації понять контролю та нагляду носить штучний, суто теоретичний характер. Управлінські критерії розмежування по суб'єкту, об'єкту, формах, методах діяльності не є однозначними та беззаперечними. В тому числі відсутність загальноприйнятих наукових напрацювань щодо визначення цих відмінностей або традицій вживання категорій в тому чи іншому аспекті, зумовлює цілком логічну доцільність використання понять контролю, нагляду, контрольно-наглядової діяльності як синонімічних термінів, які характеризують одне і те ж явище об'єктивної дійсності. Подібний підхід вважаємо за потрібне використовувати і в нашому дослідженні.

Зазначимо, що поняття контролю, нагляду як загальноуправлінські категорії мають ряд ознак, що характеризують їх місце в механізмі державно-владного впливу на суспільні відносини, взаємодію з іншими елементами управлінського процесу. Частково ці ознаки вже згадувалися нами при вивченні природи та змісту термінів «контроль», «нагляд», теоретичних спробах їх розмежування в працях окремих вчених. Водночас їх системне узагальнення дає

змогу сприймати контрольню-наглядову діяльність як комплексне правове явище, глибше зрозуміти його роль та призначення в державі та соціумі.

Відмітимо, що І. К. Залюбовська, наприклад, до числа цих ознак відносить такі елементи: 1) між органом (посадовою особою), що контролює, та підконтрольним об'єктом у більшості випадків існують відносини владної підпорядкованості; 2) об'єктом контролю є законність та доцільність діяльності підконтрольного об'єкта, оскільки контролер має право втручатись у діяльність підконтрольного об'єкта; 3) у відповідних випадках контролер має право застосовувати заходи впливу до підконтрольного за допущені правопорушення; 4) контроль є особливим процесом, який складається з трьох чітко визначених стадій: установка нормативів, співвідношення цих нормативів з реальними діями підконтрольних та корегування виявлених відхилень [132, с. 13]. В свою чергу А. О. Собакарь до ознак адміністративного нагляду відносить: 1) відсутність організаційної підлеглих суб'єктів нагляду і піднаглядних об'єктів; 2) можливість оцінки діяльності піднаглядних об'єктів тільки з погляду законності і за достатньо вузьким колом спеціальних питань; 3) неможливість втручання в оперативно-господарську діяльність об'єкта нагляду; 4) наявність спеціального об'єкта наглядової діяльності – норм, правил, вимог, стандартів, що містяться в нормативних актах, та їх виконання фізичними і юридичними особами; 5) можливість самостійного застосування заходів адміністративного примусу у випадках виявлення правопорушень або виникнення загроз безпеці різним об'єктам; 6) наявність у наглядових органів юрисдикційних повноважень [126, с. 275].

В цілому погоджуємося з виокремленням таких ознак контролю (нагляду), водночас маємо одне суттєве застереження. Серйозним недоліком подібних класифікацій, які позиціонуються як сукупність характеристик поняття як загальноуправлінської категорії (без зв'язку з конкретною сферою застосування) є фактично штучне звуження його змісту. Зокрема, йдеться про можливість або неможливість втручання в оперативну (поточну діяльність), безпосередньо застосовувати заходи примусу, наявність або відсутність відносин підлеглих, конкретизацію об'єкту та методу контролю тощо. На нашу думку, якщо йдеться

про загальне управлінське поняття, ознаки мають бути універсальними, відображати суть, природу, призначення такої форми впливу одного суб'єкту на іншого. Тоді як в розрізі певних державних органів, або сфери правового регулювання, можлива деталізація, конкретизація, з акцентуванням уваги на наявних особливостях та специфічних характеристиках контрольно-наглядових повноважень.

В даному контексті досить вдалим, системно-виваженим є перелік особливостей контролю в державному управлінні, запропонований О. М. Музичуком. Отже, науковець зосереджує увагу на таких речах: 1) є основним, найпоширенішим та найбільш дієвим способом забезпечення законності і дисципліни в державному управлінні; 2) є однією з найважливіших гарантій прийняття правильного управлінського рішення та своєчасного, якісного його виконання; 3) здійснюється як державними, так і недержавними суб'єктами, їх посадовими особами, а також усіма керівниками; 4) передбачає втручання суб'єкта контролю у професійну діяльність підконтрольного об'єкта, що реалізується під час припинення його протиправних дій, притягнення винного до відповідальності, відміни акта управління, відсторонення його від виконання службових обов'язків; 5) поширюється на всі сфери життєдіяльності держави і суспільства та на всіх суб'єктів; 6) є неправовою формою державного управління, оскільки не породжує, не змінює та не припиняє адміністративних правовідносин, однак є підставою для наступного здійснення його суб'єктами дій юридичного характеру; 7) присутній на всіх стадіях управлінського процесу; 8) здійснюється повсякденно й безперервно; 9) виконує такі основні функції: пізнавально-інформаційну, профілактичну, методичну; 10) дозволяє не лише оцінювати якість виконання управлінських рішень, а й планувати та коригувати діяльність підконтрольного об'єкта, виявляти як позитивні, так і негативні аспекти його діяльності, а його результатом є не лише застосування примусових заходів, а й надання допомоги підконтрольному об'єкту, що повинно бути пріоритетним під час контрольної діяльності тощо [116, с. 48]. Хоча знову ж таки присутнє часткове звуження змісту контролю (такі ознаки як втручання в

професійну діяльність піднаглядного суб'єкту, корегування його діяльності, постійність здійснення).

На нашу думку, важливим кроком в напрямку сприйняття контролю в державному управлінні як елементу громадянського суспільства є потреба відходу від традиційного розуміння контрольних процедур як частини компетенції вищого суб'єкту по адміністративній вертикалі, по відношенню до нижчого (керівника – до підлеглого). Насправді поняття є значно ширшим та різноманітнішим; по суті, кожен громадянин має право контролювати владу, впливати на процеси здійснення державної влади, – при цьому форми їх впливу звичайно не є тотожними компетенції державних органів. У зв'язку з цим в найбільш уніфікованому вигляді, ознаками контролю в державному управлінні є такі елементи:

- 1) здійснюється фізичними та юридичними особами, державними органами та громадськими організаціями;
- 2) є формою впливу на діяльність піднаглядного суб'єкту, процедури якого залежать від правового статусу суб'єкту нагляду;
- 3) є гарантією дієвості, ефективності державної влади, відповідальності держави перед суспільством за результати своєї діяльності;
- 4) реалізується в передбачених законодавством формах та процедурах, тобто кожен суб'єкт контролю має нормативно закріплений обсяг управлінської компетенції, який визначає його можливості впливу на функціонування піднаглядного суб'єкту.

Взагалі, контрольна і наглядова форми юридичної діяльності надають необхідний динамізм та результативність різнобічним перетворенням, що відбуваються в країні, стають одним із вирішальних чинників поглиблення реального демократизму, побудови правової держави та становлення громадянського суспільства [133, с.75]. Так само контрольна-наглядова діяльність державних суб'єктів та громадських інститутів виступає вагомим чинником реформування у судовій сфері, закріплення демократичних перетворень в системі судоустрою. При цьому з форм контролю виключається така традиційна (з історичної точки зору) процедура як перевірка поточного

розгляду справи, можливість керівних, обов'язкових до виконання вказівок по ходу процесу. По суті, призначення контролю та нагляду полягає в забезпеченні законності функціонування суду, добору гідних кандидатів на посаду судді, встановленні фактів неправомірної поведінки суддів та належного на це реагування Вищою радою правосуддя.

Дійсно, змістовний аналіз положень спеціального законодавства засвідчує серйозну увагу до питання незалежності суду та запобігання протиправному впливу третіх осіб на судову сферу. Відповідно до статті 6 закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року, здійснюючи правосуддя, суди є незалежними від будь-якого незаконного впливу. Втручання у здійснення правосуддя, вплив на суд або суддів у будь-який спосіб, неповага до суду чи суддів, збирання, зберігання, використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб з метою дискредитації суду або впливу на безсторонність суду, заклики до невиконання судових рішень забороняються і мають наслідком відповідальність, установлену законом» [128]. Таким чином, контрольна-наглядова діяльність третіх осіб по відношенню до суду та суддів має обмежений характер, передбачає низку особливостей здійснення на практиці.

В першу чергу звернемо увагу на суб'єктний склад кола осіб, які мають право в різній формі впливати на суд та суддів. Якщо не деталізувати, конкретизувати процедури та механізму такого впливу, то його суб'єктом може бути будь-яка фізична та юридична особа – виходячи з загального правила відповідальності влади перед суспільством, потреби звітувати за свої дії, а так само досягнення балансу у функціонуванні всієї системи державного апарату. З іншої сторони, незалежність суду зумовлює наявність таких специфічних учасників управлінських відносин в сфері правосуддя як «органів суддівського врядування». Зауважимо, що в результаті судової реформи 2016 року спосіб формування цих органів нарешті був приведений до європейських стандартів незалежного суду – тобто коли як мінімум половина їх персонального складу є суддями або особами, що обираються суддями.

Такими органами суддівського врядування Конституцією та законами України визначено Вищу раду правосуддя та Вищу кваліфікаційну комісію суддів України. Саме дані органи мають виключні повноваження в частині набуття та припинення правового статусу судді, в тому числі звільнення з посади у разі протиправних дій (наприклад, порушення вимог щодо несумісності чи скоєння істотного дисциплінарного проступку). Мають реальні важелі впливу контролю та нагляду, своїми діями можуть створювати юридичні факти, які прямо стосуються роботи суду та суддів. Отже, в даному аспекті специфіка контрольної-наглядової діяльності проявляється в значній диференціації обсягу управлінських повноважень у різних суб'єктів, делегуванні виключної компетенції контролю (ухвалення юридично-значимих рішень щодо набуття та припинення правового статусу судді) органам суддівського врядування, діяльність яких не виходить за межі судової сфери.

Ведучи мову про диференціацію управлінських повноважень суб'єктів нагляду, зазначимо, що компетенція Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України має вичерпний характер та не підлягає розширеному тлумаченню. Фактично ця компетенція передбачає механізм практичної реалізації норм Конституції України про обрання суддів та тимчасове відсторонення від здійснення правосуддя, звільнення їх з посади, (статті 126–128, 131 основного закону). При цьому форми, процедури такого контролю, знову ж таки чітко визначені на рівні закону, не можуть бути розширені (зокрема, йдеться про кваліфікаційне оцінювання суддів та кандидатів на зайняття посади судді, внесення подання про призначення суддів на посаду, надання згоди на затримання суддів чи тримання його під вартою, встановлення юридичних фактів порушення вимог щодо несумісності та вчинення дисциплінарного проступку, звільнення з посади як захід примусу тощо).

Ми вже неодноразово зазначали, що контрольна-наглядова діяльність за судом та суддями має обмежений характер, по суті, є винятком з загального принципу незалежності суду (суддів), заборони незаконного втручання в їх діяльність. В даному контексті досить показовою є вже згадувана нами конструкція правових норм закону України «Про вищу раду правосуддя» від

21 грудня 2016 року – тобто абсолютне дистанціювання законодавця в юридичній техніці нормативного акту від таких «суто адміністративних», «вертикально-ієрархічних» термінів як нагляд та контроль. При формулюванні нормативних положень акту вибирається певний юридичний факт, та спосіб реагування органів суддівського врядування, третіх осіб на його настання, зміну чи припинення. По суті, дії, які є контролью-наглядовою діяльністю, з метою запобігання спекуляції на тему залежності чи незалежності суду від законодавчої чи виконавчої влади, інших учасників суспільних відносин, не ідентифікуються в термінологічному аспекті з контролем та наглядом.

Взагалі, між потребою забезпечення законності та правопорядку в судовій сфері (в тому числі, шляхом контролью-наглядової діяльності) та принципом незалежності суду є досить тонка межа. По суті, будь-який вплив, здійснення якого не узгоджується із нормами законодавства, є втручанням у правосуддя – кримінально караним діянням (стаття 376 Кримінального кодексу України – «Втручання в роботу судових органів») [134] та вимагає належного реагування вже правоохоронними інституціями. Згідно інформації з офіційного інтернет-сайту Вищої Ради правосуддя, кожного місяця фіксуються десятки повідомлень суддів про втручання в їх професійну діяльність. При цьому, як свідчить аналіз цієї інформації, найчастіше суб'єктами протиправної поведінки виступають сторони судової справи (позивач, відповідач, їх представники, прокурор), а також сторонні до справи фізичні особи, які свої діяння ідентифікують як «громадський контроль» за судом та суддями в цілях подолання корупції та справедливого вирішення спорів судовою гілкою влади.

Таким чином, контролью-наглядова діяльність характеризується відходом від класичного загально-дозвільного принципу свободи – «дозволено все, що не заборонено законом». Більш логічним та доцільним є застосування спеціально-дозвільного варіанту цього принципу – «дозволено лише те, що прямо передбачено законом». Тобто заходи контролю (незалежно від термінологічного оформлення їх назви чи змісту) мають бути передбачені в положеннях законодавства – лише тоді їх реалізація буде правовою та не зумовлюватиме

підстав притягнення до одного з видів юридичної відповідальності за спробу протиправного впливу на діяльність судових органів.

Також специфікою цих заходів є обмеження простору їх застосування. Інакше кажучи, є певний напрямок функціонування суду, який контролювати в принципі заборонено. Йдеться про поточний розгляд справи та можливість третіх осіб (в тому числі, голови суду, органів суддівського самоврядування, державних органів та посадових осіб, інших сторін) втручатися в хід справи, давати поради, вказівки щодо процесу та бажаного результату вирішення спору. Відповідно до рішення Конституційного Суду України від 11 березня 2011 року № 2-рп/2011 по справі № 1-4/2011, оцінка вчинених суддею процесуальних дій до винесення ним остаточного рішення у справі є втручанням у здійснення правосуддя, що суперечить нормам Конституції України [135]. При цьому в своєму іншому рішенні від 21 травня 2002 року № 9-рп/2002 Конституційний Суд України вказує, що ознайомлення (без права витребування нерозглянутої справи) не означає перевірку судової справи по суті і не є втручанням у процес здійснення правосуддя (абзац п'ятий пункту 6 мотивувальної частини) [136]. В даному контексті не є однозначним право члена Вищої ради правосуддя витребувати копії матеріалів судової справи у випадку подання дисциплінарної скарги з підстав безпідставного затягування або невжиття суддею заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи протягом строку, встановленого законом, зволікання з виготовленням вмотивованого судового рішення тощо (пункт 6 статті 31 закону України «Про вищу раду правосуддя») [130]. Адже це суперечить правовій позиції Конституційного Суду України, по суті, є втручанням в правосуддя, незважаючи на мотиви таких дій (бажання припинити триваючу протиправну поведінку судді).

В будь-якому випадку, специфіка контрольних функцій – оцінки Вищої радою правосуддя, її дисциплінарними палатами якості, професійності виконання суддею власних службових обов'язків полягає в тому, що за загальним правилом можуть оцінюватися дії (рішення) суду по справах, розгляд яких закінчено суддею (колегією суддів) певної інстанції. Тобто присутній ретроспективний аналіз діянь особи на предмет коректності, правильності застосування норм матеріального та

процесуального права, наявності (відсутності) фактів порушення прав та законних інтересів третіх осіб.

Пов'язана з вище згаданою специфікою і інша особливість –здійснюючи заходи контролю, в тому числі ретроспективний аналіз діянь судді, неприпустимо давати вказівки, рекомендації, поради щодо напрямку, результатів розгляду конкретних справ, які будуть передані чи можуть бути передані судді на розгляд в майбутньому. Навіть констатуючи, наприклад, протиправну поведінку судді під час процесу, Вища рада правосуддя (її органи) застосовують належний захід реагування на таку поведінку. Якщо в майбутньому буде повторюваність протиправних дій, це вже буде підставою застосування більш суворіших дисциплінарних стягнень, включно зі звільненням з займаної посади.

Традиційно заходи контролю та нагляду як частина регуляторної діяльності в державному управлінні мають плановий та системний характер, тобто суб'єкт нагляду прогнозує, планує реалізацію своєї владної компетенції в цій сфері. Подібна характеристика до сфери правосуддя не може бути застосована в повній мірі – зокрема в аспекті здійснення дисциплінарних функцій органом суддівського врядування. Дійсно, дисциплінарне провадження розпочинається за скаргою щодо дій судді, яка може бути подана будь-якою особою. Очевидно, що обсяг надходження таких скарг планувати неможливо, відтак не може буди і плановості контролю в контексті конкретного визначеного суду чи суддів.

Отже, контроль-наглядова діяльність в сфері правосуддя має низку особливостей та специфічних характеристик, обумовлених насамперед незалежністю суду та суддів як публічно-правової характеристики їх правового статусу, прагнення досягнення стану справедливості та об'єктивності при вирішенні спірних ситуацій. Виокремлюємо такі елементи:

1) має обмежений характер, по суті, є винятком з загального принципу незалежності суду (суддів), заборони незаконного втручання в їх діяльність;

2) може здійснюватися фізичними та юридичними особами, особливе місце серед яких посідають органи суддівського врядування;

3) значна диференціація обсягу управлінських повноважень у різних суб'єктів, делегуванні виключної компетенції контролю (ухвалення юридично-значимих рішень щодо набуття та припинення правового статусу судді) Вищій раді правосуддя та Вищій кваліфікаційній комісії суддів, діяльність яких не виходить за межі судової сфери;

4) вичерпність компетенції органів суддівського врядування, неможливість її розширеного тлумачення – фактично передбачається механізм реалізації норм Конституції України про обрання суддів, тимчасове відсторонення від здійснення правосуддя, звільнення їх з посади, здійснення дисциплінарного провадження;

5) форми, процедури, заходи контролю мають бути передбачені в положеннях законодавства, – лише тоді їх реалізація буде правовою та не зможе бути кваліфікованою як протиправне втручання в діяльність судових органів;

6) обмеження простору здійснення – є певний напрямок функціонування суду (поточний розгляд судової справи), який за загальним правилом контролювати в принципі заборонено;

7) оцінка Вищою радою правосуддя, її дисциплінарними палатами якості, професійності, законності здійснення суддею правосуддя полягає в ретроспективному аналізі діянь особи на предмет коректності, правильності застосування норм матеріального та процесуального права, наявності (відсутності) фактів порушення прав та законних інтересів третіх осіб;

8) незастосування характеристики плановості та прогнозованості в процесі здійснення дисциплінарних функцій органом суддівського врядування в аспекті конкретного визначеного суду чи суддів [137, с. 32].

На підставі вищезазначеного, контрольно-наглядову діяльність в сфері правосуддя визначаємо як передбачені Конституцією та законами України форми управлінського впливу фізичних та юридичних осіб на процеси набуття та припинення правового статусу судді, притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, інші аспекти функціонування суду та судової системи з метою забезпечення законності та правопорядку в цій сфері, що реалізуються з

обов'язковим врахуванням принципу незалежності суду та неприпустимості протиправного втручання в роботу судових органів.

1.4. Мета (завдання) та принципи контролю за діяльністю судів (суддів)

Контрольно-наглядова діяльність, як і будь-який інший управлінський процес є системним, логічно та нормативно обґрунтованим правовим явищем, який не може реалізовуватися стихійним чи випадковим чином, без конкретизації уявлень про бажаний результат від здійснюваних заходів контролю. Подібна конкретизація здійснюється шляхом закріплення в джерелах права різноманітних завдань, мети процесу управління; які саме питання, проблеми, процедури, юридичні механізми мають бути вирішені (з'ясовані, оцінені, проаналізовані, перевірені) в кінцевому підсумку.

Дійсно, в науковій літературі, у виступах вищих посадових осіб країни вже неодноразово лунала теза про те, що контроль не може (не повинен) здійснюватися лише заради контролю. Тобто акцент повинен зміщуватися з самого факту управлінського процесу на конкретний результат, – і суб'єкт контролю, і піднаглядний об'єкт повинні усвідомлювати його призначення, роль та мету здійснення. Відповідно критерієм успішності контролю є не проста констатація факту його проведення, а те, чи було досягнуто завдань, які ставилися перед початком здійснення певних управлінських заходів.

В працях вчених представлені різноманітні тлумачення мети та завдань контрольних процедур. На думку О. М. Бандурки, сутність і призначення державного контролю полягає в спостереженні за функціонуванням відповідного підконтрольного об'єкта; отриманні об'єктивної й достовірної інформації про стан законності та дисципліни; застосуванні заходів щодо попередження й усунення порушень законодавства; виявленні причин та умов, що сприяли порушенню правових норм; застосуванні заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні норм права [138, с. 216]. Сутність та призначення контролю віддзеркалюється через реалізацію його мети та завдання, тому логічно припустити, що саме останні поняття характеризує науковець.

В свою чергу В. Б. Авер'янов, досліджуючи питання завдань контролю як функції держави, доводить, що вони полягають у спостереженні та перевірці розвитку системи і всіх її елементів відповідно до визначених напрямів, а також у попередженні можливих помилок і суб'єктивних неправомірних дій, що суперечать чи слугують стримуючими чинниками такого розвитку. Також система контрольних заходів сприяє злагодженій, чіткій роботі органів державної влади, якісному виконанню службових функцій посадовими особами, сумлінному ставленню до власних обов'язків для забезпечення добробуту суспільства [139, с. 343–344]. Метою контролю як сукупності дій, спрямованих на спостереження за функціонуванням відповідного об'єкту контролю, – доводить О. А. Павлюх, є отримання вірогідної інформації про стан справ на ньому; надання допомоги підконтрольній структурі в поновленні законності та дисципліни; встановленні причин та умов, що сприяють порушенню вимог правових норм; застосування заходів запобігання правопорушенням, притягнення винних осіб до юридичної відповідальності [111, с. 119]. Практично ідентичний набір характеристик мети наглядової діяльності пропонує і А. В. Денисова [127, с. 36]. В свою чергу О. Ю. Оболенський та А. Ю. Васіна завдання контролю вбачають в порівнянні фактичного стану у тій чи іншій галузі з поставленими вимогами до її функціонування; виявлення недоліків та помилок в роботі та їх попередження; оцінювання відповідності здійснення функцій управління поставленим завданням тощо [140, с. 138].

В наведених нами прикладах наукових дефініцій поняття мети, завдань контролю (нагляду) зміст категорій фактично переплітається, присутні схожі підходи до його трактування та розуміння. Подібне явище є досить поширеним в працях вчених, по суті, відображає спрощене сприйняття призначення, очікуваних результатів контрольно-наглядової діяльності. Насправді природа мети та завдань контролю суттєво відрізняється, що виключає можливість ототожнення понять.

В даному контексті цілком слушною є думка В. Ф. Піхоцького, що мета контролю більш детально відображається у завданнях, які спрямовані на її досягнення [141, с. 42]. Завдання характеризує запланований для виконання

обсяг робіт, реалізується під час виконання певних дій, що спрямовані на досягнення передбаченої мети, проте не є власне цією роботою, обов'язками, функціями діяльності, чи правами на здійснення певної діяльності [142, с. 79]. Так само справедливим є зауваження О. М. Музичука, що, по-перше, переважна більшість науковців завданням контролю позиціонує забезпечення законності, натомість це є його метою; по-друге, не проводиться чіткого розмежування між метою контролю та його завданнями, у зв'язку з чим мета (як досягнення бажаного результату) та завдання контролю (тобто шляхи досягнення мети) ототожнюються [143, с. 52]. Отже, завдання – це те, що має бути зроблене на тому чи іншому етапі процесу для досягнення мети [144, с. 4]. Тоді як мета має стратегічний характер, на відміну від завдань, що мають тактичний характер. Мета означає заздалегідь сплановане завдання, задум, тобто для однієї мети можна сформулювати декілька завдань; мета деталізується завданнями [145, с. 32].

Таким чином, між метою та завданнями присутні суттєві розбіжності, які посилюються в міру деталізації завдань контрольно-наглядової діяльності. По суті, мета є універсальною для більшості напрямків та галузей контролю, тобто відображає бажаний рівень законності та правопорядку в системі державної влади, досягнення збалансованості управлінських процесів, виконання владою свого призначення в суспільстві. Натомість завдання значно різняться, адже безпосередньо пов'язані як з правовим статусом суб'єктів нагляду (тобто обсягом їх адміністративної компетенції), так і з специфікою функціонування конкретної сфери державної влади, необхідності врахування її різноманітних особливостей та характеристик.

Як приклад деталізації завдань у конкретній сфері управління можуть слугувати класифікації В. М. Плішкіна, який в контексті діяльності органів внутрішніх справ згадує такі завдання як забезпечення неухильного дотримання законності й дисципліни в діяльності особового складу контрольованих органів шляхом перевірки фактичної реалізації ними положень законодавства; забезпечення наукової обґрунтованості прийняття, своєчасності та високої якості реалізації управлінських рішень; підвищення виконавської дисципліни, шляхом

досягнення відповідності змісту, форми, методів, результатів діяльності підрозділів, що перевіряються, заданим режимам роботи; підвищення загального рівня організаторської та службової діяльності, впровадження наукової організації управлінської праці, виявлення позитивного досвіду і його використання в практиці; забезпечення правильного добору, розстановки, виховання та навчання кадрів; подання практичної допомоги підлеглим апаратам та окремим працівникам в усуненні виявлених в їх діяльності недоробок і прорахунків; визначення ефективності впливу суб'єктів управління на організаторську та службову діяльність контролюючого органу [146]. Попри логічність більшості виділених вченим елементів, певна їх кількість носить узагальнений характер, не виражає напрямки контролю по досягненню запланованого результату, відтак в більшій мірі є метою, а не завданнями (забезпечення неухильного дотримання законності та дисципліни, підвищення загального рівня організаторської та службової діяльності та ін.). Так само ряд елементів переважно характеризують внутрішню діяльність піднаглядного суб'єкту, а не завдання контролю (забезпечення наукової обґрунтованості прийняття управлінських рішень).

Відмітимо, що В. Л. Синчук, формуючи авторський перелік завдань контролю за органами прокуратури в Україні, включає до нього: 1) перевірку відповідності діяльності органів прокуратури нормам законів та підзаконних актів, повноти їх дотримання й виконання; 2) аналіз стану дисципліни праці посадових осіб; кадрової політики в органах прокуратури; 3) перевірку ефективності та своєчасності виконання обов'язків, завдань і функцій; визначення та оцінку ефективності стилю і методів роботи керівників усіх рівнів; 4) спостереження за цільовим використанням наданих законодавством повноважень, службового становища, матеріально-технічної бази тощо; 5) допомогу у виправленні виявлених недоліків і невідповідностей, здійсненні заходів підвищення ефективності в роботі; 6) сприяння у реалізації наданих законом прав, свобод, законних інтересів і гарантій, аналіз їх дотримання; 7) профілактику, виявлення та припинення правопорушень серед працівників органів прокуратури, аналіз передумов їх здійснення, розробка шляхів

нейтралізації їх впливу та усунення; 8) притягнення правопорушників до відповідальності; відновлення порушених прав учасників правовідносин; 9) публічне, прозоре, своєчасне й повне інформування громадськості про діяльність органів прокуратури; 10) дослідження та впровадження позитивного вітчизняного та міжнародного досвіду в діяльності органів прокуратури [147, с. 59]. Певним недоліком даної класифікації є включення в завдання контролю форм та процедур його здійснення (аналіз, спостереження, перевірка), що є не зовсім коректним. Також деякі елементи стосуються суто внутрішньої сфери функціонування суб'єкту, а не контролю за ним. Так, можна контролювати процес, результати впровадження успішного досвіду роботи, але позиціонувати таке впровадження як завдання контролю, на нашу думку, є невиправданим.

Досить вдалою є класифікація завдань контролю за адвокатською діяльністю, яку пропонує І. Д. Файнгольд. Зокрема, молодий науковець до них відносить: 1) аналіз отриманої інформації про порушення адвокатами вимог етики поведінки, принципів незалежності, ефективності, законності, своєчасності, достатності надання правової допомоги; 2) забезпечення високих стандартів якості та професіоналізму при захисті юридичних та фізичних осіб; 3) запобігання розголошенню адвокатської таємниці; 4) протидія легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення; 5) вирішення питання відповідальності адвокатів; 6) встановлення причин та умов, що сприяють порушенню законності та дисципліни в роботі адвоката, розроблення рекомендації стосовно заходів щодо усунення цих факторів, мінімізації їх негативного впливу; 7) перевірка додержання адвокатами зобов'язань, що випливають з чинного законодавства України, присяги адвоката України, правил адвокатської етики, інших актів [148, с. 14]. Хоча також присутнє часткове накладення форм та процедур контролю на його завдання. Наприклад, аналіз отримання інформації про можливі правопорушення адвоката є формою контролю в рамках реалізації завдання вирішення питання відповідальності адвоката.

Звичайно, специфіка сфери суду, правосуддя, судоустрою, статусу суддів зумовлює власні особливості мети та завдань контрольної-наглядової діяльності в цій галузі. Отже, на нашу думку, метою заходів контролю (нагляду) є:

- 1) забезпечення належного функціонування судової гілки влади, здійснення справедливого та об'єктивного судочинства;
- 2) забезпечення законності та правопорядку в даній сфері;
- 3) участь в створенні умов для забезпечення судом кожного права на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією, законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Таким чином, очікуваним, суспільно-бажаним результатом досягнення мети контрольної-наглядової діяльності є такий стан судової системи України, який характеризувався би повним домінуванням засад законності та верховенства права в її функціонуванні, довірою до суду та суддів з боку суспільства, професіоналізмом суддів, неупередженим, оперативним, правовим вирішенням спорів між сторонами провадження.

Деталізація, конкретизація шляхів, напрямків досягнення вищезгаданої мети присутня в низці завдань, які поставлені перед суб'єктами здійснення заходів контролю (нагляду). До них пропонуємо відносити такі елементи:

- 1) набуття правового статусу суддів виключно особами, які повністю відповідають законодавчим вимогам кандидатів на цю посаду, в тому числі критерію доброчесності;
- 2) належне реагування на факти діянь, що можуть містити (містять) ознаки протиправних дій з боку судді, в тому числі відсторонення судді від посади та дострокове звільнення з посади;
- 3) недопущення зловживань судьями службовим становищем та повноваженнями;
- 4) встановлення фактичного стану, якості, належності, достатності, професійності виконання суддівських повноважень, дотримання при цьому вимог закону;

5) з'ясування як негативних явищ, тенденцій, недоліків в роботі суду, так і позитивних досягнень, прогресу в подоланні певної проблеми, усунення недоліку тощо;

б) своєчасне, об'єктивне інформування населення про поточний стан справ в судовій системі, факти протиправних дій суддів та притягнення їх до відповідальності;

7) встановлення причин та умов, що сприяють, зумовлюють порушення суддями норм матеріального та процесуального права в процесі правосуддя, інших зобов'язань, пов'язаних з їх професійним статусом судді [149, с. 30].

Кожне з цих завдань реалізується на практиці через одну або декілька адміністративних форм, процедур здійснення контролю за діяльністю суддів, сукупність яких і дає змогу в кінцевому підсумку досягти поставленої мети контрольно-наглядової діяльності.

Взагалі, будь-який управлінський процес, а так само інші явища правової, та соціальної дійсності, характеризуються певними керівними ідеями, визначальними параметрами, фундаментальними основами існування та призначенням в соціумі. Такі основи в науковій літературі та законодавстві прийнято іменувати принципами (засадами) певного явища, його першоосновою, в якій розкривається природа, специфіка змісту, спосіб створення, здійснення, функціонування, діяльності, чого-небудь або кого-небудь.

З загальнофілософської точки зору принципами є загальні підстави, що можуть характеризувати як буття, об'єктивний світ, виступаючи в цьому випадку підставою стосовно інших ознак матеріальних речей, процесів, станів, властивостей, зв'язків, а також мати значення підстави для здійснення певної пізнавальної та іншої діяльності, для побудови системи знань, викладу того чи іншого вчення [150, с. 11]. Очевидно, що держава, встановлюючи певний формат взаємодії учасників суспільних відносин, також зацікавлена в існуванні конкретних правил, стандартів такої взаємодії. При цьому у випадку державного регулювання мова йде не лише про встановлення такого формату, а й про його формальну визначеність, імперативність, юридичне закріплення на рівні законів

чи підзаконних правових актів – встановленні принципів права (засад правового регулювання суспільних відносин).

Джерелами принципів права виступають середовище життєдіяльності людини, економіка, політика, ідеологія, правова матерія. Вони є первинними по відношенню до права, формують його зміст, визначають рамки правового регулювання [151, с. 117–118]. Справді, принципи права походять з загальносоціальних відносин, засад їх функціонування, в тому числі правил взаємодії учасників з різних питань. В процесі правотворення певна норма стає загальнообов'язковою, відповідно видозмінюється з соціального в правовий принцип.

Відмітимо, що А. М. Колодій, предметно вивчаючи теоретичні основи принципів права, до їх основних рис відносить характеристику відправної ідеї існування права, яка відображає ключові закономірності функціонування певного типу держави та її правової системи; перебувають на одному рівні з сутністю права та складають її головні ознаки; відмічаються універсальністю, вищою імперативністю та загальною значимістю, відповідають об'єктивній потребі побудови та зміцнення відповідного суспільного ладу [152, с. 27]. Зауважимо, що попри великий ступінь подібності цих рис в розрізі різних галузей права, зокрема адміністративного, все-таки специфіка методів правового регулювання визначеної сфери правових відносин накладає свій відбиток і на принципи конкретної галузі права.

Під принципами адміністративного права, на думку В. І. Курила, варто розглядати основні вихідні, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується діяльність суб'єктів адміністративного права, забезпечуються права та свободи людини і громадянина, нормальне функціонування громадянського суспільства та держави [153, с. 48]. Як справедливо зазначає Н. А. Максименцева, принципи адміністративного права, передусім, визначають механізм адміністративно-правового регулювання відносин, є підґрунтям права, впливають на його формування та розвиток; фактично виражають природу адміністративного права, визначають його особливості тощо. Тоді як принципи державного управління, продовжує вчена, визначають безпосередньо механізм здійснення такого

управління та його організації і реалізуються в процесі здійснення управлінської діяльності [154, с. 116]. Остаточне розмежування категорій «принципи права» та «принципи державного управління» є досить спірним поняттям, тому не бачимо сенсу детально на цьому зупинитися з огляду на предмет нашого наукового дослідження. Лише додамо, що засади державного управління в повній мірі проектують на себе такі визначальні характеристики адміністративного права як юридичні нерівність сторін та імперативність правового регулювання.

Принципи управління відображають сутність явищ та реальних процесів в системі державного управління, закономірності розвитку її складових елементів. Також ці принципи визначають вимоги до системи та її структури, організації та процесу державного управління, побудови органів управління і т. д. [155]. Принципи державного управління відображають закони розвитку відносин управління, сформульовані у вигляді певного наукового положення, закріпленого переважно у правовій формі, на основі якого будується і функціонує апарат державного управління [117, с. 192]. В енциклопедичному словнику з державного управління, принципи такого управління визначаються як прояви закономірностей у державному управлінні, що відображені у вигляді певних положень, які застосовуються в теоретичній і практичній діяльності людей у сфері державного управління. В переважній більшості випадків йдеться про фундаментальні, науково обґрунтовані, а в певних випадках і законодавчо закріплені положення, відповідно до яких будується і функціонує система державного управління [156, с. 564]. Таким чином, принципи (засади) державного управління характеризують основи побудови управлінських зв'язків в структурі державної влади, формат взаємодії владних суб'єктів між собою та з третіми особами, правила функціонування, реалізації адміністративної компетенції того чи іншого державного органу, посадової особи, іншого суб'єкту управління. З метою належного їх застосування на практиці такі засади мають бути формалізовані в законодавстві, адже в протилежному випадку вони матимуть характер рекомендацій, залишатимуться деклараціями, а не імперативними приписами. Хоча, звичайно, це не виключає можливості паралельного існування і низки неформалізованих принципів державного

управління, в цілях наукового пізнання, глибшого розуміння природи владно-управлінських процесів та за потреби – подальшого закріплення їх в діючому законодавстві.

Контроль як складовий елемент управлінської діяльності природно відображає в своїй сутності, змісті, структурі, процедурах здійснення практично весь набір характеристик та ознак, властивих загальним принципам управління (державного управління). Лише присутні деякі уточнення, з огляду на специфіку функції контролю та нагляду, а також правового статусу суб'єкту та об'єкту управлінського впливу. Як слушно зауважує О. М. Музичук, принципи контролю на достатньому рівні розроблені в науковій літературі, оскільки у кожній другій праці у формі монографії чи наукового посібника, а також у кожній третій праці у формі наукової статті автори визначають поняття та види того чи іншого виду контролю [157, с. 495]. Поряд з цим, вчений акцентує увагу на певній безсистемності таких досліджень (як, до речі, і нормативному закріпленні в законодавстві цих принципів); постійних ситуаціях ототожнення з завданнями та функціями контролю. Яка цьому причина – бажання науковців сформулювати новизну дослідження в питанні, яке досить ретельно, багатостороннє вивчене (щодо наукових розробок), неякісний процес законотворчості, ігнорування народними депутатами фахових рекомендацій науково-експертного управління апарату Верховної Ради України (щодо положень законодавства) і т. д. – може бути предметом окремого дослідження та аналізу.

Принцип контролю є основною ідеєю, яка уособлює найвищу концентрацію теорії та практики, своєрідний синтез роздумів та досвіду [158, с. 73]; концентрує у собі досягнення доктрини та практики, виражає соціальні ідеї, виконує функцію загальнонормативного орієнтиру здійснення контрольної діяльності з боку державних органів, громадськості, скерований на вдосконалення та забезпечення ефективності такої діяльності [159, с. 41]. При цьому, звичайно, не втрачається зв'язок з загальними засадами державного управління. За влучним спостереженням В. М. Гарашука, принцип поєднує в собі ознаки підмурку, базису контрольної діяльності, правових вимог, що мають

загальнообов'язковий характер, а також ознаки фундаменту форми державного управління [160, с. 99]. Органічне, логічно-побудоване поєднання цих властивостей найбільш яскраво, з точки зору науковця, демонструє комплексний характер принципів контролю.

Стосовно конкретного об'єкту контролю, сфери застосування адміністративно-владного впливу, то в даному контексті, принципи включають в свою системи не тільки засади контролю та загального процесу управління, а повністю чи частково відображають специфіку функціонування певного правового чи суспільного явища, зокрема судової влади та сфери здійснення правосуддя. Очевидно, що контроль за діяльністю судів (суддів) повинен враховувати як нормативно закріплені засади судочинства, організації судової влади, так і загальні принципи державного нагляду (контролю).

Так, відповідно до статті 129 Конституції України, основними засадами судочинства є: 1) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; 2) забезпечення доведеності вини; 3) змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості; 4) підтримання публічного обвинувачення в суді прокурором; 5) забезпечення обвинуваченому права на захист; 6) гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; 7) розумні строки розгляду справи судом; 8) забезпечення права на апеляційний перегляд справи, касаційне оскарження судового рішення; 9) обов'язковість судового рішення [16]. Згідно статей 1–15 закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 6 червня 2016 року засадами організації судової влади є незалежність та безсторонність судів, заборона втручання у здійснення правосуддя, вплив на суд або суддів у будь-який спосіб, неповага до суду чи суддів; рівність перед законом і судом; гласність та відкритість судового процесу; державна мова судочинства та діловодства в судах, обов'язковість рішень суд і т. д. [128]. Хоча згадані засади судочинства в більшій мірі стосуються загальної системи судоустрою та судового процесу вирішення спорів, проте ряд елементів характеризують специфіку суду, що обов'язково має бути враховано під час заходів контролю та нагляду (наприклад, незалежність суду); інституціують в якості окремої процесуальної дії реалізацію права на

перегляд (оскарження) судового рішення, що зумовлює потребу відмежовувати дану процедуру від управлінських заходів.

Відповідно до статті 3 Закону України «Про основи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05 квітня 2007 року, основними принципами такого нагляду (контролю) є підконтрольність і підзвітність органу державного нагляду по адміністративній вертикалі; рівність прав і законних інтересів усіх суб'єктів господарювання, гарантування їх прав та інтересів; об'єктивність та неупередженість, здійснення лише за наявності підстав та в порядку, визначених законом; невтручання органу у діяльність суб'єкта господарювання; відкритість, прозорість, плановість й системність заходів на основі принципу оцінки ризиків та доцільності; відповідальності органу державного нагляду (контролю) та його посадових осіб за шкоду, заподіяну суб'єкту господарювання внаслідок порушення вимог законодавства, порушення прав та законних інтересів суб'єкта господарювання; незалежності органів державного нагляду (контролю) від політичних партій та будь-яких інших об'єднань громадян; орієнтованості державного нагляду (контролю) на запобігання правопорушенням; недопущення встановлення планових показників чи будь-якого іншого планування щодо притягнення суб'єктів господарювання до відповідальності та застосування до них санкцій тощо [131]. Звичайно, перелік вищезазначених принципів контролю на сферу правосуддя може бути спроектований досить-таки умовно, адже він орієнтований на те, що суб'єктом управління є державний орган (посадова особа такого органу), а об'єкт впливу – господарюючий суб'єкт. Водночас ряд засад є актуальним і для сфери, що є предметом нашого дослідження (наприклад, об'єктивність, неупередженість, невтручання в діяльність, недопущення встановлення планових показників притягнення до відповідальності, незалежності органів нагляду від третіх осіб).

У зв'язку з цим, поняття, природа, зміст, структура принципів контролю за діяльністю судів (суддів) включають елементи засад судочинства, організації судової влади, державного контролю у сфері господарської діяльності, скореговані та уточнені в аспекті специфіки форм та процедур правомірного управлінського впливу третіх осіб на їх функціонування. Отже, дефініцію даної

категорії формуємо як ключові характеристики, організаційно-методичні та юридичні основи, управлінські орієнтири здійснення контрольної-наглядової діяльності в судовій сфері, яким повинна відповідати реалізація будь-якої адміністративно-владної компетенції суб'єкта контролю.

Досліджуючи питання системи принципів контролю за діяльністю судів та суддів в Україні, то вона в цілому відповідає поширеним в науці державного управління та адміністративного права класифікаціям на загальні (основні) засади, що характеризують уніфіковані принципи функціонування права, процесу управління; а також спеціальні, які в свою чергу відображають особливості конкретної сфери здійснення управлінського впливу.

Так, Ф. Ф. Бутинець серед основних принципів фінансового контролю згадує раптовість, оптимальність, безперервність, незалежність, об'єктивність, точність, своєчасність, надійність, гласність, розподіл функцій, результативність; законність. Серед специфічних – профілактика (попередження) порушень, виявлення порушень та з'ясування причин та умов настання, наслідків [161, с. 50–54]. На нашу думку, виокремленні вченим специфічні принципи є завданнями та процедурами контролю, тому кваліфікувати їх в якості принципів не зовсім коректно. В. Ю. Кобринський, вивчаючи питання державного контролю в сфері національної безпеки, виокремлює загальні, міжгалузеві та галузеві принципи контролю. При цьому загальні складаються з принципів діяльності самого суб'єкту та принципів його діяльності як органу відповідної гілки влади; а міжгалузеві принципи утворюються синтезом загальних принципів права та державного управління з предметною специфікацією контролю [162, с. 8–10]. В даній класифікації не зовсім зрозумілим є розмежування міжгалузевих та галузевих принципів; також навряд чи варто поєднувати в межах однієї групи принципів загальні засади права та державного управління зі специфічними умовами певної сфери регулювання.

Відмітимо, що І. Д. Файнгольд, виділяючи засади контролю за адвокатською діяльністю, згадує групи загальних, спеціальних та виняткових принципів. На думку науковця, спеціальні принципи відображають додаткові особливості контролю як специфічного типу управління (об'єктивність,

незалежність, обґрунтованість, результативність, професіоналізм); тоді як виняткові окреслюють засади, властиві виключно контролю за адвокатською діяльністю (збереження адвокатської таємниці, невторчання в поточну (оперативну) діяльність адвоката, відсутність плановості та систематичності (за винятком перевірок дотримання вимог фінансового моніторингу) [148, с. 12–13]. Водночас недоліком такого поділу є те, що такі спеціальні (у авторському тлумаченні) засади як об'єктивність, незалежність, обґрунтованість, результативність, професіоналізм логічніше розглядати як загальні принципи. Так само як кваліфіковані вченою виняткові засади, по суті, є спеціальними, адже характеризують специфіку функції контролю в певній сфері.

Зазначимо, що В. А. Тарасова, виокремивши загальну та спеціальну групу принципів контролю за роботою міліції, до першої з них віднесла законність, відповідальність, гласність, науковість доцільність, об'єктивність, незалежність, ефективність, системність; до другої – принципи узгодження цілей, узгодження дій контрольних суб'єктів, узгодженості всіх складових предмета – в контексті критерію ступеня узгодженості; принципи ефективного розподілу прав і обов'язків, економічної ефективності, обов'язкового розслідування відхилень – в розрізі критерію ступеня ефективності [163, с. 32–48]. Якщо виділення загальної групи застережень не викликає, то щодо спеціальної – недостатньо аргументована кваліфікація цих елементів як специфіки контролю в досліджуваній сфері, адже вони в значній мірі мають місце і при контролі в інших сферах та галузях діяльності.

Досить цікавою є класифікація принципів контролю, запропонована О. М. Музичуком: основні (походять від загально-правових принципів), загальні (є похідними від загальних принципів державного управління) та спеціальні (характерні для всіх видів контролю залежно від предмету засади контрольно-наглядової діяльності) [158]. Водночас не підтримуємо розмежування загальних та основних принципів; до того ж низка виділених вченим загальних принципів (єдність та поділ влади, поєднання виборності та призначуваності, колегіальності та єдиноначальності) відображають принципи побудови механізму державної влади, правового статусу даних суб'єктів, а не засади саме контролю.

Досить виваженою є система принципів контролю за діяльністю органів прокуратури, запропонована В. Л. Синчук. За ступенем узагальнення виділяються загальні засади (верховенства права, законності, системності, систематичності, відповідальності, ефективності, об'єктивності, наукової обґрунтованості, гласності, офіційності); адміністративно-процесуальні (рівності перед законом, компетенції, єдності та диференціації, оптимальності, оперативності, змагальності сторін, презумпції невинуватості, об'єктивної істини) та спеціальні (незалежності, неупередженості, централізації, повноти, взаємодії, раціональності, зонально-предметного розподілу обов'язків). За джерелом права – конституційні принципи управління контролю; принципи контролю, закріплені у міжгалузевих нормативно-правових актах, закріплені у відомчих нормативно-правових актах [164, с. 448]. Хоча знову ж таки, як і в працях згадуваних нами інших вчених, відмежування спеціальних принципів від загальних носить суто суб'єктивний характер, з огляду на авторське бачення цього питання. Так само як адміністративно-процесуальні принципи фактично є засадами дисциплінарного провадження щодо прокурора, тобто лише однієї з багатьох інших процедур контролю.

В свою чергу С. В. Бардаш, виконуючи класифікацію принципів контролю як складного поліморфного явища, додатково згадує такі засади його здійснення як історизм, єдність знань, цілісність, причинність, індукція, дедукція, компаративність, ендогенність, концептуальність, своєчасність, абстрагування, емерджентність, раптовість, превентивність, конфіденційність, оптимальність і т. д. [165, с. 6–7]. Звичайно, ступінь заглиблення в структуру та природу управління, контролю при визначенні їх принципів є досить дискусійним питанням, водночас з точки зору наукового пізнання такі підходи мають право на існування. До того ж багато науковців взагалі не вважають за доцільне акцентувати увагу на систематизації принципів – лише формують загальний перелік та здійснюють його характеристику.

Наприклад, Н. В. Синюгіна зазначає, що поділ принципів на окремі групи (загальні, специфічні, та інші) не є доцільним, через те, що такий поділ ніби то ранжує принципи за їх важливістю, яка насправді повинні мати один рівень [166,

с. 110]. Дозволимо собі не погодитися з такою точкою зору. Адже йдеться не про різний ступінь важливості виділених груп принципів, а намагання їх систематизувати з огляду на природу та зміст. Зосередити увагу на специфіці функцій контролю в певних сферах найбільш зручно та логічно за допомогою спеціальних принципів – адже їх відмінність від загальних, а також спеціальних принципів контролю в інших сферах якраз дає можливість відобразити особливості функціонування як певного об'єкту управлінського впливу, так і характер цього впливу, специфічні риси його здійснення на практиці.

Саме даний підхід – виокремлення загальних та спеціальних принципів вважаємо за доцільне використати і при характеристиці засад контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні. Завдяки цьому створюються оптимальні умови для комплексного дослідження та характеристики всієї системи принципів контролю, яка логічно розділяється на загальну групу з принципами адміністративного права та управління, та спеціальну групу – з переліком специфічних засад заходів контролю та нагляду саме в сфері судоустрою та правосуддя.

Перший принцип, на який звернемо увагу, це принцип верховенства права. Дана засада відображає пріоритетність прав та свобод людини і громадянина в діяльності державного механізму, взаємовідносинах індивіда з державними органами та їх посадовими особами. Відповідно до статті 3 статуту Ради Європи, кожний член Ради Європи обов'язково повинен визнати принципи верховенства права та здійснення прав людини і основних свобод всіма особами, які знаходяться під його юрисдикцією [167]. На виконання цього міжнародного зобов'язання, обумовленого ратифікацією Україною статуту Ради Європи та відповідно членство в цій організації, відповідний принцип був закріплений і на рівні основного закону країни (стаття 8 Конституції України). Визнаючи принцип верховенства права, уточнює Л. В. Тацій, Конституція створила належні умови ефективного захисту прав і свобод людини, підтвердила, що національне законодавство не повинно суперечити природним правам людини, зокрема на життя, свободу, безпеку, власність, рівність тощо [168, с. 89].

В розрізі контролю за судом та суддями, реалізація цього принципу має два напрямки. По-перше, йдеться про гарантування права на справедливий суд – справедливий і публічний розгляд справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, який вирішить спір щодо прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти особи кримінального обвинувачення, закріпленому в статті 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод від 04 листопада 1950 року [169]. Тобто контрольні заходи з боку різних суб'єктів спрямовані на створення належних умов та передумов реалізації цього права індивіда. По-друге, професійний статус судді не позбавляє службову особу таких засадничих особливих свобод як невтручання в особисте життя, захист від незаконного звинувачення у протиправних діях, таємниця телефонних розмов та кореспонденції тощо. Відповідно контрольно-наглядова діяльність також не повинна допускати неправові форми порушення цих прав судді.

Іншим фундаментальним принципом контролю є законність, яка полягає у вимогах суворого і неухильного дотримання всіма суб'єктами законів і створених для їх реалізації підзаконних актів, повного і реального здійснення суб'єктивних прав, обґрунтованого і ефективного застосування права за умов недопущення порушень з боку державних органів та їх посадових осіб [170, с. 58]. Слушним є спостереження О. Ф. Андрійко, що принцип законності щодо контролю має свій прояв в тому, що чинне законодавство, яким визначаються повноваження та функції контролюючих суб'єктів, було «відповідно задіяним», чітким та визначеним стосовно контрольної діяльності [125, с. 21]. Звичайно, принцип законності як вимога дотримуватися норм законів та підзаконних актів стосується не лише управлінської, а й будь-якої іншої діяльності в державі фізичних та юридичних осіб. Поряд з цим, сфера правосуддя як об'єкту нагляду створює певну особливість – вихід за межі закону при здійсненні заходів контролю створює додаткову суспільну небезпеку діяння, та відповідно кваліфікується як окремий склад злочину. У зв'язку з цим, така загальна проблема дотримання цього принципу як множинність, недосконалість законодавства має менший негативний контекст – адже спеціалізовані закони

досить чітко, вичерпно визначають форми та процедури контролю за діяльністю судів та суддів в Україні.

Принцип об'єктивності контролю скерований на забезпечення наглядовими суб'єктами неупередженого, незаангажованого підходу до всіх суддів під час здійснення заходів контролю, прийняття рішення за їх підсумками. Дана засада виражає кінцеву стадію контролю; до того ж об'єктивність має комплексний характер, полягає, з однієї сторони, в наданні достовірної інформації підконтрольним суб'єктом, з іншої сторони, в об'єктивності результатів контролю [171, с. 72]. Повинна передбачати аналіз реальних фактів, що перевіряються, і всебічність їх розгляду; при цьому контрольна діяльність має ґрунтуватися на дійсності, реальності й конкретності вищенаведених фактів [172, с. 159]. Отже, дотримання даного принципу повинно виявлятися в зборі максимально повного, достатнього, достовірного обсягу інформації, фактичних документальних даних про суддю (кандидата на посаду судді), його дії чи бездіяльність, на підставі чого можна прийняти виважене, неупереджене та обґрунтоване рішення по суті справи.

Незалежність суб'єктів контролю означає наявність юридичних, економічних передумов для самостійного функціонування та діяльності, вільного вибору форм та методів контролю (звичайно, з числа тих, що входять до складу їх управлінської компетенції). Чи не найбільш яскраво серед числа інших органів державної влади реалізація даного принципу здійснена саме в сфері судоустрою – через систему органів суддівського врядування, які інституційно, фінансово відокремлені від третіх осіб, що потенційно (реально) здатні впливати на їх роботу.

Пов'язаною з принципом незалежності є засада аполітичності контрольних заходів. Дійсно, в тому числі історичні традиції впливу, підпорядкування судів, суддів по адміністративній вертикалі виконавчій влади, іншим суб'єктам зумовлюють наявність і в умовах сучасної України значної кількості політиків та державних службовців, які продовжують розглядати судову систему як складову державного механізму, яка повинна обслуговувати їхні політичні інтереси, виконувати вказівки по розгляду конкретних справ. Порушенням, на нашу

думку, принципу аполітичності контролю, є, наприклад, поширена практика парламенту призначати членів Конституційного Суду України відповідно до партійних квот парламентської коаліції (більшості). Водночас найбільшу загрозу дотриманню цього принципу становить надзвичайно великий ступінь поширення у владі рівня корупції та зловживання службовим становищем в матеріальних цілях, відповідно актуальною є загальнодержавна боротьба з такими негативним проявами, досягнення реальних результатів подолання правового нігілізму, неповаги до законів в суспільстві.

Принцип гласності означає відкритість та публічність роботи суб'єктів контролю, насамперед органів суддівського врядування. Подібна прозорість їх роботи, за визначенням Б. М. Шевчука, є необхідним інструментом забезпечення верховенства права, дозволяє зменшити вірогідність зловживання владою, прийняття помилкових рішень та корупційних дій [173]. Гласність та відкритість контрольно-наглядової діяльності сприяє формуванню позитивної громадської думки щодо рівня справедливості, ефективності заходів контролю та нагляду. Реалізації цього принципу повинне сприяти своєчасне, повне, вичерпне висвітлення діяльності (зокрема на офіційних веб-сайтах органів контролю в мережі Інтернет) щодо напрямків, результатів роботи органів суддівського врядування, оприлюднення даних про звільнення, відсторонення суддів за істотні правопорушення, зразки дисциплінарної скарги та заяви щодо несумісності для громадян та юридичних осіб тощо.

Системність контролю передбачає послідовність та структурування контрольних заходів. Принцип системності передбачає єдність правових засад контрольної діяльності, нормативне регламентування механізму його виконання, законодавчо визначену організацію взаємодії контролюючих суб'єктів [174, с. 199]. Фактично йдеться про те, що будь-який захід контролю є комплексним явищем, у здійсненні якого в той чи інший спосіб задіяні різні суб'єкти; а їх сукупність утворює цілісну систему з різними горизонтальними взаємозв'язками. І ось досягненню органічної єдності, послідовності таких заходів, поєднанню компетенції різних управлінських суб'єктів в рамках

спільної мети і повинно сприяти дотримання засади системності в процесі контролю.

Принцип науковості (наукової обґрунтованості) в наглядній діяльності означає використання напрацювань вчених, експертів в сфері державного управління, адміністративного права, судоустрою та правосуддя; юридичної доктрини, позитивного міжнародного досвіду, практики правозастосування в процесі формування (зміни, уточнення, деталізації, вилучення) норм права, які прямо чи опосередковано стосуються питання контролю за діяльністю суду (суддів). Як правило, йдеться мова про вдосконалення оцінки правомірності дій при судовому розгляді, правового статусу, порядку формування органів суддівського врядування, уточнення різних аспектів набуття та припинення правового статусу судді та вплив на ці факти суб'єктів контролю, адміністративних форм та процедур контрольно-наглядної діяльності.

Принцип результативності (ефективності, дієвості) контролю означає запит суспільства на результат, а не процес роботи; потребу виявлення та оприлюднення реального, а не скорегованого на політичні потреби стану справ в судовій галузі, з'ясування причин та умов правопорушень, шляхів подальшої модернізації, вдосконалення судової системи України. У зв'язку з цим, досить неоднозначними є лише поодинокі випадки притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності (особливо щодо звільнення з посади) в умовах абсолютної недовіри суспільства до судової влади, домінуванні в соціумі точки зору про упередженість та корумпованість судової системи. Очевидно, що чесний, справедливий суд є оптимальним результатом, на досягнення якого акцентується увага заходів контролю. Відповідно головним критерієм досягнення такого стану є не кількісна статистика, звіти про діяльність Вищої ради правосуддя, а ступінь довіри громадян, юридичних осіб до суду та суддів в цілому.

Принцип пріоритетності органів суддівського самоврядування серед суб'єктів контролю означає їх винятковий статус, наділення виключними повноваженнями щодо прийняття юридично значимих рішень в контексті призначення судді на посаду та дострокового припинення (призупинення)

повноважень. Тоді як компетенція всіх інших суб'єктів контролю фактично обмежується допоміжною діяльністю, полягає в збиранні та переданні цим органам, оприлюдненні різної інформації про діяльність, поведінку суддів. Подібний винятковий статус Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України обумовлений способом формування їх персонального складу (більшість складають судді чи особи, призначені судьями) та потребою дотримання засади незалежності судової влади, усунення факторів потенційного незаконного впливу третіх осіб.

Принцип доступності контролю означає право кожної фізичної чи юридичної особи подати до Вищої ради правосуддя скаргу щодо дисциплінарного проступку судді (суддів), щодо порушення суддею (судьями) вимог щодо несумісності; до Громадської ради доброчесності – інформацію про кандидатів на посаду суддів (суддів), яка може містити дані про порушеннями ними законодавства. При цьому не є обов'язковим, щоб протиправна поведінка судді стосувалася порушення прав викривача; в аспекті засади доступності контролю це не має значення.

Принцип невтручання в поточну діяльність судді знову ж таки пов'язаний з тим, що суддя при здійсненні правосуддя є незалежним, будь-який вплив на нього поза рамками закону є протиправним. Відповідно заходи контролю за загальним правилом не можуть включати оцінку дій судді в процесі чи прийняття процесуальних документів до того часу, поки справа не буде остаточно розглянута.

Відсутність плановості та систематичності заходів притягнення суддів до відповідальності як засада контролю означає неможливість планування контрольних заходів щодо судді у зв'язку з тим, що їхнє проведення обумовлене юридичними фактами (протиправною поведінкою), які не належать від волі суб'єктів нагляду. Відповідно не можуть бути спрогнозовані та заплановані. Водночас ця засада не стосується планування заходів по розгляду дисциплінарних скарг, що вже отримані органом суддівського самоврядування.

Принцип обов'язкового врахування правового режиму суддівського імунітету та незалежності суддів пов'язаний з наявністю ряду особливостей в

професійному статусу судді, які суттєво обмежують можливості здійснення контролю щодо таких осіб. Погоджуємося з думкою В. О. Гринюка, що положення про недоторканність суддів стосується всіх суддів, незалежно від займаної посади, ланки судової системи і передбачає особливий порядок притягнення суддів до кримінальної, адміністративної та дисциплінарної відповідальності, а також поширюється як на службову (зв'язана з розглядом справ), так і позаслужбову діяльність судді [175, с. 12]. Отже, будь-яка форма, процедура нагляду повинна враховувати, брати до уваги недоторканість та незалежність судді, виключати можливість порушення правового режиму цих гарантій професійного статусу, протиправного впливу на волю та діяльність судді в процесі здійснення правосуддя.

Охарактеризовані нами принципи контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні містять як елементи, властиві загальним принципам адміністративного права та державного управління, так і ряд елементів, наявність яких обумовлена специфікою об'єкту нагляду, зокрема предмету, меж, завдань контролю в судовій сфері. У зв'язку з цим пропонуємо дві групи принципів контролю в цій сфері – загально-адміністративні та спеціально-галузеві.

Загально-адміністративні принципи характеризуються синтезом загальнотеоретичних засад права, управління та контролю як його особливого типу (верховенство права, законність, об'єктивність, аполітичність, гласність, системність, науковість, результативність контролю, незалежність суб'єктів контролю). Тоді як спеціально-галузеві принципи окреслюють специфіку контрольних процедур в сфері судової влади (пріоритетність органів суддівського самоврядування серед суб'єктів контролю, доступність контролю, невтручання в поточну діяльність судді, відсутність плановості та систематичності заходів притягнення суддів до відповідальності, обов'язкове врахування правового режиму суддівського імунітету та незалежності суддів) [176, с. 124].

Проаналізовані нами мета (завдання) та принципи контролю за діяльністю судів (суддів) відкреслюють важливість контрольного-наглядової діяльності в судовій сфері з огляду на запит суспільства на ефективний та справедливий суд.

При цьому специфіка об'єкту нагляду зумовлює необхідність врахування низки спеціальних принципів контролю, з метою надання заходам контролю ознак законності, врахування незалежності суду.

Висновки до Розділу 1

Запропоновано визначення судової влади у вузькому та широкому значенні. У вузькому значенні судова влада на альтернативній основі може бути представлена сукупністю компетентних державних та недержавних (третейських, міжнародних) судових органів, які мають юрисдикцію у вирішенні того чи іншого спору, конфлікту в суспільних відносинах, або правом та обов'язком здійснення визначених законом управлінсько-владних повноважень, пов'язаних та не пов'язаних із функціями правосуддя. Натомість у широкому значенні судова влада являє собою складне суспільно-правове явище, яке охоплює в своєму складі: 1) сукупність державних та недержавних судів, органів суддівського самоврядування, Державної судової адміністрації, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії суддів, суддів судів усіх ланок та юрисдикцій, присяжних; 2) можливість впливати на суспільні відносини шляхом імперативного вирішення правових конфліктів між різними сторонами, застосування примусу в процесі прийняття та виконання цих рішень; 3) судово-владну компетенцію, тобто передбачену нормами матеріального та процесуального права здатність мати право на власний розсуд, з використанням положень законодавства аналізувати матеріали справи та приймати остаточне рішення по її суті; здійснювати контрольні, аналітичні, статистичні, правотворчі функції; 4) спеціальну процедуру формування суддівського корпусу (обрання, звільнення, припинення повноважень, притягнення до відповідальності суддів), органів суддівського самоврядування, створення нових та ліквідації існуючих судів.

Доведено, що значення судової влади в процесі побудови правової держави та громадянського суспільства в Україні полягає в наступному: 1) є результатом своєрідного публічного договору між державою та суспільством – з метою делегування третій, незалежній стороні правомочностей з імперативного

вирішення конфліктних ситуацій, у тому числі тоді, коли однією зі сторін виступає орган публічної адміністрації; 2) є індикатором соціальної та правової захищеності населення, ступеня реальних, а не декларативних намірів державної влади служити інтересам народу; 3) забезпечує створення умов для розкриття потенціалу, самореалізації фізичних та юридичних осіб у різних сферах життєдіяльності, мінімізації, обмеження впливу держави, влади в цьому процесі, контроль за законністю, обґрунтованістю проявів такого впливу; 4) є юридичним гарантом можливості здійснення функцій громадянського суспільства, механізмом охорони від свавілля, протиправних дій третіх осіб, у тому числі державних органів та посадових осіб, формою контролю суспільства за владою; 5) легітимація (визнання суспільством) судової влади відображає соціальну легітимність (довіру, підтримку) в цілому державної влади, відповідно можливість держави претендувати на статус правової; 6) максимально наближена до первинного джерела влади – народу, адже трансформує абстрактну суспільну користь, мету законодавства в площину задоволення конкретних приватних інтересів осіб; 7) служить не тільки інтересам держави, а й правам, законним інтересам фізичних та юридичних осіб; на незалежних та дистанційованих від сторін засадах виконує функції посередництва між владою та населенням; 8) є чинником «самообмеження» державної влади, визначення чітких меж поведінки держави та її органів як регуляторів правових відносин; 9) справедливість судового рішення є орієнтиром загальної соціальної, громадсько-політичної справедливості в суспільстві, рівності всіх суб'єктів перед законом та судом, ступеня реальних, а не декларативних демократичних перетворень у суспільстві, подолання негативних явищ корупції, службових зловживань, нехтування правами та інтересами пересічних осіб.

За результатами проведеного дослідження історичного розвитку системи контролю та нагляду за роботою суддів виокремлено наступні типи контролю за судом, які мали місце на різних етапах розвитку українських земель: 1) безпосередній контроль громади, суспільства через здійснення правосуддя (часи Київської та Галицько-Волинської держави, польсько-литовської доби, Гетьманщини, Російської та Австро-Угорської імперій); 2) опосередкований

контроль громади, суспільства через участь в обранні суддів (часи Гетьманщини, Російської та Австро-Угорської імперій, УНР, Директорії та Гетьманату П. Скоропадського, УРСР); 3) контроль громади, суспільства через громадські організації, активістів, міжнародних експертів (сучасна Україна); 4) адміністративно-виконавчий контроль суб'єктом призначення (часи Київської та Галицько-Волинської держави, польсько-литовської доби, Гетьманщина, Гетьманат, УРСР); 5) адміністративний контроль сторонніми щодо суду особами (Російська імперія, УНР, Директорія, УРСР, сучасна Україна); 6) самоврядний суддівський контроль (УРСР, сучасна Україна).

Запропоновано здійснювати класифікацію історичних періодів розвитку за критеріями домінуючих типів контролю, які мали місце на певному етапі управлінсько-владної еволюції держави та суспільства: 1) поєднання первіснообщинних форм безпосереднього контролю за судом (здійснення правосуддя) з адміністративним контролем господаря (князя, феодала, єпископа тощо) за особами, які здійснювали суд поряд з іншими своїми виконавчими функціями (часи Київської та Галицько-Волинської держави, польсько-литовська доба, Гетьманщина); 2) поєднання опосередкованого контролю громади за судом через участь у виборах суддів з адміністративним контролем суб'єкта призначення суддів на посаду (Гетьманщина, часи Російської та Австро-Угорської імперій); 3) адміністративний контроль суб'єктом призначенням та сторонніми щодо суду особами (військові, партійні функціонери) з формальним декларуванням опосередкованого контролю громади за судом через виборність суддів (часи УНР, Директорії, Гетьманату П. Скоропадського, радянський період у 20-ті – 70-ті роки 20 ст.); 4) поєднання адміністративного контролю сторонніми щодо суду особами (органи юстиції, виконавчої та законодавчої влади) з елементами самоврядного контролю самої судової системи (радянський період з 80-х років 20 ст. до розпаду СРСР, часи незалежності до 2016 року); 5) поєднання самоврядного суддівського контролю за судом з громадським контролем, у тому числі за участі міжнародних експертів та організацій (часи незалежності після судової реформи 2016 року).

Контрольно-наглядова діяльність у сфері правосуддя визначена як передбачені Конституцією та законами України форми управлінського впливу фізичних та юридичних осіб на процеси набуття та припинення правового статусу судді, притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, інші аспекти функціонування суду та судової системи з метою забезпечення законності та правопорядку в цій сфері, що реалізуються з обов'язковим урахуванням принципу незалежності суду та неприпустимості протиправного втручання в роботу судових органів.

Аргументовано, що особливостями контролю як способу забезпечення законності в діяльності судових органів є такі: 1) має обмежений характер, по суті є винятком із загального принципу незалежності суду (суддів), заборони незаконного втручання в їх діяльність; 2) може здійснюватися фізичними та юридичними особами, особливе місце серед яких посідають органи суддівського врядування; 3) значна диференціація обсягу управлінських повноважень у різних суб'єктів, делегування виключної компетенції контролю (ухвалення юридично значущих рішень щодо набуття та припинення правового статусу судді) Вищій раді правосуддя та Вищій кваліфікаційній комісії суддів, діяльність яких не виходить за межі судової сфери; 4) вичерпність компетенції органів суддівського врядування, неможливість її розширеного тлумачення – фактично передбачається механізм реалізації норм Конституції України про обрання суддів, тимчасове відсторонення від здійснення правосуддя, звільнення їх з посади, здійснення дисциплінарного провадження; 5) форми, процедури, заходи контролю мають бути передбачені в положеннях законодавства – лише тоді їх реалізація буде правовою та не зможе бути кваліфікована як протиправне втручання в діяльність судових органів; 6) обмеження простору здійснення – певний напрямок функціонування суду (поточний розгляд судової справи), який, за загальним, правилом контролювати в принципі заборонено; 7) оцінка Вищою радою правосуддя, її дисциплінарними палатами якості, професійності, законності здійснення суддею правосуддя полягає в ретроспективному аналізі діянь особи на предмет коректності, правильності застосування норм матеріального та процесуального права, наявності (відсутності) фактів

порушення прав та законних інтересів третіх осіб; 8) незастосування характеристики плановості та прогнозованості в процесі здійснення дисциплінарних функцій органом суддівського врядування в аспекті конкретного визначеного суду чи суддів.

Встановлено, що мета заходів контролю (нагляду) за діяльністю судів (суддів) полягає в наступному: 1) забезпеченні належного функціонування судової гілки влади, здійсненні справедливого та об'єктивного судочинства; 2) забезпеченні законності та правопорядку в даній сфері; 3) участі в створенні умов для забезпечення судом кожному права на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією, законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Таким чином, очікуваним, суспільно бажаним результатом досягнення мети контрольно-наглядової діяльності є такий стан судової системи України, який характеризувався б повним домінуванням засад законності та верховенства права в її функціонуванні, довірою до суду та суддів з боку суспільства, професіоналізмом суддів, неупередженим, оперативним, правовим вирішенням спорів між сторонами провадження.

До завдань заходів контролю (нагляду) за діяльністю судів (суддів) віднесено: 1) набуття правового статусу суддів виключно особами, які повністю відповідають законодавчим вимогам кандидатів на цю посаду, в тому числі критерію доброчесності; 2) належне реагування на факти діянь, що можуть містити (містять) ознаки протиправних дій із боку судді, в тому числі відсторонення судді від посади та дострокове звільнення з посади; 3) недопущення зловживань суддями службовим становищем та повноваженнями; 4) встановлення фактичного стану, якості, належності, достатності, професійності виконання суддівських повноважень, дотримання при цьому вимог закону; 5) з'ясування як негативних явищ, тенденцій, недоліків у роботі суду, так і позитивних досягнень, прогресу в подоланні певної проблеми, усунення недоліку тощо; 6) своєчасне, об'єктивне інформування населення про поточний стан справ у судовій системі, факти протиправних дій суддів та притягнення їх до відповідальності; 7) встановлення причин та умов, що

сприяють, зумовлюють порушення суддями норм матеріального та процесуального права в процесі правосуддя, інших зобов'язань, пов'язаних з їх професійним статусом судді.

Сформовано дві групи принципів контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні: загальноадміністративні та спеціальногалузеві. Загальноадміністративні принципи характеризуються синтезом загальнотеоретичних засад права, управління та контролю як його особливого типу (верховенство права, законність, об'єктивність, аполітичність, гласність, системність, науковість, результативність контролю, незалежність суб'єктів контролю). Тоді як спеціальногалузеві принципи окреслюють специфіку контрольних процедур у сфері судової влади (пріоритетність органів суддівського самоврядування серед суб'єктів контролю, доступність контролю, невтручання в поточну діяльність судді, відсутність плановості та систематичності заходів притягнення суддів до відповідальності, обов'язкове врахування правового режиму суддівського імунітету та незалежності суддів).

РОЗДІЛ 2

ЗМІСТ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СУДІВ (СУДДІВ) ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЙОГО ОРГАНІЗАЦІЇ

2.1. Система та межі контролю за діяльністю суддів

Контрольно-наглядова діяльність в сфері правосуддя, судоустрою є комплексним правовим явищем, органічним поєднанням різноманітних елементів, системна єдність яких дає змогу досягти мети, завдань заходів контролю та нагляду. Зауважимо, що подібна системність (системна єдність) є універсальною ознакою не тільки контрольно-наглядової діяльності, а й будь-якого іншого правового явища, пізнавальної та практичної діяльності людини, навколишнього світу загалом. По суті, вона є об'єктивно існуючою закономірністю, властивістю світу, що яскраво характеризує взаємозв'язок, взаємозалежність найрізноманітніших процесів в його межах.

Традиційно поняття системи та системності вивчаються науками теорії систем та системного аналізу. Водночас, в більшій чи меншій мірі системний підхід характеристики явищ, процесів, діяльності, предметів матеріального світу присутній і в інших галузевих науках, зокрема юриспруденції та адміністративному праві. Адже право є не просто стихійним нагромадженням нормативних формально визначених юридичних приписів, а їх єдністю та узгодженою сукупністю, яка в свою чергу має власну структуру диференціації, розподілу на окремі групи та сектори (норми, підінститути, інститути, галузі права, міжгалузеві наук і т. д.). Відповідно інститут контролю в галузі адміністративного права, а так само підінститут контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні також є логічним, законодавчо та науково обґрунтованим поєднанням, об'єднанням різних форм, методів, процедур управлінської діяльності в цій сфері.

Системність пізнання має різні рівні; початкові знання завжди мають нечіткий, розпливчатий характер, відображають знання окремих фактів, явищ, закономірностей, необ'єднаних між собою. Більш високий рівень системності

передбачає об'єднання знань у певній теорії, теоретичне розуміння закономірностей, пояснення фактів з однієї точки зору, на одній основі, відшукання спільного, того, що об'єднує різноманітні факти [177, с. 8]. Так само і в питанні контролю – очевидним як для держави, так і для громадських інституцій, фізичних та юридичних осіб є факт здійснення низки контрольних-наглядових заходів управлінськими суб'єктами. Водночас саме вищий рівень системності надає змогу поєднати та структурувати різні форми, процедури контролю та нагляду, сприяти глибшому розумінню їх природи та необхідності реалізації саме в такому форматі.

Поняття «система», як і будь-яка інша наукова категорія, є результатом логічного абстрагування і виступає значною мірою як ідеальний об'єкт, який формується в свідомості (уяві) дослідника. В залежності від предмету конкретного дослідження, у визначенні цього поняття досить часто спостерігається намагання надати йому чіткість та конкретність, прив'язавши до окресленої галузі досліджень. Так, французький філософ Е. Б. де Кондільяк описував систему як певний порядок розташування різних частин мистецтва або науки. Відомі німецькі філософи І. Кант та Г. В. Ф. Гегель стверджували, що система – це єдність різноманітних знань, які об'єднані однією ідеєю; так само системний характер має оточуюча людину реальність [178, с. 13]. Звичайно, в розрізі юридичних дисциплін процес наукового пізнання також характеризується логічними спробами використання узагальненого поняття «система» в аспекті окреслення сукупності, об'єднання різних правових явищ та формалізованих категорій. При цьому досить часто це поняття набуває певною мірою аксіоматичного характеру, тобто без змістовного, теоретичного аналізу використовується як загальноприйнятий відповідник, еквівалент, результат систематизації та структурування наукових знань та досвіду правозастосування.

З лексичної точки зору категорія «система» має грецьке походження та дослівно означає «ціле», «об'єднання», «складене з окремих частин», «поєднання». Тлумачні словники української мови визначають систему як порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням і взаємним зв'язком частин чого-небудь; класифікацію; форму організації, будови чого-

небудь (державних, політичних, господарських одиниць, установ і т. д.; сукупність яких-небудь елементів, одиниць, частин, об'єднаних за спільною ознакою, призначенням; сукупність принципів, які є основою певного вчення; будову, структуру, що становить єдність закономірно розташованих та функціонуючих частин; сукупність способів, методів, прийомів здійснення чого-небудь; сукупність предметів, пристроїв і т. ін. однакового призначення; продуманий план; заведений, прийнятий порядок, тощо [3, с. 1320–1321], [179, с. 203]. В філософському словнику система трактується як сукупність визначених елементів, між якими існує закономірний зв'язок чи взаємодія. Якісні характеристики цих елементів становлять зміст системи, сукупність закономірних зв'язків між елементами – внутрішню форму, або структуру системи [180, с. 583]. Таким чином, в найбільш узагальненому вигляді семантика змістовного навантаження поняття системи переплітається з такими категоріями як сукупність, єдність, зв'язок, структура, класифікація, порядок і т. д. Схожий підхід присутній і в спеціальній науковій літературі, присвяченій цьому питанню.

У теоретико-пізнавальному аспекті, доводять О. Д. Шарапов, В. Д. Дербенцев, Д. Є. Семьонов, можна виділити три можливі аспекти розгляду систем:

1) система розглядається як взаємопов'язаний комплекс матеріальних об'єктів (такий підхід зручний при дослідженні природних об'єктів або процесів матеріального виробництва);

2) система включає, з одного боку, набір матеріальних об'єктів, а з іншого – інформацію про їхній стан (такий підхід застосовується при описуванні процесів управління матеріальним виробництвом);

3) система розглядається чисто в інформаційному аспекті як комплекс відношень, зв'язків, інформації (такий підхід прийнятий у теоретичних дослідженнях, за описування соціальних відносин та процесів управління) [181, с. 15–16]. Таким чином, з огляду на предмет нашого дослідження, систему варто насамперед розглядати як множину різноманітних елементів, зв'язків,

інформації, наукових розробок щодо правових явищ, які постійно взаємодіють між собою та в сукупності утворюють певну органічну цілісність.

Виокремлюючи ключові характеристики, властиві будь-якій системі, Д. М. Величко відносить до їх числа такі елементи: 1) наявність реально існуючих елементів; 2) наявність зв'язків між цими елементами; 3) елементи за допомогою зв'язків між ними є складовими системи та утворюють єдине ціле; 4) складові об'єднані не безладно, а за певним принципом, критерієм; 5) наявність зв'язків із зовнішнім середовищем; 6) можливість представити будь-що у вигляді системи; 7) будь-яка система є складовою іншої системи; 8) будь-яка складова системи може бути представлена як інша система більш низького порядку [182, с. 90].

Т. В. Тарнавська до загальних рис категорії «система» відносить цілісність, єдність елементів, комплексність (сукупність елементів), упорядкованість розташування та взаємопов'язаність її складових частин [183, с. 131].

І. М. Дудник суттєвими ознаками системи вважає взаємний зв'язок тіл (частин, компонентів, елементів), що утворюють систему; суперечливий характер взаємодії між елементами системи; наявність інтегративних якостей, властивостей; якісна відмежованість взаємозв'язаної цілісності елементів від зовнішнього середовища [179, с. 16].

На думку В. П. Коняхіна, до ознак системи варто відносити: 1) принципове неототожнення властивостей системи та суми властивостей складаючих її елементів; 2) залежність кожного елемента системи від його місця й функцій усередині цілого; 3) структурованість; 4) взаємозалежність системи й середовища, у якому вона відіграє домінуючу роль; 5) ієрархічність, яка припускає, що кожна система є підсистемою і складається з підсистем [184, с. 132].

Більшість цих характеристик також можуть бути спроектовані на систему адміністративного права та систему контролю як управлінської діяльності владних суб'єктів. Отже, система контролю трактується і як сукупність організаційної структури, і ініційованих її суб'єктами процесів управлінського, технологічного, агентського і оцінювального контролю, що включають методи, засоби і прийоми, які виявляють чи перешкоджають виникненню відхилень фактичного стану об'єкта від установленого еталона, для забезпечення

досягнення цілей діяльності і його функцій в межах норм, установлених нормативно-правовими актами, і оптимальних ризиків [185, с. 305]. По суті, система управлінського контролю з позиції функції управління включає в себе такі елементи як встановлення стандартів контролю, оцінка ефективності контролю та корегування відхилень за потреби [186, с. 49]. Є досить-таки дискусійним питання щодо призначення цих елементів, – наскільки доцільно розглядати їх в якості елементів системи управління. Адже в більшій мірі вони є характеристиками форм та процедур контрольної діяльності, а не визначають внутрішню структуру, побудову системи контролю як управлінської діяльності.

Специфіка об'єкту, предмету нагляду під час здійснення заходів контролю за діяльністю судів та суддів в Україні зумовлює становище, за якого система контролю в цій сфері не є типовою для державного управління, характеризується власними особливостями та особливими рисами, обумовленими потребою врахування незалежного характеру існування та функціонування судової влади. У зв'язку з цим, систему контролю за діяльністю судів та суддів визначаємо як цілісну та взаємопов'язану сукупність різноманітних елементів (суб'єктів, об'єктів, структурних зв'язків), органічне поєднання яких орієнтоване на забезпечення законності, належності, достатності, повноти, ефективності в роботі судових органів шляхом здійснення контрольних заходів, утвердження самоврядних засад у функціонуванні судової влади, та недопущення втручання третіх осіб у здійснення правосуддя.

Таким чином, сутнісна основа поняття системи контролю за діяльністю судів та суддів, повинна відображати не тільки форми та процедури контролю як структурні зв'язки між суб'єктами та об'єктами нагляду, а й самим фактом свого існування саме в такому форматі підкреслювати самоврядність судової влади та обмеженість можливостей третіх осіб в законний спосіб впливати на її роботу шляхом ініціювання чи безпосереднього здійснення того чи іншого заходу контролю. Найбільш яскраво така сутнісна основа системи контролю за діяльністю судів (суддів) проявляється при більш детальному вивченні структури та видів такого контролю.

Зазначимо, що М. В. Демідов, формуючи методологію вивчення системи контролю, звертає увагу на тому, що структура системи контролю має багаторівневий характер, єдина термінологічно та структурно, точно ідентифіковані всі джерела та одержувачі інформації, узгоджено та раціонально організовано здійснення руху потоків інформації [187, с. 142]. Погоджуємося з таким підходом, єдине, що хочемо уточнити – так це можливість обмеження загального доступу до окремих видів інформації з огляду на конфіденційний та таємний характер певних даних. Наприклад, дисциплінарна комісія Вищої ради правосуддя при розгляді дисциплінарної скарги на дії судді витребує відповідну судову справу, яка стосується предмету скарги. Така справа доступна для ознайомлення членам Вищої ради правосуддя та її сторонам, натомість інші особи (зокрема, науковці, що вивчають проблематику контрольних процедур в цій сфері), можуть використовувати лише інформацію з публічного реєстру судових рішень, або змісту рішень Вищої ради правосуддя та її органів.

Структура системи контролю, в залежності від предмету дослідження та власного сприйняття конкретним вченим порядку його здійснення може включати широкий набір різноманітних елементів – суб'єкти, об'єкти, контрольна дія, середовище, межі, предмет, принципи, мета, завдання, види контролю, методи, форми та процедури його здійснення тощо. На нашу думку, включення всього цього набору елементів в структуру контролю не виправдане з наукової точки зору – адже зменшується обсяг уваги до ключових елементів, здійснюється штучне ускладнення структури поняття, що негативно відображається на процесі теоретичного осмислення, пізнання, характеристики юридичних категорій, в тому числі з точки зору систематизації та системного методу наукового дослідження.

На нашу думку, оптимальною моделлю структури контролю за діяльністю суддів є набір таких елементів:

- 1) суб'єкт контролю;
- 2) об'єкт контролю;
- 3) зв'язки контролю;
- 4) межі контролі.

Стосовно інших згадуваних нами елементів, то їх доцільно розглядати в розрізі вище визначених елементів з нашого переліку. Така модель структури контролю не тільки дає змогу сконцентруватися на ключових складових системи контролю, а й додатково підкреслюється специфіка контролю саме в судовій сфері, особливо завдяки таким елементам як суб'єкти та межі контролю.

Поняття суб'єкту контролю розкриває перелік різних учасників суспільних відносин, які наділені управлінською компетенцією в сфері судоустрою та правосуддя. Сюди відносяться насамперед органи суддівського врядування (Вища рада правосуддя та її органи, Вища кваліфікаційна комісія суддів), державні органи, громадські інституції, міжнародні організації, інші фізичні та юридичні особи. Звичайно, правовий статус цих суб'єктів, обсяг адміністративно-владної компетенції суттєво різняться, в окремих випадках додатково присутні відносини підпорядкування та підлеглості в розрізі окремих суб'єктів.

Стосовно об'єкту контролю, то даний елемент структури контролю традиційно характеризує того учасника, діяльність (стан) якого буде аналізуватися, вивчатися, оцінюватися уповноваженими органами на предмет законності діяльності, повноти та належності виконання службових функцій, оптимальної моделі функціонування в механізмі державної влади. В нашому випадку об'єкт контролю є гранично визначений – це судова система (судоустрій, суд) загалом, та професійний суддя, який здійснює правосуддя в судах загальної, господарської та адміністративної юрисдикції, Конституційному Суді Україні зокрема. Більш детально на характеристиці таких елементів структури системи контролю за діяльністю суддів як суб'єкт та об'єкт контролю зупинимося в наступних підрозділах нашої наукової роботи.

Структурні зв'язки є об'єктивним відображенням постійного процесу взаємодії різних елементів в структурі системи, насамперед суб'єктів та об'єктів контролю. Так як ці зв'язки виступають в ролі системо утворюючого відношення, тому цілком логічним виглядає припущення – якщо предмети не існують за межами зв'язків один з одним, то вони не існують й поза відповідною системою [188, с. 111]. Перефразовуючи це припущення, можна стверджувати,

що якщо певне явище не має зв'язків з іншими явищами в межах системи, то воно не може бути і частиною цієї системи.

Зазначимо, що Ю. П. Сурмін, вивчаючи питання системного аналізу та теорії систем, доводив, що зв'язки виконують у системі кілька функцій, найголовнішими з яких є:

1) системоутворююча (зв'язки виступають основою архітектоніки системи, забезпечують взаємодію елементів, їх взаємний вплив, участь в загальносистемних процесах);

2) специфікуюча (зв'язки задають конкретні властивості системи, її специфіку; певний перелік, характер, спрямованість та інші характеристики зв'язків системи визначають її властивості, функціональні можливості та розвиток);

3) вітальна (зв'язки забезпечують життєдіяльність системи, вони підтримують обмін системи з оточуючим середовищем, зміни у зв'язках обумовлюють характеристики різних етапів розвитку системи [189, с. 105].

Як бачимо, структурні зв'язки виконують фундаментуючу, об'єднуючу, взаємозумовлюючу роль в системі. Фактично такі зв'язки є основою структури будь-якої системи, відповідно саме через їх призму доцільно розглядати такі правові явища як контроль-наглядова діяльність, середовище, види, мета та завдання контролю, предмет, методи, принципи, форми його здійснення. Кожне з цих явищ в той чи інший спосіб відображає реальну або потенційну взаємодію суб'єкту та об'єкту контролю; звичайно, з урахуванням меж контролю. Частина з цих правових явищ нами вже вивчалася, частина – буде аналізуватися в подальших розділах та підрозділах даного наукового дослідження. У зв'язку з цим, хочемо зосередити увагу на такому елементі в системі структурних зв'язків як види контролю, з огляду на значний пізнавальний та дослідницький потенціал цієї категорії.

Отже, виокремлення видів контролю є результатом застосування вченими методу класифікації при аналізі контроль-наглядової діяльності загалом чи в розрізі певного об'єкту (предмету) дослідження. Розмаїття можливих критеріїв такого поділу зумовлює так само велику кількість видів заходів контролю та

нагляду. Б. І. Валуєв свого часу зазначав, що якщо узагальнити існуючі класифікації, виключити з них одні й ті ж по змісту, але з різними назвами (наприклад, органи здійснення контролю, джерела використовуваної інформації та даних, що перевіряються, способи сприйняття підконтрольних явищ, обсяг контролю та його повнота, способи перевірки та здійснення контролю, тощо), тоді доцільно проводити класифікацію за: 1) сферами діяльності, яка є об'єктом управління; 2) організаційними формами; 3) суб'єктами контролю; 4) часом здійснення контрольних функцій; 5) джерелами контролю; 6) тривалістю контролю; 7) обсягом контролю; 8) формами його здійснення; 9) методами контролю [190, с. 139–140]. Кожен вчений, формуючи власну систему критеріїв класифікації та видів контролю, виокремлює найбільш вдалий формат термінологічного позначення результатів власних наукових пошуків. В такому аспекті однозначно стверджувати, що низка критеріїв класифікації ідентичні по змісту, лише відрізняються лексичним набором понятійного апарату, на нашу думку, є не зовсім коректно. Адже навіть якщо такі ситуації і мають місце, в процесі наукового пізнання завжди є місце для оптимізації та покращення вже існуючого понятійного апарату.

Зазначимо, що О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, М. В. Плугатир, М. В. Співак здійснюють класифікацію видів контролю в залежності від:

1) місця суб'єкту, який здійснює контроль, в системі органів публічної адміністрації (контроль зі сторони парламенту, президенту та його апарату, центральних органів виконавчої влади, Кабінету міністрів України, органів судової влади, органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, громадськості);

2) характеру організаційних зв'язків контролюючого та підконтрольного суб'єктів (зовнішній та внутрішній контроль);

3) належності суб'єкта до державних або громадських інституцій (державний та громадський контроль);

4) управлінської стадії (передній, поточний (оперативний), наступний контролі);

5) призначення контролю (загальний та цільовий контролі) [191, с. 139].

Зауважимо, що колектив вищезгаданих вчених диференціює поняття контролю та нагляду, відповідно пропонують окрему класифікацію нагляду, виокремлюючи адміністративний та прокурорський нагляд. Після внесення змін в Конституцію України в частині позбавлення прокуратури функцій загального нагляду за дотриманням законодавства, ще більш неоднозначною виглядає потреба як розмежування контролю та нагляду, такі і відповідних класифікацій видів цих заходів управлінського впливу.

С. Г. Братель та В. В. Вітвіцький в результаті аналізу різних класифікацій контролю, присутніх в науковій літературі, пропонують такий формат класифікації:

1) залежно від призначення контролю – загальний (всебічно охоплює діяльність суб'єкта, що контролюється) і спеціалізований (контроль окремого напрямку роботи);

2) залежно від суб'єкта – державний (здійснюється органами державного управління) та недержавний контроль (здійснюється недержавними структурами);

3) за сферою діяльності, яка підлягає контролю – внутрішньовідомчий (контроль у межах одного відомства), міжвідомчий (застосовується стосовно об'єктів, які організаційно підпорядковані органам виконавчої влади), позавідомчий (застосовується стосовно об'єктів, які організаційно не підпорядковані органам виконавчої влади);

4) залежно від мети та часу здійснення – попередній (спрямований на прогнозування проблем і запобігання їм у майбутньому), поточний (призначений для підтримки установленої схеми взаємодії суб'єктів) та підсумковий контроль (який застосовується для покращення роботи всієї системи);

5) залежно від частоти проведення та передбачуваності – систематичний (такий, що здійснюється періодично), одиничний або позаплановий (здійснюється в разі необхідності);

6) за предметною ознакою – фінансовий, експортний, антидемпінговий тощо;

7) за формами здійснення – аналіз, аудит, моніторинг, нагляд, облік, оцінка, перевірка, ревізія, спостереження [192, с. 69–70; 193, с. 93].

Зі структурної точки зору подібну класифікацію контролю досить зручно застосовувати до сфери державного управління, процесу реалізації владної компетенції державними органами. В той же час викликає застереження щодо такого критерію класифікації як форма здійснення контролю – на нашу думку в такій ситуації підміняються поняття виду та форми, природа та змістовне навантаження яких є різним.

О. В. Ковалюк, вивчаючи роль контролю в фінансовому механізмі економіки, пропонує здійснювати класифікацію видів контролю таким чином:

1) за суб'єктами контролю виділяється державний, муніципальний та незалежний контроль; при цьому державний контроль ділиться на загальний та спеціалізований, а спеціалізований в свою чергу на відомчий та позавідомчий;

2) в залежності від відносин між об'єктом та суб'єктом контролю виділяється зовнішній та внутрішній контроль;

3) в залежності від ступеня охоплення об'єктів контролем виділяється комплексний, тематичний, повний, частковий, суцільний та вибірковий контроль;

4) за джерелами інформації виділяється документальний та фактичний контроль;

5) за формою здійснення виділяється попередній, поточний та наступний контроль;

6) за методами контролю виділяється перевірка, обстеження, моніторинг та ревізія;

7) за місцем здійснення контролю виділяється контроль на місцях та дистанційний контроль; у першому випадку мова йде про заходи контролю, що здійснюються безпосередньо на підконтрольному об'єкті; у другому випадку об'єкт контролюється на відстані за допомогою інформації, що надходить засобами зв'язку чи в матеріальному вигляді;

8) в залежності від спрямованості контрольних дій виділяється стратегічний та тактичний контроль; стратегічний контроль спрямовується на вирішення стратегії розвитку, функціонування підконтрольного об'єкту, тактичний – на вирішення спірних питань поточної діяльності [194, с. 53–54].

Вивчаючи питання контролю за виконанням державних рішень як складової державного управління, О. Б. Гора також пропонує власну класифікацію цієї наукової категорії. Залежно від обсягу перевірки та обсягу показників, що піддано перевірці, пропонує виділити загальний або суцільний та спеціальний або вибірковий контроль. За етапами проведення контролю щодо часового його здійснення в процесі державного управління – попередній або превентивний, поточний або оперативний та підсумковий (контроль за результатами) або заключний контроль. Залежно від тривалості контролю він може бути постійно діючим або періодичним; виходячи з організаційного взаємозв'язку контролюючого й контрольованого в системі державного управління, виділяється внутрішній та зовнішній контроль, які ще називають внутрішньовідомчий (адміністративний) та надвідомчий контроль [122, с. 214–216]. Р. А. Крамченко, виконуючи класифікацію фінансового контролю, пропонує її здійснювати за критеріями повноти охоплення об'єктів нагляду (повний та частковий контроль); за повнотою вивчення фінансових процесів (суцільний, вибірковий, комбінований); за методами здійснення (перевірка, обстеження, аналіз, інвентаризація, ревізія); за статусом здійснення (державний, муніципальний, контроль власника (внутрішній фінансовий), незалежний); по відношенню до господарюючого суб'єкту (зовнішній та внутрішній контроль); залежно від об'єкту контролю (документальний та фактичний контроль); за етапами контролю (попередній, поточний, наступний контроль); за сферою діяльності (податковий, валютний, банківський, страховий, бюджетний, контроль за ціноутворенням тощо) [195, с. 72].

Проведений нами аналіз низки наукових праць вчених як в галузі адміністративного права та державного управління, так і в сфері економіки, фінансового, податкового права, інших галузей науки засвідчив значний ступінь подібності різних класифікацій, активне використання в певній мірі «загальноживаних» критеріїв класифікації та відповідно видів контролю. Водночас варто підкреслити, що подібні класифікації в повній мірі доречні для публічно-владних або приватно-владних відносин підпорядкування, підлеглості, підконтрольності (відносини по лінії державної адміністративної вертикалі,

відносини між державними органами та підконтрольними господарюючі суб'єктами, відносини в бізнесі між підпорядкованими суб'єктами тощо). Але в тих ситуаціях, коли подібний формат взаємодії між сторонами в силу різних причин не може бути реалізований, відповідно не можуть застосовуватися в повній мірі і розповсюджені в науковій літературі критерії класифікації та види контролю. Навіть більше – в окремих випадках ряд таких контролів є не тільки недоречними, а й прямо забороненим законодавством (наприклад, поточний або оперативний контроль за роботою судді). Сукупність всіх цих обставин ще раз доводить специфічність структури контролю за діяльністю суддів в Україні, та відтак наявність власної, особливої класифікації видів такого контролю.

На нашу думку, така класифікація повинна здійснюватися за наступними критеріями поділу:

1) в залежності від суб'єкту контролю, належності його до державної влади, самоврядних суддівських інституцій, громадських організацій чи третіх осіб;

2) в залежності від об'єкту контролю, конкретної сфери функціонування судової влади, вплив на яку буде здійснюватися;

3) в залежності від предмету контролю, що саме буде перевірятися оцінюватися, аналізуватися, удосконалюватися в судовій сфері;

4) в залежності від часу здійснення контролю, його зв'язку з реальною чи потенційною проблемою, недоліком в механізмі правосуддя та судової влади;

5) в залежності від регламенту здійснення контрольних дій [196, с. 126].

Критерій суб'єкту контролю, належності його до державної влади, самоврядних суддівських інституцій, громадських організацій чи третіх осіб, – певною мірою має комплексний характер, адже з різних сторін характеризує перелік учасників суспільних відносин, які в окреслений законом спосіб мають право та можливість здійснювати заходи контролю та нагляду в судовій сфері. Отже, за цим критерієм виділяємо внутрішній та зовнішній контроль. Внутрішній контроль здійснюється органами суддівського врядування (Вища рада правосуддя та її органи, Вища кваліфікаційна комісія суддів) та органами суддівського самоврядування (з'їзд суддів України, Рада суддів України, збори

суддів окремого суду). Зовнішній контроль здійснюється значно ширшим колом суб'єктів – органи держави, громадські організації, фізичні та інші юридичні особи. В свою чергу зовнішній контроль може бути класифікований на державний та недержавний, – в залежності від належності відповідного управлінського суб'єкту до структур механізму державної влади.

Критерій об'єкту контролю, як вже було нами зазначено, характеризує область, конкретну сферу функціонування судової влади, вплив на яку буде здійснюватися відповідним суб'єктом впливу. За даним критерієм виділяємо контроль за системою судоустрою (утворення та ліквідація судів, зміна території їх юрисдикції, визначення чисельного складу суду, фінансування судів, в тому числі заробітної плати суддів), за процесом набуттям правового статусу судді (призначення судді на посаду, кваліфікаційне оцінювання кандидата на посаду судді), за процесом припинення правового статусу судді (звільнення судді з посади, припинення повноважень), належністю та законністю здійснення правосуддя, дотримання вимог закону щодо статусу професійного судді (розгляд дисциплінарних скарг на дії судді, дисциплінарне провадження, моніторинг особистого життя, фінансових витрат тощо).

Критерій предмету контролю, того, що саме буде перевірятися оцінюватися, аналізуватися, удосконалюватися в судовій сфері передбачає здійснення контролю за оптимальним форматом системи судоустрою (кількість судів та суддів в їх складі, обсяги фінансування і т. д.), дотриманням вимог закону під час здійснення правосуддя (вчасність, повнота, належність, незалежність, неупередженість розгляду судової справи), законністю джерел походження майна судді, актуальним станом дотримання вимог щодо правового статусу судді (вік, стан здоров'я, громадянство України, досвід роботи, добросовісність, повна правоздатність та дієздатність, набрання чинності обвинувального вироку щодо судді за вчинення ним злочину і т. д.).

Критерій часу здійснення контролю, його зв'язку з реальною чи потенційною проблемою, недоліком в механізмі правосуддя та судової влади передбачає виділення таких видів контролю як попередній, поточний та ретроспективний. Попередній контроль стосується лише загальноуправлінської

сфери контролю за системою судоустрою з акцентом на прогнозування проблем та вжиття заходів їх запобігання у майбутньому (наприклад, регулювання чисельності суддів суду з метою запобігання об'єктивного порушення строків розгляду судових справ, регулювання робочого навантаження на суддю). Поточний контроль стосується реагування на поточні процеси функціонування суду (наприклад, корегування фінансового забезпечення суддів у зв'язку зі зміною прожиткового мінімуму, розгляд дисциплінарної скарги на дії судді, що спричинили затягування часу розгляду справи). Ретроспективний контроль полягає в тому, що аналізується юридичний факт, що вже мав місце і наразі здійснюється його юридичне оцінювання. Він стосується абсолютної більшості дій чи бездіяльності судді під час перебування на посаді, а також заходів удосконалення функціонування системи судоустрою за результатом моніторингу та оцінки виявлених проблем.

Критерій регламенту здійснення контрольних дій характеризує їх здійснення з точки зору обов'язковості по факту правового статусу певного суб'єкту або необхідності ініціативи третьої сторони. Відповідно виділяємо обов'язковий контроль (здійснюється суб'єктами владної компетенції, повноваження яких передбачають заходи нагляду за системою судоустрою та правосуддя), для якого принциповим є волевиявлення самого суб'єкту контролю; та ініціативний контроль, що проводиться виключно за ініціативою третьої сторони, яка повідомляє уповноваженому суб'єкту факти неправової поведінки судді (наприклад, механізм дисциплінарного провадження щодо судді).

Повертаючись до структури системи контролю за діяльністю судів та суддів в Україні, окрім суб'єкту, об'єкту контролю та структурних зв'язків, нами виділено ще межі контролю в якості окремого елементу. Звичайно, такий елемент знову ж таки в значній мірі характеризує взаємозв'язок суб'єкту та об'єкту контролю, відтак його можна було розглядати в розрізі структурних зв'язків. Водночас специфіка об'єкту контролю зумовлює низку особливих, принципових характеристик меж контролю за діяльністю суддів, що відсутні в процесі контролю за іншими об'єктами. Саме цей чинник зумовлює, на нашу

думку, потребу розглядати межі контролю в якості окремого елементу структури системи контролю за діяльністю судів та суддів.

В найбільш узагальненому вигляді поняття «межі контролю» відображає відповідь на питання, що саме та в яких обсягах, з використанням яких важелів та форм, процедур може бути проконтрольовано тим чи іншим суб'єктом управлінського впливу. В даному аспекті українське законодавство досить категорично, однозначно встановлює, що, здійснюючи правосуддя, суди є незалежними від будь-якого незаконного впливу; втручання у здійснення правосуддя, вплив на суд або суддів у будь-який спосіб, збирання, зберігання, використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб з метою впливу на безсторонність суду забороняються і мають наслідком відповідальність, установлену законом. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи повинні утримуватися від заяв та дій, що можуть підірвати незалежність судової влади (стаття 126 Конституції України, стаття 6 закону України «Про судоустрій і статус суддів») [16], [128]. На розвиток, підтвердження, деталізацію зазначених правових норм законодавство передбачає також низку інших імперативних приписів, якими встановлено, що, по-перше, лише органи суддівського врядування компетентні приймати рішення, пов'язані зі звільненням судді з посади, здійснювати дисциплінарне провадження щодо судді та накладення санкцій за протиправну поведінку, а також здійснюють більшість повноважень в контексті кваліфікаційного оцінювання суддів та добору кандидатів суддівську вакансію. По-друге, в дисциплінарній роботі Вищої ради правосуддя та її органів (за вичерпним переліком виключень), аналізуються юридичні факти, дії та бездіяльність судді в ретроспективному ракурсі – з метою запобігання виникненню ризику втручання в здійснення правосуддя суддею.

Зазначені вище моменти ми вже досить детально аналізували при вивченні поняття та особливостей контролю як способу забезпечення законності в діяльності судових органів, принципів контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні. Водночас в розрізі меж контрольно-наглядової діяльності, додатково хочемо акцентувати увагу на ряді важливих моментів.

Так, з точки зору предмету контролю, також здійснюється управлінський вплив на систему судоустрою, визначення переліку судів, чисельності суддів в їх складі, кошторис суду, обсяги фінансування виплат тощо. При цьому в даному випадку принцип незалежності судді діє досить-таки умовно, адже управлінський вплив напряду не пов'язаний з процесом правосуддя та відтак не може розглядатися як втручання в розгляд судової справи.

Наприклад, при поданні урядом проекту закону про державний бюджет України на 2019 рік, прикінцевими положеннями проекту нормативного акту передбачалося призупинення на 2019 рік дії підпункту 3 пункту 24 «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо підвищення розміру посадових окладів суддів місцевих, апеляційних та вищих спеціалізованих судів. Очевидно, що фінансове забезпечення відіграє важливе значення для судді, відповідно це форма впливу на його особу, в тому числі на мотивацію трудової діяльності. Подібні ініціативи влади викликали занепокоєння в суддівському співтоваристві. За словами голови Ради суддів О. С. Ткачука, Рада суддів, Верховний Суд і Вища рада правосуддя стурбовані цією ситуацією, і стурбованість ця викликана тим, що скасування підвищення зарплат суддям призведе до відтоку кваліфікованих суддівських кадрів із системи. «Справа навіть не в тому, що той чи інший розмір винагороди встановлений, справа в тому, щоб парламент показав намір дотримуватися цих засад судової реформи і дотримуватися правил, за якими вона проводиться. Це дуже важливий знак для судової системи і для суспільства загалом» – наголосив Голова Ради суддів [197]. Зауважимо, що хоча з остаточної версії закону суперечлива норма була видалена [198], проте знову ж таки в контексті нашого дослідження важливий сам факт наявності сфер судової влади (в розглянутому прикладі – фінансування матеріального забезпечення суддів), на який можливий вплив у законний спосіб третіх осіб.

Також важливим моментом є те, що з точки зору суб'єктів контролю, органи суддівського врядування не є виключними інституціями, які здійснюють ключовий вплив на всі аспекти функціонування судової гілки влади. Згідно пункту 14 статті 92 Конституції України, виключно законами визначаються

судоустрій, судочинство, статус суддів; порядок виконання судових рішень [16]. В даному випадку присутній управлінський вплив парламенту (законодавчої влади). Відповідно до пункту 6 статті 19, 80 закону України «Про судоустрій і статус суддів» кількість суддів у суді визначає Державна судова адміністрація України за погодженням з Вищою радою правосуддя з урахуванням судового навантаження та в межах видатків, визначених у Державному бюджеті України на утримання судів та оплату праці суддів. Призначення на посаду судді здійснюється Президентом України на підставі та в межах подання Вищої ради правосуддя. [128]. Тобто присутня реалізація управлінської компетенції такими суб'єктами як Вища рада правосуддя, Державна судова адміністрація України та Президент України. Зауважимо, що недоліки законодавчої техніки, яка передбачає «церемоніальну функцію» призначення суддів президентом (останній не має право перевіряти додержання законодавчих вимог до кандидатів на посаду судді), створюють можливості для гаранта конституції штучно розширювати власні повноваження в цій сфері, зокрема шляхом затягування часу призначення суддів на посаду, що значно перевищує відведений законом тридцятиденний термін.

Одним з найбільш суттєвих здобутків судової реформи 2016 року була зміна процедури звільнення суддів з посади та припинення їх повноважень, зокрема усунення з цього процесу парламенту. В сукупності з чинником кількісної більшості в Вищій раді правосуддя суддів або осіб, що ними призначаються, це було вагомим аргументом на користь зміцнення засад незалежності судової влади, обмеження можливостей законодавчої та виконавчої влади впливати на механізм припинення правового статусу судді. Водночас окремі норми прикінцевих положень закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року, частково нівелювали цей здобуток. Йдеться про ліквідацію Верховного Суду та вищих спеціалізованих судів та відповідно встановлення додаткових, не передбачених основним законом, підстав припинення повноважень судді.

Зазначимо, що ще у своєму висновку на проект вищезгаданого закону, в червні 2016 року Верховний Суд України зазначав, що вилучення зі сполучення

«Верховний Суд України» слова «України», тобто семантичні зміни в наведеній назві, не призводить до зміни його конституційно-правового статусу, не може впливати на стан судової реформи, а також не є підставою для звільнення всіх суддів та ліквідації найвищої судової інстанції в Україні. Так само безпідставно у зв'язку з ліквідацією вищих спеціалізованих судів впливає припинення повноважень суддів цих судів, хоча їх обрано безстроково [199]. З огляду на те, що спірні, на думку Верховного Суду, моменти все-таки залишилися в остаточній версії проекту та відповідно були схвалені парламентом, набули чинності – даний суд вніс конституційне подання до Конституційного Суду України щодо визнання неконституційними, та відтак – нечинними низки положень закону. В поданні суд додатково наголошує, що ліквідація Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів як таких (тобто саме судових органів, а не за формальною процедурою їх ліквідації як юридичних осіб публічного права) може бути лише в разі припинення ними публічних функцій, що, звичайно ж, не може мати місце. Наводиться приклад практики Венеціанської комісії, яка у своєму Висновку від 16–17 березня 2012 року СОГ–АО (2012) 001 у частині наслідків повернення Верховному Суду Угорщини його історичної назви «Курія» шляхом внесення змін до Конституції Угорщини, що призвело до дострокового звільнення з посади Голови цього Суду, наголосила, що під час прийняття нової конституції її перехідні положення не повинні використовуватися як спосіб припинення повноважень осіб, обраних чи призначених за раніше чинною конституцією [200]. Зауважимо, що на початок 2019 року справа все ще перебуває в провадженні Конституційного Суду, і наразі досить складно спрогнозувати наслідки визнання неконституційними спірних вимог: чи це зумовить подальший дисбаланс всередині судової влади, її взаємодії з іншими гілками влади, чи сприятиме коректному функціонуванню правового явища меж контролю за діяльністю суддів.

Проведене нами дослідження меж контролю за діяльністю судів, суддів в Україні засвідчило наявність ряду їх особливих характеристик, у зв'язку з чим виділяємо предметні та суб'єктні межі контролю. Предметні межі контролю означають те, що є окрема сфера (здійснення правосуддя професійними

суддями), де контроль, будь-який який управлінський вплив (за вичерпним переліком виключень) в принципі заборонений, а його протиправна реалізація є кримінально караним діянням. Натомість суб'єктні межі контролю відображають диференціацію владних повноважень, при цьому більшістю загальноуправлінських повноважень щодо системи судоустрою, функціонування суду володіють органи законодавчої, виконавчої влади, суддівського самоврядування; тоді як дисциплінарне провадження проти судді, питання набуття та припинення правового статусу судді є прерогативою вже органів суддівського врядування [201, с. 208-209].

2.2. Поняття та види суб'єктів контролю за діяльністю суддів

Контрольно-наглядова діяльність як форма реалізації управлінської компетенції завжди пов'язана з реальним чи потенційним здійсненням такої компетенції спеціально визначеним колом осіб. Тобто ті чи інші владні повноваження в аспекті контролю за діяльністю суддів та суду в Україні може здійснювати не будь-який учасник адміністративних відносин, а лише ті з них, правовий статус яких передбачає наявність відповідного обсягу управлінських повноважень. В науці адміністративного права таких осіб прийнято називати суб'єктами контролю, нагляду, контрольно-наглядової діяльності.

В попередніх підрозділах нашого дослідження в контексті окремих питань ми вже згадували різноманітних суб'єктів (Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів, органи суддівського самоврядування, органи державної влади, громадські інституції тощо), які здійснюють контрольні функції в сфері правосуддя та судоустрою. При цьому імперативний припис закону про неприпустимість протиправного впливу третіх осіб на здійснення судової влади не виключає можливості такого впливу у визначені законодавством способ, форми та методи.

Більшість вчених, досліджуючи питання контрольно-наглядової діяльності в сфері суду, як правило обмежуються вивченням специфіки правового статусу та компетенції органів суддівського врядування, зокрема в розрізі набуття та

припинення суддівських повноважень. Водночас такий підхід є вибірковою, не дає змогу сформувати повну картину всього кола учасників правовідносин, що мають можливість реалізувати нормативно обумовлені механізми впливу на діяльність суду. Попри очевидну, суттєву диференціацію повноважень різних суб'єктів контролю, всі вони становлять єдину систему, яка в цілому орієнтована на формування та функціонування цілісної, органічно єдиної, ефективної та справедливої системи правосуддя. Відповідно лише комплексне вивчення всієї системи цих суб'єктів є науково виваженим та обґрунтованим способом дослідження поставленого питання.

Перш за все, хочемо зупинитися на деяких теоретичних проблемах визначення, трактування поняття «суб'єкт контролю», зокрема в контексті того, хто насправді може ним бути. Як відмічається в юридичній літературі, суб'єктний рівень виокремлюється, щоб підкреслити значення суб'єктів права, єдиних системоутворюючих у певному сенсі матеріальних чинників правової системи [202, с. 29]; особа як суб'єкт права в абстрактній формі персоніфікує буття (сутність) права у сфері його існування [203, с. 44]; категорія «суб'єкт права» є науковою цінністю, методологічна роль якої визначається тим, що її застосування відкриває можливість розкрити деякі нові зв'язки, більш глибоко визначити сутність, структуру, функції і динаміку як окремих юридичних об'єктів, так і правової системи суспільства в цілому [204, с. 16]. Отже, дослідження поняття, природи, видів суб'єктів права є критично необхідним для цілісного вивчення юридичної дійсності, особливостей функціонування правовідносин в тій чи іншій сфері суспільного життя.

Традиційно в теорії держави та права, словниковій літературі суб'єкт права розглядається як фізична або юридична особа, поведінка якої регулюється нормами права за наявності у неї ознак правоздатності та дієздатності [205, с. 92]; правова особа, правовий діяч – джерело будь-якої правової активності, від якої надходять правові акти, юридичні дії, вчинки тощо, що загалом укладається в спеціальній юридичній формі (формі юридичної особи або індивіда) правових якостей людини і т. д. [206, с. 13]; особа чи організація, за якими законом (державою) визнана особлива юридична властивість бути носієм прав та

обов'язків, брати участь у різних правовідносинах [207, с. 132], [208, с. 70], [209, с. 591]. При цьому дискусійною, такою, що не має однозначного сприйняття в науковому середовищі є співвідношення цього поняття з досить спорідненою категорією «суб'єкт правовідносин».

Наприклад, М. В. Цвік та О. В. Петришин зазначають, що поняття суб'єктів правовідносин і суб'єктів права не завжди збігаються. Правовідносини – не єдина форма реалізації норм права. Малолітні діти, душевнохворі люди, які є суб'єктами права, не можуть бути суб'єктами правовідносин. Конкретний громадянин завжди є суб'єктом права, але не завжди є учасником правовідносин [7, с. 338]. На думку Т. О. Санжарук, категорія «суб'єкт права» є загальною і первинною, а поняття «суб'єкт правовідносин» – конкретним і вторинним. Тобто трансформація суб'єкта права в учасника правовідносин пов'язана з процесом перетворення можливого в дійсне, перетворенням наявності об'єктивного права в реальну поведінку [210, с. 94]. Критикуючи ототожнення досліджуваних категорій, І. В. Разуваєв наполягає на неприпустимості уявлення, що саме юридичні відносини є первинними та констатують особу як суб'єкта права; тоді як насправді саме суб'єкти права є первинними – якщо їх не буде, відповідно не існуватимуть і правовідносини [211, с. 58].

Таким чином, ключові аргументи критиків синонімічного сприйняття поняття суб'єкта права та суб'єкта правовідносин полягають в потребі диференціації потенціального права та його реального здійснення; а також в первинності природи суб'єкта права над системою правовідносин. На нашу думку, обидва ці моменти не є переконливими та науково обґрунтованими.

По-перше, кожен учасник суспільних відносин в силу своєї належності до певного соціуму, механізму держави і т. д. інтегрований в систему різних правовідносин шляхом отримання певного обсягу прав (повноважень). При цьому ці юридичні можливості реалізуються не одночасно, а в міру потреби за волевиявленням особи чи в силу настання певного юридичного факту. Отже, якщо слідувати логіці розмежування суб'єктів права та суб'єктів правовідносин, то особа постійно мігрує з одного статусу в інший; навіть більше – в контексті різних правовідносин одночасно виступає і суб'єктом права, і суб'єктом

правовідносин. Очевидно, що таким чином створюється непотрібна плутанина в правовому статусі суб'єкта, що заважає його цілісному сприйняттю як учасника суспільних відносин.

По-друге, лише після появи (виникнення) правовідносин конкретні учасники життя суспільства наділяються певним обсягом юридично значимих прав (повноважень), нормативними гарантіями їх здійснення на практиці – тобто стають суб'єктами права. Відповідно твердження про первинність суб'єкту права щодо правовідносин як мінімум є не зовсім логічним, – адже без цих правовідносин його в принципі існувати не може. Звичайно, це не включає можливість існування особи в якості учасника суб'єкта життя суспільства, суб'єкта суспільних відносин.

Зауважимо, що окреслені вище теоретичні неузгодженості з загальної теорії держави та права проєктуються і на галузеві науки, в тому числі адміністративне право. Зокрема, такі науковці-адміністративісти як В. Б. Авер'янов [212, с. 189], В. К. Колпаков [213, с. 46], Т. О. Коломоєць [214], С. В. Ківалов, Л. Р. Біла-Тіунова [215, с. 64], С. Г. Стеценко [216, с. 73], М. В. Костів [217, с. 176], Т. О. Мацелик [218, с. 160], І. І. Литвин [219, с. 64] та ряд інших наполягають на потребі сутнісної диференціації понять «суб'єкт адміністративних правовідносин» та «суб'єкт адміністративного права», з огляду на те, що сприймали останню категорію як осіб, носіїв адміністративних прав та обов'язків, що потенційно є учасниками правовідносин, «претендентами» на таку участь, що може бути реалізована за певних юридичних фактів.

Натомість інша група вчених не бачить потреби подібної диференціації. Так, І. П. Голосніченко, М. Ф. Стахмурський, Н. І. Золотарьова доводять, що суб'єкти адміністративного права є учасниками саме правовідносин, а не просто учасниками суспільних відносин [220, с. 12]; Д. М. Бахрах – що суб'єктами адміністративного права є всі учасники управлінських відносин, які адміністративно-правовими нормами наділені правами, обов'язками та здатністю вступати у правовідносини [221, с. 41]; Ю. М. Старілов – що суб'єктами адміністративного права є реальні учасники адміністративно-правових відносин, які, маючи відповідний адміністративно-правовий статус, беруть участь в

організації публічного управління, самій управлінській діяльності, а також адміністративних процедурах [222, с. 418–419]. Узагальнюючи такі наукові підходи, М. Ю. Віхляєв логічно підкреслює, що за своїм змістом суб'єкти адміністративного права та суб'єкти адміністративних правовідносин збігаються, та зазначені два поняття доцільно розглядати як синоніми, оскільки суб'єкта адміністративного права неможливо належним чином розглядати без адміністративних правовідносин, які він своїми діями чи бездіяльністю породжує [223, с. 54–56]. Водночас недоліком наукової теорії вищезгаданого науковця є фактичне протиставлення ним понять «суб'єкт адміністративного права» та «суб'єкт адміністративного правовідношення» поняттю «учасник адміністративного правовідношення» якраз за критерієм реальної, а не потенційної участі в цьому правовідношенні.

На нашу думку, оптимальним рішенням такої теоретичної дискусії є сприйняття всіх цих категорій як тотожних, синонімічних понять. При цьому, якщо конкретний науковець вважає за доцільне деталізацію правового статусу суб'єкту в аспекті потенційної чи реальної участі у правовідносинах, прийнятною є додаткова класифікація суб'єктів адміністративного права (суб'єктів адміністративного правовідношення, учасників адміністративного правовідношення) за подібним критерієм. Таким чином, усувається потреба дискутувати про первинність суб'єкту права чи правовідносин, досягається термінологічна єдність, цілісність наукових дефініцій, зникають фактори додаткової плутанини та теоретичних неузгодженостей. З огляду на те, що управлінська, контрольна-наглядова діяльність безпосередньо пов'язана з реалізацією правового статусу суб'єктом адміністративного права, відповідно вище окреслені підходи доцільно і в подальшому використовувати в рамках нашого фахового юридичного дослідження.

Органи суддівського врядування та самоврядування, державні та громадські інституції, фізичні та юридичні особи, маючи той чи інший обсяг управлінської компетенції по відношенню до суддів чи суду, фактично набувають рис суб'єкту владних повноважень. Логіко-лінгвістичний аналіз цього поняття дає можливість констатувати, що структурно воно складається

принаймні з трьох основних концептуальних частин, – суб'єкт, влада, повноваження, поєднання яких характеризує смислове навантаження такого поняття [224, с. 327]. Відповідно до статті 4 Кодексу адміністративного судочинства України, суб'єкт владних повноважень – орган державної влади, 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 [225]. Звичайно, дане визначення має спеціальне застосування – в аспекті здійснення судочинства в адміністративних судах. В той же час може використовуватися і в ширших цілях, зокрема з метою отримання загального розуміння державою кола осіб, які можуть бути наділені публічно-владними, управлінськими функціями, в тому числі в сфері контролю за судовою сферою.

Зауважимо, що подібне трактування переліку суб'єктів управління (контролю) в цілому відповідає і напрацюванням науки адміністративного права. Так, В. Я. Малиновський розглядає суб'єктів державного управління як систему, наділену компетенцією та державно-владними повноваженнями, що дозволяють їй втілювати свою волю у формі керівних команд чи рішень, обов'язкових до виконання [226, с. 22]; Ю. М. Козлов та Є. С. Фролов суб'єкт управління розуміють як учасника процесу управління, який за своїм функціональним призначенням покликаний практично здійснювати цілеспрямований (упорядковуючий) вплив на відповідний об'єкт [227, с. 57]. Колектив авторів під керівництвом В. В. Галуцька суб'єкт публічного адміністрування сприймає як органічно єдину та чинну систему органів державного управління, передусім органів виконавчої влади та владних структур місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, а також установ, організацій, окремих недержавних структур, які відповідно до законодавства здійснюють публічні управлінські функції з метою задоволення публічного інтересу [228, с. 73]. Ефективне, справедливе, неупереджене правосуддя так само становить публічний інтерес, водночас управлінські функції в даній площині реалізуються ширшим колом

владних суб'єктів, ніж у так би мовити класному сприйняттю цих осіб передусім як державних органів та посадовців.

П. К. Германчук та І. Б. Стефанік під суб'єктом контролю як частини управлінської діяльності в сфері державного фінансового контролю розуміють коло юридичних осіб, які від імені держави, відповідно до врегульованих правових норм, здійснюють моніторинг та інші форми контролю за діяльністю суб'єктів [229, с. 23]. В. Л. Синчук під суб'єктом контролю за діяльністю органів прокуратури пропонує розглядати уповноважений орган чи посадову особу, яка реалізує функцію контролю передбаченими законодавством методами та засобами з метою забезпечення законності та службової дисципліни в процесі функціонування інституту прокуратури [230, с. 128]. Звичайно, галузь здійснення контролю, предмет, об'єкт контрольно-наглядової діяльності має безпосереднє значення для виокремлення того чи іншого кола осіб з відповідними управлінськими повноваженнями. У зв'язку з цим суб'єктом контролю за діяльністю суддів (суду) в Україні визначаємо органи суддівського врядування та самоврядування, інші фізичні та юридичні особи, які в цілях ефективного та незалежного функціонування судової системи реалізують певний набір управлінських повноважень в чітко визначених законом формах, методах та засобах здійснення.

Здійснюючи загальну характеристику суб'єктів контролю за діяльністю суддів (суду) в Україні, насамперед потрібно акцентувати увагу на органах суддівського врядування. Саме правовий статус цих інституцій охоплює абсолютно більшу частину управлінських повноважень в досліджуваній сфері. Зауважимо, що поняття «суддівське врядування» є відносно новим з нормативно-термінологічної точки зору, адже почало використовуватися на рівні законодавства лише після судової реформи 2016 року, в позначенні специфіки правового статусу Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Сам термін «врядування» без демонстрації зв'язку з судом, судьями та судовою владою є досить спірним та на разі не знайшов свого остаточного загально визнаного значення. Додаткова проблемність виникає з урахуванням досвіду англійських країн, де одночасно існують два терміни, «government» – урядового управління та «governance» – публічного (суспільного) управління, у

якому задіяні усі зацікавлені сторони [231, с. 153]. На нашу думку, логіка такої законодавчої новації була у намаганні поєднати очевидний факт потреби управління судовою системою як і будь-яким іншим системним утворенням, з необхідністю збереження незалежності, самостійності функціонування суду. Відповідно термін «суддівське врядування» повинен підкреслити домінування суддів, представників суду, що обираються самими суддями в кількісному, персональному складі цих органів, а так само зростання важливості наданих їм повноважень. При цьому на відміну від органів суддівського самоврядування, таке домінування не є абсолютним, тобто передбачена наявність (хоча, звичайно, і в меншій кількості) компетентних представників інших органів та утворень.

Отже, відповідно до статті 131 Конституції України, статей 1, 5 закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 року, Вища рада правосуддя є колегіальним, незалежним конституційним органом державної влади та суддівського врядування, який діє в Україні на постійній основі для забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування доброчесного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів. Даний конституційний орган складається з двадцяти одного члена, з яких десятьох – обирає з'їзд суддів України з числа суддів чи суддів у відставці, двох – призначає Президент України, двох – обирає Верховна Рада України, двох – обирає з'їзд адвокатів України, двох – обирає всеукраїнська конференція прокурорів, двох – обирає з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ [16], [130]. Зауважимо, що вищезазначені положення законів, які визначають специфіку правового статусу, формування персонального складу Вищої ради правосуддя, є одними з принципових здобутків останньої судової реформи.

Дійсно, як справедливо відмічає А. В. Сухарко, таке реформування є важливим елементом загальної системи реформування судової влади в Україні. Мова йде про те, щоб не просто реформувати Вищу раду юстиції, але, – що найважливіше, – утворити незалежний професійний орган, функцією якого було

б здійснення добору суддівського корпусу, притягнення їх до відповідальності, встановлення етичних правил суддівської професії тощо [232, с. 134]. З владно-інституційної точки зору, Вища рада правосуддя є правонаступником діючої раніше Вищої ради юстиції. Водночас засади формування, функціонування реформованого органу є принципово іншими, наближеними до європейських, світових стандартів в цій царині.

Автори аналітичного огляду Дисциплінарної практики Вищої ради правосуддя щодо суддів, підготовленого за підтримки Європейського Союзу у межах проекту «Посилення ролі громадянського суспільства у забезпеченні демократичних реформ і якості державної влади» відмічають, що за результатами судової реформи 2016 року вдалося усунути більшість законодавчих проблем з дисциплінарною процедурою, на які вказував Європейський суд з прав людини. Зокрема, повністю вирішено такі проблеми: 1) парламент усунуто від вирішення питань дисциплінарної відповідальності судді (зокрема звільнення судді з посади); 2) скасовано поєднання в повноваженнях члена ВРЮ (ВРП) ролі «обвинувача» і «судді» в одній і тій самій справі; поєднання повноважень члена ВРЮ (ВРП) і народного депутата України в одній особі; 3) порушення присяги як підстави для звільнення судді з посади замінено більш конкретною – «вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубого чи систематичного нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді»; 4) упроваджена процедура відводу члена ВРЮ (ВРП), у безсторонності якого існують об'єктивні сумніви; 5) упроваджено строк давності для притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності; 6) упроваджено більш широку шкалу дисциплінарних стягнень з метою дотримання принципу пропорційності тощо [233, с. 4–5]. Справді, існуюча в часи функціонування Вищої ради юстиції практика набуття та припинення правового статусу судді протирічила сутнісним, засадничим положенням Європейської хартії про закон «Про статус суддів» 1998 року, Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року, низки рекомендацій, висновків Венеціанської комісії, ОБСЄ, Комітету міністрів Ради Європи, інших міжнародних органів та установ. В таких умовах періодично,

зокрема на рівні Європейського суду з права людини, приймалися судові рішення, які в тому числі констатували критичну недосконалість існуючої на той час процедури обрання та звільнення судді з посади.

Найбільш яскравим прикладом такого рішення було рішення цього Європейського суду по справі «Олександр Волков проти України» від 27 травня 2013 року. Обґрунтовуючи юридичний факт порушення Україною статті 6 Конвенції («право на справедливий суд»), суд в пунктах 109–117 Рішення констатував упередженість та заангажованість Вищої ради юстиції, порушення принципу незалежності та безсторонності розгляду справи цією інстанцією з огляду на постійну роботу її членів в межах інших владних структур (Генеральна прокуратура, Міністерство юстиції, Верховна Рада і т. д.); незначна кількість суддів в складі (три з шістнадцяти членів, що розглядали справу заявника), особиста упередженість (зокрема через публічні висловлювання) окремих членів Вищої ради юстиції тощо [234]. Отже, цим рішенням були підтверджені такі системні проблеми як відсутність реального поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову, що спричиняє політичну та іншу залежність судів і суддів; політизованість механізму формування суддівського корпусу, домінування суб'єктивних критеріїв у процедурі притягнення суддів до відповідальності за порушення присяги; правова невизначеність у питанні звільнення суддів з посади за порушення присяги; абсолютна беззахисність суддів від безпідставного дисциплінарного переслідування, зокрема від обвинувачення в порушенні присяги [235]. Звичайно, судова реформа 2016 року не означає подолання всіх озвучених вище проблем, однак суттєвий крок в цьому напрямку, зокрема шляхом вдосконалення механізму формування та функціонування такого управлінського суб'єкту як Вища рада юстиції (Вища рада правосуддя), дійсно зроблено.

Додатково зазначимо, що згідно перехідних положень Конституції України, кількісне переформатування Вищої ради правосуддя відбувається поступово, тобто діючі члени на дату реформування органу (незалежно від суб'єкту їх призначення чи обрання) продовжують виконувати власні повноваження до закінчення їх строку, але які не можуть тривати довше, ніж до

30 квітня 2019 року. Тобто має місце своєрідне «поступове» вирішення проблеми політичної заангажованості складу ключового органу контролю за суддями – його оновлення згідно конституційного та європейського стандарту протягом перехідного періоду. Причому в цей перехідний період залишається триваючим порушення таких стандартів формування подібних органів в частині потреби досягнення кількісної більшості в персональному складі суддів чи інших осіб, що обираються суддями; залежності раніше призначених осіб від різних політичних факторів.

За загальним правилом на посаду члена Вищої ради правосуддя може бути призначений (обраний) громадянин України, не молодший тридцяти п'яти років, який володіє державною мовою, має вищу юридичну освіту та стаж професійної діяльності у сфері права не менше п'ятнадцяти років, належить до правничої професії та відповідає критерію політичної нейтральності [130]. Зауважимо додаткову присутність таких нових критеріїв до кандидата на посаду як належність до правничої професії та політична нейтральність, та навпаки відсутність вимоги осідлості, тобто вимоги проживання в Україні протягом певного часу (що, до речі, також є виконанням рекомендацій західних партнерів України).

Тривалість повноважень члена Вищої ради правосуддя становить чотири роки. Серед факторів, які унеможливають обрання (призначення) на посаду є попередня каденція (заборона займати посаду два строки підряд), участь в політичній діяльності (членство в політичній партії, наявність представницького мандату і т. д.), перебування на адміністративній посаді в суді (окрім голови Верховного Суду), накладення протягом останнього року адміністративного стягнення за правопорушення, пов'язане з корупцією, непогашена (незнята) судимість, наявність заборони обіймати посади, щодо яких здійснюється очищення влади тощо.

В структурі правового статусу члена Вищої ради правосуддя варто загадати такі права як ознайомлюватися з усіма матеріалами, що стосуються питань порядку денного засідань Вищої ради правосуддя, органів Вищої ради правосуддя, до складу яких він входить (в тому числі дисциплінарного

провадження щодо конкретного судді), наводити свої мотиви та міркування, а також подавати додаткові документи з питань, що розглядаються; вносити пропозиції щодо проектів рішень Вищої ради правосуддя, брати участь в ухваленні рішень. Серед обов'язків виокремлюємо зобов'язання не розголошувати та не використовувати у цілях інших, ніж для виконання своїх обов'язків як члена Вищої ради правосуддя, інформацію з обмеженим доступом та інформацію, яка стала йому відома в закритому засіданні, брати участь у засіданнях Вищої ради правосуддя та її органів, до складу яких він входить, звертатися з повідомленням про втручання в його діяльність до Вищої ради правосуддя упродовж п'яти днів після того, як йому стало відомо про таке втручання, уникати конфлікту інтересів та вживати заходів щодо його усунення.

Стосовно підстав припинення правового статусу члена Вищої ради правосуддя, то в цілому ці підстави, навіть їх типізація – звільнення з посади та підстави припинення повноважень, дуже подібні відповідним підставам припинення правового статусу судді. Серед особливостей відмітимо такі підстави звільнення з посади як істотне порушення вимог, установлених законодавством у сфері запобігання корупції та систематичну неучасть у роботі Вищої ради правосуддя чи органу Вищої ради правосуддя, до складу якого він входить; а серед підстав припинення повноважень – закінчення строку повноважень та припинення повноважень судді або звільнення з посади судді (крім виходу судді у відставку).

Хоча Вища рада правосуддя і є колегіальним органом, який діє як правило в пленарному складі, в контексті контролю за суддями надзвичайно важливе значення мають такі її структурні утворення як дисциплінарні палати – підрозділи, що безпосередньо займаються розглядом справ щодо дисциплінарної відповідальності суддів. На сьогодні створено та функціонує три дисциплінарних палати, до числа кожної з яких входить принаймні чотири члени ради, при цьому Голова Верховного Суду до жодної з палат не входить. Відповідно до пункту 4.3 регламенту Вищої ради правосуддя, питання, що виникають під час розгляду Дисциплінарною палатою дисциплінарної справи, вирішуються більшістю голосів членів палати. Під час прийняття рішення з

кожного питання жоден із членів Дисциплінарної палати не має права утримуватися від голосування та підписання рішення [236]. З огляду на обсяг та специфіку компетенції, дисциплінарна палата є своєрідною «першою інстанцією» розгляду дисциплінарних справ суддів. При цьому «апеляційною інстанцією» виступатиме сама Вища рада правосуддя, а «касаційною» – Верховний Суд.

Великий обсяг повноважень Вищої ради правосуддя так само зумовлює значне навантаження на членів ради в рамках роботи дисциплінарних палат. Оптимізувати обсяг цього навантаження, попереднього аналізу різноманітних документів щодо рекомендації Вищої кваліфікаційної комісії суддів про призначення на посаду судді, скарг на дії судді, матеріалів дисциплінарного провадження і т. д., покликано функціонування в структурі Секретаріату Вищої ради правосуддя служби інспекторів. Інспектори Вищої ради правосуддя призначаються на посади та звільняються з посад Головою Вищої ради правосуддя за поданням відповідного члена Вищої ради правосуддя. Посади цих інспекторів, а так само керівника їх служби є посадами патронатної служби [237]. Подібна специфіка правового статусу обумовлює постійний юридичний зв'язок з відповідним членом ради, – в письмовому дорученні останнього визначається обсяг повноважень інспектора у взаємовідносинах з третіми особами, строк призначення інспектора на посаду не може перевищувати терміну повноважень члена вищої ради правосуддя, за поданням якого він призначається тощо.

Таким чином, Вища рада правосуддя як суб'єкт контрольної-наглядової діяльності з винятковими повноваженнями в сфері набуття, зміни, припинення правового статусу судді реалізує власну компетенцію в значній мірі через функціонування таких підрозділів як дисциплінарні палати та служба інспекторів. Крім того, дисциплінарні палати як колегіальні органи уповноважені приймати юридично зобов'язуючі рішення по суті розгляду дисциплінарної скарги чи іншого питання. В той же час, структурне віднесення дисциплінарних палат до Вищої ради правосуддя зумовлює те, що саме останній

орган є репрезентативним представником перед третіми особами, саме його рішення (бездіяльність) можуть бути оскаржені в суді.

Іншим органом суддівського врядування поряд з Вищою радою правосуддя є Вища кваліфікаційна комісія суддів України. Відповідно до статей 92, 94 закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року, дана інституція є державним органом суддівського врядування, який на постійній основі діє у системі правосуддя України, та до складу якого обираються (призначаються) на строк чотири роки шістнадцять членів, які є громадянами України, мають повну вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права не менше п'ятнадцяти років. Стосовно механізму формування персонального складу даної комісії, то з'їзд суддів України призначає вісім її членів, а з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ, з'їзд адвокатів України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Голова Державної судової адміністрації України – по два члени комісії кожен [128]. При цьому кандидат на призначення по квоті з'їзду суддів України повинен бути суддею, що має стаж роботи на посаді судді щонайменше десять років, або суддею у відставці; по квоті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Голови Державної судової адміністрації України – навпаки, не бути суддею; по квоті інших суб'єктів призначення – додаткових вимог не встановлено.

Вища кваліфікаційна комісія суддів України є тим важливим органом у системі судоустрою держави, який безпосередньо формує судоустрій, готуючи професійних суддів і наглядаючи за порядком здійснення правосуддя [238]; фактично виступає організатором і виконавцем кадрового добору суддів та ухвалює проміжні рішення в процесі проведення добору кандидатів на посади суддів [239, с. 45]. Важливою новелою вищезгаданого закону в контексті правового статусу Вищої кваліфікаційної комісії суддів є чітке визначення цієї комісії в якості, по-перше, державного органу, по-друге, його структурно-організаційну належність до системи правосуддя. Адже за умови правової невизначеності згідно попереднього спеціального закону в галузі судоустрою та статусу суддів, окремі вчені навіть висловлювали припущення, що Вища

кваліфікаційна комісія суддів України є незалежним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом у системі судоустрою нашої держави [240, с. 38]. Хоча подібний висновок не зовсім співвідноситься з принципами розподілу державної влади на три гілки, невтручання державних органів у здійсненні правосуддя, – проте в умовах нормативної невизначеності мав право на існування.

Члени комісії можуть бути звільнені лише у вичерпному переліку підстав:

- 1) подання заяви про звільнення за власним бажанням, неспроможність виконувати свої повноваження за станом здоров'я при наявності медичного висновку, підтвердженого судом – рішення про звільнення ухвалює комісія у пленарному складі на найближчому засіданні після отримання відповідних документів;
- 2) виявлення обставин щодо невідповідності члена комісії вимогам законодавства, що до нього ставляться; суттєве порушення вимог, установлених законодавством у сфері запобігання корупції; неприйняття участі у роботі Комісії протягом одного календарного місяця поспіль без поважних причин або неодноразова відмова від голосування з питань, що розглядаються – рішення про звільнення ухвалюється органом, що обрав (призначив) члена Комісії. Також законодавство передбачає вичерпний перелік підстав припинення повноважень члена Вищої кваліфікаційної комісії (смерть, припинення громадянства України, закінчення строку обрання, набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього і т. д.), – в цьому разі повноваження припиняються з настанням відповідної події.

По аналогії з Вищою радою правосуддя, при Вищій кваліфікаційній комісії суддів також діє служба інспекторів, працівники якої попередньо аналізують матеріали справ щодо кваліфікаційного оцінювання та виконують інші завдання в межах повноважень члена Комісії та виключно за його дорученням.

Відповідно до п. 1. 3 регламенту Вищої кваліфікаційної комісії суддів, остання виконує функції та здійснює повноваження:

1. у пленарному складі з організаційних питань, ухвалення рішення по суті питання у разі наявності окремої думки двох та більше членів відповідної палати, які брали участь у первинному розгляді питання та прийняття рішення;

2. у складі кваліфікаційних палат – з питань проведення кваліфікаційного оцінювання та питань добору та публічної служби;

3. у складі колегії – з питань оцінювання відповідності займаній посаді судді, якого призначено на посаду строком на п'ять років або обрано суддею безстроково до 30 вересня 2016 року, розгляду дисциплінарних справ, якщо вищезазначеною датою Комісією прийнято рішення про відкриття дисциплінарної справи;

4. шляхом створення за потреби консультативних, дорадчих та інші допоміжних органів [241].

5. Документальним оформленням результату реалізації управлінських повноважень пленарного складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів, її палат та колегій є рішення, які приймаються більшістю від складу відповідного утворення. Палати та колегії ухвалюють свої рішення від імені Вищої кваліфікаційної комісії суддів, причому остання може переглядати вище зазначені рішення.

Підсумовуючи стисло характеристику ключових аспектів функціонування таких органів суддівського врядування як Вища рада правосуддя та Вища кваліфікаційна комісія суддів, вкотре підкреслимо факт винятковості їх правового статусу в розрізі контролю за суддями. Тобто лише ці органи повноважні на законних підставах здійснювати добір кандидатів для призначення на посаду судді, формувати рекомендації голові держави щодо їх призначення, ухвалювати юридично зобов'язуючі рішення щодо переведення, звільнення суддів з посади, забезпечувати здійснення дисциплінарного провадження щодо суддів, надання згоди на затримання судді та утримання його під вартою тощо. Також зауважимо новацію судової реформи 2016 року в частині формування персонального складу цих органів з числа не менше половини суддів чи суддів у відставці, що обираються самими суддями, – та відповідно тенденцією зростання обсягу дотримання європейських стандартів функціонування подібних інституцій.

Ведучи мову про суб'єктів контрольно-наглядової діяльності, які відносяться до внутрішньої системи судової влади та судового управління,

зауважимо, що окрім органів суддівського врядування, також певні функції контролю та нагляду (в основному, опосередковані) в цій системі мають Верховний Суд, керівництво суду та органи суддівського самоврядування.

Так, Верховний Суд формально є новоствореним органом, по суті – правонаступник Верховного Суду України. З точки зору юридичного статусу, це найвища судова інстанція в системі судоустрою України, яка покликана забезпечувати сталість та єдність судової практики, та функціонує у складі Великої палати Верховного Суду, Касаційного адміністративного суду, Касаційного господарського суду, Касаційного кримінального суду, Касаційного цивільного суду. Віднесення цього суду до числа суб'єктів контролю за суддями обумовлено можливістю суду скасувати рішення Вищої ради правосуддя, прийняті з питань притягнення судді до дисциплінарної відповідальності. Водночас перелік цих підстав вичерпний, чітко закріплений на рівні закону.

Голови місцевих, апеляційних, вищих спеціалізованих, касаційного адміністративного, касаційного господарського, касаційного адміністративного, касаційного цивільного судів в структурі Верховного Суду України компетентні документально оформлювати шляхом видання відповідного наказу, процедури призначення судді на посаду, переведення, звільнення з неї, припинення повноважень; повідомляти третіх осіб про вакантні посади суддів у суді, забезпечувати виконання рішень зборів відповідного суду і т. д. Посади керівництва суду за своєю суттю є адміністративними посадами, кандидати до яких обираються зборами відповідного суду. Зазначимо, що досить довгий час (радянський період, незалежна Україна) посада голови суду була своєрідною комунікативною ланкою між судом та іншими гілками влади, відповідно механізм призначення органами юстиції, главою держави, Вищою радою юстиції зумовлював цілком реальні чинники протиправного впливу третіх осіб на здійснення правосуддя та функціонування суду. Відповідно нинішній «самоврядний» формат призначення осіб на ці посади є додатковим елементом утвердження незалежності та самостійності у функціонування суду, домінування внутрішніх механізмів самоорганізації та самоконтролю в судовій системі.

Розкриваючи поняття, природу суддівського врядування, ми вже акцентували увагу на тому, що воно є специфічним поєднанням управління самоврядного та стороннього по відношенню до судової системи. Натомість у випадку з органами суддівського самоврядування йдеться про цілковиту внутрішньо-суддівську систему взаємовідносин та прийняття управлінських рішень.

Як зазначає О. В. Ульяновська, суддівське самоврядування – це особливий вид делегованого державного управління, в якому суб'єктами управління постають суддівські колективи та їх органи, які наділені повноваженнями щодо прийняття управлінських рішень з питань організаційного забезпечення судів та діяльності суддів, соціального захисту суддів та їхніх сімей, а також інших питань, що безпосередньо не пов'язані зі здійсненням правосуддя, при цьому управлінський вплив цих рішень поширюється на суддівський корпус [242, с. 73]. На думку Т. В. Пустовойт та С. Р. Леськів, це явище є первинною, прямою та безпосередньою формою участі суддів у сфері організації й діяльності судової влади [243, с. 98]; що проявляється у двох аспектах – як форма соціального управління та автономний колегіальний орган [244, с. 43]. Тоді як О. В. Білова розглядає його як створене в силу закону об'єднання особливого виду – публічної корпорації, утворене шляхом участі суддів у державному управлінні судами для вираження своїх інтересів як носіїв судової влади і з метою забезпечення незалежності судової влади, до складу цього об'єднання на умовах обов'язкового членства входять судді судів усіх рівнів, об'єднані правилами суддівської поведінки та обов'язковими для всіх суддів корпоративними актами [245, с. 4].

Справді, суддівське самоврядування це специфічний, заснований на саморегуляції тип соціального управління, зміст якого полягає у делегуванні самим суддям та органам, що ними утворюються або які з них складаються, низки владних повноважень щодо автономного вирішення питань внутрішнього функціонування судової системи. Звичайно, у випадку суддівського самоврядування принцип самоорганізації реалізується дещо умовно, зокрема в контексті імперативних норм переліку, механізму утворення та функціонування

форм такої самоорганізації, здійснення фінансування їх роботи за рахунок коштів державного бюджету. Проте в даному випадку, на нашу думку, основна ідея не стільки в дотриманні класичного принципу самоорганізації («на власний розсуд та за власний кошт»), скільки у використанні подібних саморегулятивних засад в процесі забезпечення принципу незалежності судової влади та зниження ризику протиправного впливу третіх осіб на суд та правосуддя.

Традиційно науковці, в тому числі при формуванні власних дефініцій поняття суддівського самоврядування, акцентують увагу на організаційних функціях органів, які створюються в його рамках. Такий підхід видається не зовсім повним. У зв'язку з чим підтримуємо точку зору О. М. Коротун, яка доводить потребу, поряд з захистом професійних прав суддів, соціальних захистом суддів та членів їх сімей, виділяти контрольні функції [246, с. 184]. Водночас функції формування суддівського корпусу, у сфері дисциплінарної відповідальності, – яка вчена пропонує розглядати окремо, більш доцільно та логічно об'єднувати в єдину систему контрольних повноважень. Таким чином, більш комплексно та системно характеризується правовий статус органів суддівського самоврядування як суб'єктів контрольної-наглядової діяльності.

На нормативному рівні, питання правового регулювання функціонування системи суддівського самоврядування в Україні розкривається в розділі 8 закону «Про судоустрій і статус суддів» 2016 року. Отже, суддівське самоврядування є самостійним колективним вирішенням ряду питань судьями, яке скероване на виконання завдань забезпечення організаційної єдності функціонування органів судової влади; зміцнення незалежності судів, суддів, захист професійних інтересів суддів, у тому числі захист від втручання в їхню діяльність; участі у визначенні потреб кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів; обрання суддів на адміністративні посади в судах; призначення суддів Конституційного Суду України; обрання суддів до складу Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України тощо [128]. Окреслені законодавцем завдання здійснюються через збори суддів, Раду суддів та з'їзд суддів України, що класифікуються як організаційні форми суддівського самоврядування.

Збори суддів як найнижча ланка в цій системі є зібранням суддів відповідного суду на вирішення питань його внутрішнього функціонування. Скликаються по мірі необхідності, але в будь-якому випадку, не рідше одного разу на три місяці. Право голосу на таких зібраннях мають лише судді відповідного суду, при цьому голосування за загальним правилом відбувається відкрито; виняток – це прийняття рішення про обрання делегатів на спільні збори суддів місцевих загальних судів. В даному випадку діє правило таємного голосування.

Рада суддів України як вищий орган суддівського самоврядування діє в якості виконавчого органу з'їзду суддів України; по суті, це єдиний постійно діючий орган в системі суддівського самоврядування. Хоча формування його персонального складу є компетенцією з'їзду суддів України, проте таке формування відбувається з обов'язковим дотриманням визначених законом квот представництва. Зокрема, від місцевих загальних судів – одинадцять суддів; від місцевих адміністративних судів, місцевих господарських судів, від апеляційних судів з розгляду цивільних, кримінальних справ, а також справ про адміністративні правопорушення; від Верховного Суду – по чотири судді від кожної ланки; від апеляційних адміністративних судів та апеляційних господарських судів – по два судді від кожної ланки; а також по одному судді від вищих спеціалізованих судів.

Зауважимо, що тривалий час членами Ради суддів були традиційно керівники (заступники керівників) різних суддів України, що певною мірою нівелювало логіку «демократичної організації та контролю», широкого представництва та врахування інтересів всього суддівського корпусу. У зв'язку з цим з часом в законодавстві з'явилася спеціальна норма про неможливість суміщення роботи у Раді суддів з виконанням повноважень в рамках адміністративної посади в суді, членства у Вищій раді правосуддя, Вищій кваліфікаційній комісії суддів. Тобто, по-перше, особа не може бути обрана до ради, якщо вона займає відповідну посаду; по-друге, наступне обрання члена Ради правосуддя на таку посаду зумовлює припинення повноважень члена ради.

Найвищим органом суддівського самоврядування є з'їзд суддів України, серед ключових повноважень якого є прийняття кадрових рішень, зокрема обрання осіб до органів суддівського врядування. З'їзд суддів досить складно проводити з організаційно-технічної точки зору, у зв'язку з чим за загальним правилом він проводиться один раз на два роки; що, звичайно, не виключає можливості за потреби провести позачерговий з'їзд. Число делегатів з'їзду суддів не є сталим, залежить від загальної кількості суддів; діє правило – один делегат – від двадцяти суддів, якщо у відповідному суді фактично працює менша кількість суддів – обирається один делегат. Винятками з цього правила є вищі спеціалізовані суди та Верховний Суд, для яких передбачено фіксоване представництво делегатів. По аналогії з Радою суддів, обіймання адміністративної посади в суді, членство у Вищій раді правосуддя чи Вищій кваліфікаційній комісії суддів виключає можливість бути обраним делегатом на з'їзд суддів.

Отже, організаційні форми суддівського самоврядування характеризуються самостійністю суб'єктів управління, які формуються образно кажучи шляхом «прямої та представницької демократії», тобто через механізм самостійної або через делегатів (представників) участі в роботі цих органів. Так само органи суддівського самоврядування характеризується ієрархічністю структури, що знаходить своє відображення у більшій значимості, значущості адміністративно-контрольних повноважень, які надаються органу з вищим статусом в подібній самоврядній вертикалі.

Принцип розподілу державної влади на три незалежні гілки не виключає загальної єдності механізму державного управління, постійного процесу взаємодії судової системи з іншими елементами цього механізму стосовно усіх питань її функціонування (окрім, звичайно, безпосереднього здійснення правосуддя). Множинність цих питань зумовлює потребу наявності окремого державного органу, який комплексно буде займатися організаційно-комунікативними та фінансовими питаннями функціонування судів нашої держави. Таким суб'єктом виступає Державна судова адміністрація України.

Діяльність цієї інституції передбачає встановлення відповідних взаємовідносин з іншими органами державної влади, при цьому такими виступають як відповідні органи судової системи, так і органи інших гілок влади. Існування шляхів співпраці відіграє досить важливе значення, адже з одного боку, воно сприяє формуванню цілісної системи органів державної влади, а з іншого – забезпечує ефективне виконання кожною із сторін таких взаємовідносин покладених на неї законом повноважень [247, с. 293]. Тому специфіка правового статусу Державної судової адміністрації полягає в тому, що, по-перше, це є державний орган; по-друге, спектр його діяльності – виключно сфера судоустрою та правосуддя; по-третє, присутній вплив суддівської спільноти на обрання його Голови, а також підзвітність адміністрації Вищій раді правосуддя.

Голова Державної судової адміністрації України призначається на конкурсній основі Вищою радою правосуддя; так само цей орган компетентний приймати рішення про звільнення відповідного посадовця з займаної посади очільника адміністрації. В регіонах (Автономна республіка Крим, області, міста Київ та Севастополь) Державна судова адміністрація має територіальні управління, які забезпечують реалізацію управлінських функцій на місцях. В контексті контрольної-наглядової діяльності, та відповідно компетенції адміністрації як суб'єкту контролю в судовій сфері, відмітимо представництво інтересів судів перед урядом та парламентом при підготовці бюджету на наступний рік, лобіювання збереження необхідного обсягу фінансування судової влади (зокрема в частині суддівської винагороди як елементу незалежності судді) та неприпустимості скорочення таких видатків в залежності від політичної кон'юнктури чи фінансових проблем в економіці країни.

Розглянута нами система органів суддівського врядування, суддівського самоврядування, керівництва судів, Державної судової адміністрації України мають безпосереднє відношення до судової влади та сфери правосуддя. Водночас низка управлінських повноважень в аспекті контролю, нагляду за судом та судьями притаманні і іншим, зовнішнім по відношенню до судової влади суб'єктам. З огляду на принцип незалежності судової влади, обсяг цих

повноважень є досить-таки обмеженим, проте все рівно має значення для забезпечення ефективного та дієвого правосуддя в державі.

Насамперед потрібно згадати Президента України як главу держави, що виступає від її імені. Це виборна посада, тобто особа обирається громадянами всієї країни, що мають право голосу, на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Критеріями кандидата на посаду є громадянство України, досягнення на день виборів тридцяти п'ятирічного віку, володіння державною мовою та проживання протягом останніх десяти років перед виборами в Україні. Новообраний Президент України вступає на пост не пізніше як через тридцять днів після офіційного оголошення результатів виборів; при цьому час набуття повноважень кореспондується з часом складання присяги Українському народові на урочистому засіданні парламенту [248]. Президент України це одноособовий орган, відповідно свої повноваження, в тому числі ті з них, які пов'язані з функціями контролю та нагляду в судовій сфері, він також реалізовує одноособово.

Серед адміністративної компетенції голови держави виокремлюємо можливості впливу на процеси законотворчості (ініціювання законопроектів, пов'язаних з судоустроєм та іншими питаннями судової сфери, підписання законів, накладення вето прийнятті Верховною Радою закони) та призначення суддів. При цьому, якщо у випадку з третиною складу Конституційного Суду України його повноваження є дискреційними (тобто добір кандидатів відбувається ним на власний розсуд), то в ситуації з призначенням інших суддів (видання індивідуальних актів – указів про призначення фізичних осіб на посади суддів судів загальної юрисдикції), його компетенція дещо обмежена. Адже призначення здійснюється ним на підставі подання Вищої ради правосуддя без здійснення перевірки, оцінювання особи кандидата, процедури добору і т. д.

Парламент як уособлення законодавчої влади в процесі власного функціонування приймає законодавчі акти, виключно якими, зокрема, визначається судоустрій, судочинство, статус суддів, порядок виконання судових рішень. Верховна Рада України являє собою колегіальний державний орган, що складається з 450 народних депутатів, половина яких обираються за

пропорційною системою у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі, інша половина – за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах. Депутатом може бути обраний громадянин України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років (статті 1, 9 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17.11.2-11р.) [249]. Після складання присяги народним депутатом останній набуває повноважень, в тому числі можливості виступати суб'єктом законодавчої ініціативи, участі в пленарних засіданнях та голосуванні, роботі депутатських комітетів тощо.

Яскравим прикладом впливу парламенту на судову сферу є той факт, що нормативне оформлення судової реформи 2016 року здійснювалося саме нормативними актами Верховної Ради (закон про внесення змін до Конституції України в частині правосуддя, нові закони «Про судоустрій і статус суддів», «Про Вищу раду правосуддя» і т. д.). До того ж перехідними положеннями до цих законів визначалося багато норм щодо специфіки набуття та припинення правового статусу судді в перехідний період. В той же час зауважимо, що в порівнянні з дореформенним правовим регулюванням, обсяг контрольних повноважень парламенту був суттєво зменшений, зокрема, практично повністю вилучені кадрові функції (прийняття рішень про обрання судді безстроково, про звільнення суддів), лише залишилася квота (третина складу) для обрання суддів Конституційного Суду.

Публічність процедури добору суддів, залучення громадськості до пошуку та оприлюднення інформації щодо особистісних якостей, професійного шляху кандидата на посаду, матеріальних статків його та родини є елементом відкритості судової влади, отримання органами суддівського врядування якомога ширшого обсягу інформації для прийняття об'єктивного та виваженого рішення по конкретній кандидатурі.

Відповідно до статей 1, 3, 9 Закону України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 року, громадське об'єднання – це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних,

культурних, екологічних, та інших інтересів. Громадські об'єднання утворюються і діють на принципах добровільності, самоврядності, вільного вибору території діяльності, рівності перед законом, відсутності майнового інтересу їх членів (учасників), прозорості, відкритості та публічності. Утворення громадського об'єднання здійснюється на установчих зборах його засновників та оформлюється протоколом [250]. Протягом 60 днів з дня проведення цих зборів, об'єднання повинно бути легалізовано – тобто здійснена його державна реєстрація відповідно до вимог закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» [251]. В залежності від специфіки заснування та членства, громадські об'єднання можуть існувати та функціонувати в таких організаційно-правових формах як громадська організація або громадська спілка.

Як ми вже вище зазначили, мета створення громадського об'єднання, перелік інтересів, задоволенню яких воно повинне сприяти, є досить-таки широким, включає в тому числі інтереси громадянського суспільства щодо побудови справедливого суду та обрання найбільш гідних кандидатів на посаду судді як елемент цього процесу. В цілях організаційно-структурного оформлення участі представників громадськості в доборі суддів, надання юридичної значимості схвалюваних ними рішень, правове поле України з кінця 2016 року передбачає функціонування окремих спеціальних суб'єктів – Громадської ради доброчесності та Громадської ради міжнародних експертів. Дані утворення є колегіальним органом, основна функція якого полягає у сприянні Вищій кваліфікаційній комісії суддів встановлювати відповідність судді (кандидата на цю посаду) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання.

Громадська рада доброчесності складається з двадцяти членів, які обираються на зборах представників громадських об'єднань на строк два роки (з можливістю повторного обрання). При цьому до цих об'єднань встановлено такий кваліфікаційний критерій як здійснення антикорупційної діяльності, роботи по захисту прав людини, впровадженні інституційних реформ щонайменше протягом останніх двох років, що передують відповідному

зібранню. Громадська рада міжнародних експертів як дорадчий орган при Вищій кваліфікаційній комісії суддів має спеціалізацію – Вищий антикорупційний суд України. Складається з шести членів, які призначаються згаданою комісією на шість років з числа осіб, що пропонуються виключно міжнародними організаціями, з якими Україна співпрацює у сфері запобігання та протидії корупції.

Специфікою досліджуваного нами правового статусу органів суддівського врядування, органів суддівського самоврядування, Верховного Суду, керівництва судів, Державної судової адміністрації України, Президента та Верховної Ради є те, що ряд контрольних-управлінських повноважень в сфері судової влади передбачено в розрізі саме цих суб'єктів; тому є виключними по колу осіб, не можуть дискреційно бути делеговані ними стороннім учасникам суспільних відносин. Натомість в контексті права на звернення зі скаргою щодо дисциплінарного проступку судді (дисциплінарною скаргою), то законом визначена належність цього права кожній особі, відтак і кожен може виступати ініціатором дисциплінарних процедур та відповідно суб'єктом контролю за суддями.

Використання законодавцем поняття «особа», означає можливість реалізації цього права як фізичними, так і юридичними особами. При цьому громадяни здійснюють таку реалізацію особисто або через адвоката, юридичні особи приватного права – лише через адвоката, органи державної влади та органи місцевого самоврядування – через керівників, представників цих органів публічного права. Отже, в контексті таких суб'єктів контролю можливе добровільно-делеговане чи примусово-делеговане здійснення управлінських функцій особами, що здійснюють адвокатську діяльність на професійній основі.

Результати стислого аналізу правового статусу суб'єктів контролю за суддями засвідчили як широке коло цих суб'єктів, так і змістовну, сутнісну диференціацію обсягу та напрямків їх адміністративно-владних повноважень. Що в свою чергу відриває широкі дослідницькі, пізнавальні можливості в процесі класифікації цих суб'єктів на різні групи та підгрупи.

Взагалі, в аспекті виокремлення різних суб'єктів управління чи контролю, наука адміністративного права не пропонує значної кількості фахових, предметних досліджень цього питання. Так, В. К. Колпаков до основних носіїв суб'єктивних прав та обов'язків у сфері державного управління взагалі, та виконавчої влади зокрема, відносить Президента України, органи державної виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян, державних службовців, громадян України, осіб без громадянства, іноземців, суб'єктів підприємницької діяльності [252, с. 101]. В. В. Галуцько, В. К. Шкарупа, Ю. М. Козлов виділяють індивідуальних та колективних суб'єктів; додатково індивідуальні суб'єкти поділяються на громадян, осіб без громадянства, іноземців; а колективні – на державні та недержавні утворення [253, с. 121], [254, с. 41], [255, с. 15]. Т. О. Мацелик, формуючи системне уявлення про суб'єктів адміністративного права України, пропонує такі критерії класифікації як організаційно-правова форма (виділяються індивідуальні та колективні суб'єкти); зовнішня відокремленість (фізичні, юридичні особи та колективні суб'єкти, що не мають статусу юридичної особи); наявність владних повноважень (наділені та не наділені такими повноваженнями); ступінь участі в публічному управлінні (суб'єкти, чиї інтереси і права підлягають реалізації і захисту в публічному управлінні; суб'єкти, які безпосередньо реалізують надані їм права з метою забезпечення належного порядку управління; суб'єкти, які опосередковано, через власний апарат, беруть участь у публічному управлінні); аксіологічний критерій (первинні – органи публічної адміністрації та індивіди; та похідні – підприємства, установи, організації всіх форм власності та підпорядкування, громадські об'єднання [256, с. 270–271]).

Зазначені класифікації в цілому є доречними для загальних суб'єктів права чи суб'єктів адміністративного права. Водночас відносини управління, контролю мають власну специфіку, відповідно такі класифікації потребують уточнення та корегування. Так само додаткові особливості формуються предметом та об'єктом контролю, суспільними відносинами, нагляд за якими здійснюється. Сукупність всіх цих чинників обумовлює потребу здійснення авторської класифікації суб'єктів контролю за діяльністю суддів.

Отже, пропонуємо виділяти наступні критерії поділу та диференціації:

- 1) ступінь інтегрованості в систему правосуддя та судового управління;
- 2) місце контрольно-наглядових повноважень за судьями та судом в адміністративному статусі суб'єкту;
- 3) безпосередність реалізації управлінських повноважень [257, с. 153].

За ступенем інтегрованості в систему правосуддя та судового управління присутні внутрішні, зовнішні та змішані суб'єкти контролю. Внутрішні суб'єкти контролю повністю інтегровані в такі системи, в колегіальних органах більшість становлять судді або судді у відставці, що обираються самими судьями; до них відносимо органи суддівського врядування та органи суддівського самоврядування, Верховний Суд, керівництво судів. Основною сферою діяльності змішаних суб'єктів є галузь царина правосуддя, суддівська спільнота має можливість впливу на обрання їх очільників, водночас постійні комунікації, зв'язок таких суб'єктів з виконавчою та законодавчою владами виключає можливість повної інтеграції в судове управління. Прикладом змішаних суб'єктів є Державна судова адміністрація України. Щодо зовнішніх суб'єктів, то вони є абсолютно сторонніми учасниками правовідносин по відношенню до системи судоустрою та правосуддя (інші державні органи, фізичні особи, громадські об'єднання і т. д.).

За критерієм місця контрольно-наглядових повноважень за судьями та судом в адміністративному статусі суб'єкту виділяємо ексклюзивних та звичайних суб'єктів. Правовий статус ексклюзивних суб'єктів передбачає повне або переважне домінування в змісті їх компетенції саме контрольно-владних повноважень в судовій сфері. Додатковою ознакою їх ексклюзивності є те, що відповідні правомочності належать винятково цим суб'єктам та не можуть бути делеговані третім особам (Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів України). У випадку звичайних суб'єктів, обсяг контрольних можливостей суттєво обмежений, становить суттєву або абсолютну меншість в структурі юридичних правомочностей таких суб'єктів (всі інші суб'єкти контролю, окрім органів суддівського врядування).

За критерієм безпосередності реалізації управлінських повноважень виокремлюємо прямих та опосередкованих суб'єктів. Реалізуючи владну компетенцію, прямі суб'єкти можуть створювати юридичні факти, настання яких безпосередньо впливає на набуття чи припинення статусу суддів, функціонування судової системи, фінансування судів тощо. Сюди відносимо Президента України, Верховну Раду, органи суддівського врядування, Верховний Суд, з'їзд суддів України (наприклад, видання указу про призначення на посаду судді, рішення Вищої ради правосуддя про звільнення судді, прийняття закону щодо судоустрою). Тоді як опосередковані суб'єкти здійснювати такий безпосередній вплив не компетентні. Їх правомочність обмежується внесенням відповідних висновків, пропозицій, подання інформації прямим суб'єктам (висновки Громадської ради доброчесності до Вищої кваліфікаційної комісії суддів, пропозиції Державної судової адміністрації парламенту щодо бюджетного фінансування судів, подання дисциплінарної скарги будь-яким до Вищої ради правосуддя тощо), обрання делегатів на засідання прямого суб'єкту з колегіальним статусом (обрання зборами суддів суду делегатів на з'їзд суддів України) або документальним оформленням кадрових рішень інших суб'єктів (наприклад, видання наказу головою суду про звільнення судді на підставі рішення Вищої ради правосуддя чи про припинення повноважень судді на підставі настання певного юридичного факту).

Звичайно, в певному аспекті запропонована нами класифікація є умовною, адже можуть бути виділені ще критерії класифікації в залежності від предмету (об'єкту) контрольної діяльності, їх зв'язку з державою та державним управлінням, способом формування персонального складу і т. д. Водночас, на нашу думку, запропонований поділ в найбільш оптимальній формі характеризує ключові характеристики системи суб'єктів контролю за суддями, в тому числі в частині відмінностей від суб'єктів адміністративного права взагалі чи інших суб'єктів управління, контролю зокрема. В будь-якому випадку, незалежно від диференціації правового статусу, обсягу владних повноважень, вся система аналізованих нами суб'єктів контролю становить собою органічно-єднісне, цілісне утворення, ефективне функціонування якого в значній мірі і повинно

сприяти становленню та утвердженню ефективного та справедливого суду в Україні.

2.3. Об'єкт та предмет контролю за діяльністю суддів

Контроль як управлінська діяльність цілком логічно характеризується визначеною на нормативному рівні скерованістю на певні стани, процеси, явища, осіб, що існують, функціонують в навколишній дійсності. Тобто суб'єкт контролю, реалізуючи свою адміністративно-владну компетенцію, здійснює відповідні функції в наперед відомих напрямках, аспектах, колу осіб впливу. В юриспруденції та інших галузевих науках подібні напрямки впливу традиційно розкриваються через призму понять об'єкту та предмету контролю (управління).

А. Є. Конверський, розкриваючи питання основ методології та організації наукових досліджень, доводив, що в технології наукових пошуків об'єкт дослідження – це процес або явище, що породжують проблемну ситуацію й обрані для дослідження, а предмет дослідження – це теоретичне відтворення тих суттєвих зв'язків і відношень, які підлягають безпосередньому вивченню [258, с. 49]. Таким чином, об'єкт та предмет дослідження як узагальнені поняття являють собою певне явище (особу) взагалі, та визначені параметри її функціонування зокрема, які становлять конкретний науковий інтерес, та підлягають детальному аналізу та вивченню.

Науки без об'єкту, власне кажучи, не існує. Безпредметне вчення, – продовжує С. Г. Струмилін, – обов'язково би зіткнулося з дилемою: як вивчати невідомо що? В такій ситуації досліднику прийшлося би уподібнитися казковим завданням: «Піди туди – не знаючи куди!; «Знайди щось – не знаючи що!» [259, с. 86]. В контексті контролю подібна «безоб'єктність» могла б стати додатковим фактором ризику зловживань з боку суб'єкту управління – адже невизначеність об'єкту, відсутність конкретних параметрів, відношень, що підлягають аналізу, моніторингу, перевірці, іншим формам та процедурам контролю, – створюють потенційні можливості вільного трактування меж, напрямків управлінського

впливу під час заходів контролю та нагляду. Що, звичайно ж, є неприпустимим в демократичному суспільстві.

З загально-філософської точки зору, категорія «об'єкт» є фізичним протиставленням суб'єкту в його предметно-практичній діяльності [260, с. 453]; позначенням будь-якої дійсної чи уявної, уречевленої чи ідеальної реальності, яка розглядається як щось зовнішнє по відношенню до людини та її свідомості і яка стає предметом теоретичної та практичної діяльності суб'єкта; складовою пізнавального процесу, який характеризується взаємодією суб'єкту та об'єкту [180, с. 438]. Подібна сутнісна характеристика об'єкту як протиставлення суб'єкту в процесі взаємодії в цілому підходить і для відносин публічного управління.

Досить дискусійним в рамках вищезгаданого протиставлення є питання первинності, тобто суб'єкт управління визначає об'єкт управління, його структуру, функції, чи навпаки – об'єкт визначає специфіку управлінського впливу суб'єкту. Наприклад, радянські вчені П. М. Лебедев та В. Г. Афанасьєв обстоювали останній підхід. В якості аргументу доводилася теза, що керуюча система (підсистема), впливаючи на певний фрагмент, частину дійсності, робить це так, як того вимагає, допускає природа, призначення даного об'єкту [261, с. 152; 262, с. 158]. На нашу думку, взаємний вплив суб'єкту та об'єкту цілком рівнозначний. Тобто з однієї сторони, суб'єкт впливу визначає правовий статус осіб, явищ, станів; з іншої сторони, нормативний формат, природа цього статусу є обмежуючим, визначаючим фактором впливу на нього третіх осіб.

До того ж подекуди об'єкт управління може виступати і суб'єктом впливу (наприклад, професійний суддя), що потребує додаткового акцентування на диференціації цих різних управлінських явищ. За визначенням Г. В. Атаманчука, відмінності між ними ґрунтуються на трьох визначаючих аспектах. По-перше, характері та виду відносин, у системі яких діє кожна людина, і в яких проявляються різні потреби, цілі та інтереси людей і, відповідно, виникають різні результати від участі в них. По-друге, характері і видах діяльності, що потребують специфічних знань і відповідної професійно-кваліфікаційної підготовки. По-третє, відносинах, через призму яких приймаються та реалізуються управлінські рішення

[263, с. 76]. Дійсно, у відносин, пов'язаних, наприклад, з участю судді в роботі з'їзду суддів України та прийняття управлінських рішень (суддя – суб'єкт впливу) та дисциплінарним провадженням Вищої ради правосуддя щодо судді (суддя – об'єкт впливу), різна правова природа та призначення, диференційовано відображаються потреби, інтереси держави, суспільства та самої судової системи.

Підтримуємо точку зору Т. А. Бутинець, що категорія «об'єкт» має в своїй основі категорію «об'єктивність», тобто «незалежний від чиеї-небудь волі, можливостей, неупереджений і безпристрасний». Будь-який об'єкт дослідження – це певна сукупність якостей і відносин, яка існує об'єктивно, незалежно від дослідника, але ним відображається. Об'єкт – це те, що існує поза нами і незалежно від нашої свідомості, явище зовнішнього світу. Це явище, предмет, на який направлена чия-небудь діяльність [264, с. 26]. В контексті управління, контрольно-наглядової діяльності – управлінський вплив відповідного владного суб'єкту.

Очевидно, що об'єкти впливу суттєво різняться в залежності від конкретної галузі діяльності. Наприклад, Є. В. Калюга об'єктами контролю в фінансово-господарській сфері визначає необоротні активи, їх рух, джерела утворення та доцільність використання; плани реалізації продукції, у тому числі державне замовлення; операції з їх виконання; матеріальні запаси і грошові цінності (процеси їх надходження, збереження і використання); господарські взаємовідносини (зовнішні і внутрішні); поточні та довгострокові зобов'язання, звітна й обліково-аналітична інформація з господарської діяльності підприємств тощо [265, с. 46–47]. Ю. В. Гаруст об'єктом податкового контролю позиціонує платників податків – фізичних та юридичних осіб, а також групи осіб без статусу юридичної особи, на яких законом покладено обов'язок сплачувати податки, збори та інші обов'язкові платежі до бюджетів та державних цільових фондів [266, с. 63]. На думку А. В. Бодюка, об'єктами економічного контролю залежно від структури, можуть бути загальноекономічні, конкретні фінансово-господарські та іншого виду системи макро- чи мікрорівня, або їх окремі структурні елементи [267, с. 393]. Л. В. Гуцаленко, В. А. Дерій, М. М.

Коцупатрий об'єктом державного фінансового контролю визначають органи виконавчої влади всіх рівнів, підприємства, установи та організації, згідно з законом, щодо фінансово-господарської діяльності яких здійснюються контрольні заходи суб'єктами державного фінансового контролю [268, с. 12].

І. В. Кравчук, вивчаючи структуру державного управління, в якості об'єкту контролю вважає за потрібне розглядати розроблення та здійснення державної політики, процес прийняття та виконання рішень; виконання нормативно-правових актів, державних цільових програм, планів, доручень тощо [269, с. 22].

В. Л. Синчук в контексті контролю за діяльністю органів прокуратури України, об'єктом контрольної діяльності визначає органи прокуратури різних рівнів (Генеральна прокуратура, регіональні прокуратури і т. д.) та посадові особи прокуратури різних рівнів (керівники, прокурори, слідчі, інші службовці) [270, с. 119].

В приведених нами прикладах дефініції, трактування категорії об'єкту контролю в економічній, юридичній науках, менеджменті та державному управлінні автори логічно зауважують осіб, явища об'єктивної дійсності, які є напрямками управлінського впливу суб'єктів. До того ж кожен вчений, враховуючи власне розуміння системи, структури контролю, пропонує необхідний ступінь узагальнення або розподілу об'єкту контролю, в тому числі в розрізі відмежування від іншої категорії – предмету контролю.

Зазначені підходи можуть бути спроектовані і на судову сферу – судову гілку державної влади в Україні. Ведучи мову про заходи контролю та нагляду в цій царині, в суспільстві, а так само наукових та політичних колах традиційно об'єкт контролю асоціюється з особистістю професійного судді – фізичної особи, яка в установленому законом порядку набула статусу судді та здійснює правосуддя в судах України. Таке явище цілком виправдане – адже дійсно суддя є головним об'єктом контрольної діяльності в досліджуваній нами сфері.

Статус судді в державі, суспільстві в цілому розглядається в сучасному світі як найточніший показник розвиненості правових засад, основним критерієм усвідомлення та сприйняття конкретним соціумом цінностей правової держави,

громадянського суспільства. При цьому суддя так само є суб'єктом загальних правовідносин, котрі можуть виникати між ним і державою, іншими суб'єктами на основі норм національного (Конституція і закони України) і міжнародного (Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права і т. д.) права [271, с. 98]. Правовий статус судді характеризує обсяг правових можливостей, певну міру свободи поведінки носія судової влади. По суті, він є спеціальним різновидом професійного статусу, оскільки йдеться про виняткові правові можливості посадової особи судової влади, якій надаються відповідні правові можливості для ефективного здійснення професійної діяльності [272, с. 12]. У зв'язку з цим нерідко в науковій літературі підкреслюється, що, враховуючи особливе місце судової влади в механізмі держави та специфіку її здійснення, правовий статус її носія – професійного судді, врегульований набагато детальніше ніж правовий статус носіїв законодавчої та виконавчої влад [273, с. 70]. Дійсно, на нормативному рівні законодавство України приділяє досить детальну увагу визначенню професійного статусу фізичної особи, наділеною компетенцією здійснення правосуддя.

Так, відповідно до глави 1, 2 розділу III «Судді та присяжні» Закону України про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року визначаються ключові приписи, правила, норми юридичного статусу судді. Зокрема, статті 52, 53, 56 вищезгаданого акту встановлюють, що суддею є громадянин України, який відповідно до Конституції України та цього Закону призначений суддею, займає штатну суддівську посаду в одному з судів України і здійснює правосуддя на професійній та незмінній (безстроковій) основі. Суддя має право брати участь в суддівському самоврядуванні, утворювати громадські об'єднання та брати участь у них з метою захисту своїх прав та інтересів, підвищення професійного рівня, бути членом національних або міжнародних асоціацій та інших організацій, що мають на меті захист інтересів суддів, утвердження авторитету судової влади в суспільстві або розвиток юридичної професії та науки тощо [128]. Зазначені аспекти правового статусу судді в більшій мірі мають загальний характер, досить опосередковано перетинаються з механізмом

контрольно-наглядової діяльності щодо таких осіб. Значно більший практичний та науковий інтерес становлять питання обов'язків, зобов'язань суддів, – адже з'являється можливість оцінки дій судді на предмет відповідності вимогам закону та етики поведінки.

Взагалі, феномен будь-якого різновиду державної служби, слушно зазначає О. В. Яценко, – проявляється в тому, що людина, яка вступає на таку службу, добровільно покладає на себе ряд обмежень щодо своїх встановлених прав, свобод та охоронюваних правом інтересів. В окремих випадках це може призводити до принципової зміни поглядів на юридичну природу дій, які вчиняються як такою посадовою особою, так і дій, вчинених щодо неї [274, с. 114]. Суддя насамперед є уособленням суду, авторитету державної та судової влади, відповідно до його вчинків, діяльності, виконання службових обов'язків формується посилена увага з боку суспільства.

Імперативними юридичними нормами суддю зобов'язано дотримуватися присяги; справедливо, безсторонньо та своєчасно розглядати і вирішувати судові справи відповідно до закону з дотриманням засад і правил судочинства; дотримуватися правил суддівської етики, поваги до учасників судового процесу; подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, декларацію доброчесності судді та декларацію родинних зв'язків судді; не розголошувати відомості, які становлять охоронювану законом таємницю, що охороняється законом, у тому числі таємницю нарадчої кімнати і закритого судового засідання; підтверджувати законність джерела походження майна тощо.

Також на професійного суддю покладаються обмеження, пов'язані з заборонами обіймання посад в інших органах державної влади та місцевого самоврядування; несумісністю з представницьким мандатом, підприємницькою та іншою оплачуваною діяльністю (крім викладацької, наукової чи творчої), входженням до складу виконавчого чи наглядового органу чи наглядової ради підприємства, що має на меті одержання прибутку.

Судді в Україні мають єдиний статус незалежно від конкретного суду, де особа здійснює правосуддя, чи адміністративної посади, яку вона додатково

займає в цьому суді. Зазначений принцип так само означає рівну міру відповідальності за порушення імперативних вимог до судді, тобто як вимоги, так і санкції за їх порушення не залежать від місця судді, суду в судовій системі. В окремих випадках ряд правопорушень є підставами для звільнення судді з посади, в інших випадках – можуть застосовуватися альтернативні покарання. В даному контексті цікавим є такий обов'язок судді як дотримання присяги. До судової реформи 2016 року порушення присяги було однією з підстав звільнення судді з посади; при цьому узагальненість, неконкретність нормативного формулювання такої підстави створювало передумови зловживання суб'єктом контролю таким механізмом, використання його в якості політичного тиску на суддівський корпус. Поточне законодавство такої підстави звільнення судді не передбачає, відповідно зобов'язання дотримуватися присяги нині носить переважно символічний, декларативний характер.

З суддями як об'єктами контролю найчастіше взаємодіють такі суб'єкти контролю як:

1. Вища рада правосуддя (переведення, звільнення судді з посади, дисциплінарне провадження, справи про порушення вимог щодо несумісності, надання згоди на затримання, утримання під вартою чи арешт судді, тимчасове відсторонення від здійснення правосуддя);
2. Вища кваліфікаційна комісія суддів України (кваліфікаційне оцінювання судді);
3. Рада суддів України (контроль за додержанням вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів в діяльності).

На відміну від професійного судді, який вже наділений компетенцією здійснювати правосуддя, інший об'єкт впливу ще тільки претендує на суддівську посаду, тому в даному контексті владний вплив полягає в можливості впливати на призначення тієї чи іншої фізичної особи на посаду судді.

Повністю погоджуємося з Б. О. Прокопенко, що добір кандидатів на посаду судді, як передумова формування кваліфікованого суддівського корпусу, є проблемою загальносуспільного значення, яка через постійні зміни в політичному, соціально-економічному й культурному житті суспільства майже

безперервно зберігає свою актуальність. Питання процедури добору кадрів на суддівські посади прямо пов'язано з належним забезпеченням прав та свобод людини і громадянина, створенням доступної і якісної судової системи, здійсненням правосуддя тільки на справедливих засадах, з гарантуванням незалежності суддів [275, с. 3]. Після Революції гідності 2013–2014 років, запит на очищення судової системи був одним з найбільш затребуваних суспільством, тому і зростає роль, важливість контролю щодо таких об'єктів.

Стаття 127 Конституції України визначає загальні вимоги до кандидата на посаду судді – громадянин України, не молодший тридцяти та не старший шістдесяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ять років, є компетентним, добросовісним та володіє державною мовою [16]. Так як аналогічні вимоги містяться в законі «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року, їх можна вважати універсальними для судів загальної юрисдикції. Відмітимо відсутність цензу осілості (вимоги проживати в Україні протягом певного часу), що було в редакції Конституції України до 30 вересня 2016 року. В будь-якому випадку, окремими законами можуть передбачатися додаткові вимоги до кандидатів, а щодо суддів спеціалізованих судів – змінені вимоги щодо освіти та стажу професійної діяльності.

Згідно пункту 1 статті 11 закону України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 року суддею Конституційного Суду може бути громадянин України, який володіє державною мовою, на день призначення досяг сорока років, має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ятнадцять років, високі моральні якості, є правником із визнаним рівнем компетентності [129]. Відповідно до статті 7 закону України «Про Вищий антикорупційний суд» від 07 червня 2018 року на посаду судді може бути призначений громадянин України, якщо він відповідає вимогам до кандидатів на посаду судді, передбаченим Законом України «Про судоустрій і статус суддів», а також володіє знаннями та практичними навичками, необхідними для здійснення судочинства у справах, пов'язаних з корупцією, та відповідає одній із таких вимог: 1) має стаж роботи на посаді судді не менше

п'яти років; 2) має науковий ступінь у сфері права та стаж наукової роботи у сфері права щонайменше сім років; 3) має досвід професійної діяльності адвоката, у тому числі щодо здійснення представництва в суді та/або захисту від кримінального обвинувачення щонайменше сім років; 4) має сукупний стаж (досвід) зазначеної у пунктах 1–3 роботи (професійної діяльності) щонайменше сім років [276]. Якщо критерії професійного стажу, досвіду роботи, віку є досить об'єктивними факторами, та відповідно не виникають як правило сумнівів щодо їх відповідності кандидатів, то з критеріями компетентності та доброчесності все значно складніше. Відповідно від їх незаангажованої, неупередженої, зваженої оцінки суб'єктом контролю залежить не тільки сам добір на посаду суддів, а й в цілому формування справедливого суду в Україні.

З фізичними особами – кандидатами на посади суддів найчастіше взаємодіють такі суб'єкти контролю як:

1. Президент України (призначення на посаду суду шляхом видання відповідного указу за поданням Вищої ради правосуддя; призначення третини складу Конституційного Суду);

2. Верховна Рада України (призначення третини складу Конституційного Суду України);

3. З'їзд суддів України (обрання третини складу Конституційного Суду України);

4. Вища рада правосуддя (систематизація матеріалів кваліфікаційного оцінювання кандидатів, внесення подання про призначення судді на посаду);

5. Вища кваліфікаційна комісія суддів України (приймання кваліфікаційного іспиту, організація проведення спеціальної перевірки, внесення рекомендацій Вищій раді правосуддя про призначення кандидата на посаду судді).

Професійні судді та кандидати на посаду судді є об'єктами контролю як фізичні особи, правовий статус яких відповідає визначеним законом параметрам. Водночас, окрім них як фізичних осіб, об'єктом управлінського впливу є також низка колективних утворень, явищ в судовій сфері. Зокрема, йдеться мова про

судову систему та органи суддівського врядування (вищу раду правосуддя, Вищу кваліфікаційну комісію суддів України).

Судова система – це система спеціальних державних органів – судів, які є носіями судової влади, створені для задоволення потреби у розгляді та вирішенні виникаючих правових спорів, мають загальні завдання, принципи організації й діяльності, відповідають рівню соціально-економічного розвитку суспільства [277, с. 11]; зовнішньо та внутрішньо упорядкована, організаційно єдина сукупність всіх судів, утворених відповідно до Конституції та законів України, на які покладаються виключні повноваження щодо здійснення правосуддя [20, с. 112]. Дане поняття досить чітко відображає сукупність судів загальної юрисдикції (місцеві, апеляційні суди, Верховний Суд, Вищий антикорупційний суд, Вищий суд з питань інтелектуальної власності) та Конституційного Суду України як складових елементів цієї системи.

На нормативному рівні, зокрема в контексті контролю парламенту, вживається термін «судоустрій». Водночас лексичне навантаження цього поняття включає лише суди загальною юрисдикції, адже «найвищим судом у системі судоустрою є Верховний Суд» (статті 125 Конституції України, стаття 17 закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року). Отже, поза системою судоустрою опиняється Конституційний Суд України. Відповідно до пункту 1.3 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду від 07 травня 2002 року справі щодо підвідомчості актів про призначення або звільнення посадових осіб здійснення судочинства Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції щодо актів Президента України та Верховної Ради України з питань призначення чи звільнення посадових осіб означає розгляд справ щодо конституційності зазначених актів у формі конституційного судочинства, а щодо їх законності – у формі відповідного судочинства, здійснюваного судами загальної юрисдикції [278]. Поняття «судоустрою» кореспондується з поняттями адміністративного, цивільного, кримінального, господарського судочинства; та не включає поняття конституційного судочинства. У зв'язку з цим позиціонування судоустрою як об'єкту контролю не в повній мірі відображало б всю сукупність державних

судових органів, вплив на створення, функціонування яких може бути здійснений уповноваженими суб'єктами. Тому більш вдалим, логічно та семантично виправданим, на нашу думку, є використання лексичної конструкції «судова система».

Отже, з судовою системою як об'єктом владного впливу традиційно взаємодіють такі суб'єкти:

1. Верховна Рада України (прийняття законодавчих актів щодо механізму судоустрою та судочинства в країні);

2. Президент України (внесення подання (проекту закону) до парламенту щодо утворення, ліквідації, реорганізації судів);

3. Вища рада правосуддя (погодження наказу Державної судової адміністрації про визначення кількості суддів в судах України; проведення консультацій з Президентом перед поданням останнім проекту закону про утворення чи ліквідацію суду);

4. Державна судова адміністрація (визначення кількості суддів в конкретному суді, фінансове забезпечення судів);

5. Рада суддів України (організація діяльності судів);

6. збори суддів певного суду (питання внутрішньої діяльності цього суду).

Органи судового врядування хоча і не є суб'єктами здійснення правосуддя в судовій системі, проте виступають важливою складовою судової влади, забезпечують її авторитет у суспільстві, цілісність та незалежність функціонування. Відповідно також є об'єктами контрольної-наглядової діяльності в цій царині. При цьому такий об'єкт проявляється в двох площинах: як колегіальне утворення (відносно Вищої кваліфікаційної комісії суддів) та індивідуальні фізичні особи (кандидати на посаду членів та діючі члени органів суддівського врядування).

Під час дослідження питання суб'єктів контролю ми вже зупинилися на ключових аспектах правового статусу цих органів. Тому в розрізі їх позиціонування як об'єктів контролю, акцентуємо увагу лише на сторонніх органах (особах), які мають компетенцію владного на них впливу.

Відносно органів суддівського врядування такими суб'єктами виступають З'їзд суддів України, Президент України, Верховна Рада України, з'їзд адвокатів України, всеукраїнська конференція прокурорів, з'їзд представників вищих навчальних закладів та наукових установ, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Голова Державної судової адміністрації України – в частині кадрових питань; З'їзд суддів України – щодо заслуховування інформації Вищої кваліфікаційної комісії суддів про її діяльність; Рада суддів – в частині контролю за додержанням вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів, тощо.

Систематизуючи виконані напрацювання, об'єктами контролю за суддями (судом) визначаємо:

1. професійного суддю (фізичну особу, яка в установленому законом порядку набула статусу судді та здійснює правосуддя в судах України);
2. фізичних осіб (кандидатів на посади суддів);
3. судову систему (сукупність всіх державних судів України);
4. органи суддівського врядування (Вищу раду правосуддя, Вищу кваліфікаційну комісію суддів України) [279, с. 127].

Виділення нами кола об'єктів контрольної-наглядової діяльності в судовій сфері засвідчило, що ними виступають фізичні особи (професійні судді, кандидати на зайняття посади судді), юридичні особи (Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів України) та правове явище (судова система). При цьому кожен з цих об'єктів впливу, як правило, співвідноситься з власним колом суб'єктів впливу, з якими у них присутні взаємні зв'язки, відбувається взаємодія в процесі реалізації адміністративно-владних відносин. Спектр, межі реалізації яких визначаються іншим суміжним юридичним поняттям – предметом контролю.

Взагалі, предмет в науковій літературі є позначенням деякої цілісності, виділеної із світу об'єктів, у процесі людської діяльності чи пізнання [280, с. 53]. Відмінність предмета від об'єкту пізнання складається також у тому, що один і той же об'єкт може вивчатися багатьма науками, кожна з яких обов'язково має свій особливий предмет пізнання. Закони розвитку об'єктів, наукові гіпотези і

теорії складають основні характерні риси предмету пізнання на теоретичному рівні [281, с. 156–157]. Щодо особливостей контрольної діяльності В. С. Шестак, Ю. В. Гаруст та О. М. Резнік зазначають, що суб'єкта контролю у об'єкті контролю цікавить не будь-які, а лише певні параметри його буття, їх кількісна, чи якісна сторона. Інакше кажучи, суб'єкт контролю встановлює факти поведінки чи стану об'єктів контролю [282, с. 30; 283, с. 60]. Дійсно, професійний суддя як об'єкт контролю може цікавити не тільки Вищу раду правосуддя, а й, наприклад, державну податкову інспекцію чи Службу безпеки України в контексті виконання загальногромадянських обов'язків чи зобов'язань. При цьому цілком очевидною є диференціація предмету контролю в залежності від суб'єкту контролю та правовідносин, яких він стосується.

Зауважимо, що в науковій літературі присутні альтернативні підходи щодо розуміння співвідношення об'єкту та предмету дослідження. Так, в довіднику здобувача наукового ступеня упорядники інформують, що об'єкт дослідження – це процес або явище, що породжує проблемну ситуацію й обране для вивчення; а предмет дослідження міститься в межах об'єкта. Тому об'єкт і предмет дослідження як категорії наукового процесу співвідносяться між собою як загальне і часткове [284, с. 16]. В. М. Садовський свого часу стверджував, що будь-яка річ, явище, процес (все, що пізнається) являє собою об'єкт дослідження, оскільки воно ще не пізнане та протистоїть знанню. Ті ж речі, явища, процеси, їх сторони та відносини, які оприлюднені, зафіксовані в тій чи іншій формі знання та потребують подальшого вивчення, є предметами дослідження [285, с. 180–189]. Обидві ці точки зору є не зовсім коректними.

По-перше, відсутня достатня обґрунтованість розмежування об'єкту та предмету пізнання за критерієм обсягу наявних знань про певну річ, явище; адже пропонується точка зору, за якою первинне дослідження завжди вивчає об'єкт, а вторинне, поглиблене дослідження вже встановлених фактів – предмет. По-друге, сприйняття об'єкту та предмету дослідження як цілого та частини науковцями пов'язано з широкими можливостями деталізації об'єкту вивчення, тому на певному етапі дослідження може скластися враження, що об'єкт з вищим рівнем деталізації є предметом вивчення. Наприклад, узагальненим

об'єктом контролю є судова система України; водночас цей об'єкт може деталізуватися – суди господарської юрисдикції, місцеві господарські суди, конкретний господарський суд. При цьому предмет контролю – оптимальність територіальної структури та штатного наповнення, – залишається сталим, змінюється лише в сторону деталізації об'єкт контролю.

Предмети відображають змістовний аспект управління: різні обставини, які відносяться до організації функціонування керованої системи [286, с. 104]. При цьому ці обставини, як правило, визначаються дослідниками через призму таких оціночних категорій як законність (додержання законів), ефективність, відповідність і т. д.

Серед нормативних визначень можемо згадати статтю 1 закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05 квітня 2007 року [131].; статті 25, 26 закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року [287], згідно яких предметом державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, прокурорського нагляду за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян є додержання законів відповідними піднаглядними суб'єктами.

На рівні наукових напрацювань – О. Ю. Дубинський визначає предмет контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні як дотримання /недотримання, виконання/ невиконання, відповідність/ невідповідність установлених уповноваженими органами в порядку, передбаченому законодавством, норм, вимог, правил, порядку, процедур та інших аспектів, що обумовлюють ту чи іншу поведінку, дії чи утримання від дій учасників правовідносин у транспортній сфері [278, с. 77]. І. Д. Файнгольд доводить, що предмет контролю за адвокатською діяльністю в Україні охоплює повноту, належність, якість надання правничої допомоги юридичним та фізичним особам, додержання вимог законодавства, що регулює функціонування інституту адвокатури, етичних стандартів поведінки адвоката, а також дотримання

адвокатами стандартів якості надання безоплатної вторинної правової допомоги у кримінальному процесі, нормативних вимог запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення [148, с. 14]. Отже, окрім узагальнених формулювань «законності», «відповідності», «дотримання», «виконання», предмет контролю може деталізуватися в контексті об'єкту управлінського впливу (повнота, належність, якість здійснення певної роботи чи надання послуги).

Враховуючи законодавчу обмеженість впливу на суддів, предмет контролю в судовій сфері повинен бути максимально конкретизований, що сприятиме як цілям дотримання незалежності суду, так і ефективності здійснюваних заходів контрольно-наглядової діяльності.

Головний предмет контролю за діяльністю суддів, безпосередньо пов'язаний з призначенням судової влади в суспільстві, – це дотримання вимог процесуального та матеріального права під час здійснення правосуддя. Зокрема, в частині:

1. змісту судового рішення;
2. доступу до правосуддя, правил щодо юрисдикції або складу суду;
3. дотримання принципів гласності, відкритості судового процесу, рівності та змагальності його учасників перед законом та судом, свободи подання доказів та доведення їх переконливості перед судом, права на захист обвинуваченого, розумних строків розгляду справи;
4. правил щодо відводу (самовідводу);
5. збереження таємниці нарадчої кімнати;
6. дотримання права людини під час здійснення правосуддя;
7. інформування Вищої ради правосуддя та Генерального прокурора про спроби втручання в професійну діяльність.

По суті, такий предмет контролю як дотримання вимог процесуального та матеріального права означає ступінь законності, дотримання засади верховенства права в ході здійснення судочинства. Даний предмет контролю відповідає такому його об'єкту як професійний суддя; з огляду на виключність

права суду здійснювати правосуддя, цей об'єкт контролю є винятковим, тобто подібний предмет контрольно-наглядової діяльності не може застосовуватися щодо інших об'єктів. Прямим суб'єктом управлінського впливу, охопленого даним предметом, є Вища рада правосуддя – ексклюзивний орган в судовій системі стосовно здійснення дисциплінарного провадження щодо суддів. В той же час, через можливість кожного подати дисциплінарну скаргу на діючого суддю, безпосереднім суб'єктом впливу з даного предмету є кожна фізична або юридична особа, яка має інформацію про протиправну поведінку судді.

Іншим предметом контролю, який має відношення до інституту дисциплінарної відповідальності судді, є дотримання суддями вимог закону до особи судді, не пов'язаних з участю останнього в здійсненні судочинства. Зокрема, в частині:

1. використання службового становища в цілях отримання неправомірної вигоди для себе особисто чи третіх осіб (за відсутності ознак кримінального правопорушення);

2. вчасності подання, достовірності даних декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, декларації доброчесності судді та декларації родинних зв'язків;

3. порушення обов'язку надання достовірної інформації на запит члену Вищої ради правосуддя та/бо Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

4. підвищення кваліфікації в Національній школі суддів;

5. врегулювання конфлікту інтересів;

6. допущення фактів недоброчесної поведінки (здійснення витрат чи ведення життя, неспівмірних рівню доходів, відсутність підтвердження законності походження майна тощо).

Вищезгаданий предмет контролю пов'язаний з особливостями правового статусу професійного судді, намаганням держави очистити судову систему від скомпрометованих, недоброчесних кадрів. З огляду на те, що схожі вимоги часто ставляться і до інших осіб, що виконують на постійній чи тимчасовій основі функції держави чи місцевого самоврядування, то подібний предмет контролю може застосовуватися не тільки до суддів як його об'єктів, а й інших

службових осіб – звичайно, при здійсненні компетентними посадовцями іншого виду контролю. Так як аналогічно ситуації з таким предметом контролю як дотримання вимог процесуального та матеріального права під час здійснення правосуддя відповідні дії суб'єктами контролю здійснюються в рамках дисциплінарного провадження, то ними виступатимуть так само Вища рада правосуддя та інші заявники дисциплінарних скарг (фізичні та юридичні особи) – в межах власної адміністративної компетенції. Додатковим суб'єктом, скерованим на контроль за дотриманням законодавства про врегулювання конфлікту інтересів також є Рада суддів.

Наступний предмет контролю – компетентність та доброчесність кандидата на посаду судді також безпосередньо пов'язаний зі спробами держави створити передумови обіймання відповідних посад чесними та відповідальними службовцями як фактору відновлення довіри суспільства до судової системи в цілому. При цьому на відміну від суддів, критерії компетентності та доброчесності до особи, що лише претендує на зайняття суддівських посад, чітко не сформульовані. З однієї сторони, це дає широкі можливості для пошуку, фіксації, оприлюднення суспільно-важливої інформації про потенційних суддів, з іншої – можливості для суб'єктивної оцінки органами, відповідальним за добір суддів, такої інформації та появу ризику проходження до суду скомпрометованих кандидатів. Отже, в розрізі даного предмету контролю об'єктом виступають фізичні особи, що беруть участь в конкурсі на посаду судді певного суду; а суб'єктом контролю насамперед Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів, Громадська рада доброчесності, Громадська рада міжнародних експертів; додатково – будь-яка фізична чи юридична особа, що володіє важливою інформацією та має можливість її оприлюднити, донести до відома прямих суб'єктів контрольної-наглядової діяльності.

Наступний предмет контролю – рівень теоретичних знань та практичних навичок в сфері юриспруденції, професійної підготовки; ступінь здатності здійснювати правосуддя. Це є своєрідною формою атестації на здатність компетентно, в ефективний та належний спосіб здійснювати (продовжувати здійснювати) суддівські функції. Здійснюється традиційно шляхом

кваліфікаційного оцінювання, в тому числі участі відповідних осіб у складанні кваліфікаційного іспиту, вивчення уповноваженими посадовцями їх досьє, проведення з ними співбесід.

Об'єктами зазначеного предмету контролю є судді та кандидати на посаду судді, суб'єктом контролю Вища кваліфікаційна комісія суддів України. Зауважимо, що неефективне (повільне в розрізі часу) здійснення даного предмету контролю наразі викликає чи не найбільше нарікань в суддівському середовищі, адже зумовлює суттєву диференціацію рівня доходу суддів (матеріальної винагороди) в залежності від факту проходження кваліфікаційного оцінювання або перебування в режимі очікування (черги) до його проведення.

Оптимальність та ефективність кількісних, територіальних, змістовних, компетенційних характеристик судової системи України як предмет контролю означає шлях до постійного вдосконалення структури системи суду, судоустрою, пошуку ще більш дієвих механізмів функціонування судової влади в нашій державі. Це досить-таки об'ємний предмет контролю, який в значній мірі стосується і самого державного устрою країни, демократичності вектору її цивілізаційного розвитку. Найбільш свіжим, яскравим прикладом реалізації на практиці цього предмету контролю є судова реформа 2016 року, в тому числі внесення змін в конституцію України в частині правосуддя.

Отже, об'єктом контролю виступає судова система. Прямими суб'єктами контролю є Президент та Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади; опосередкованими – велика кількість наукових та політичних експертів, вчених, дослідників проблем державного та судового устрою, в тому числі міжнародних інституцій. Адже вже неодноразово згаданій нами останній судовій реформі передували чисельні висновки, рішення Венеціанської комісії, Європейського суду з прав людини, інших міжнародних органів та організацій, які акцентували увагу на недосконалоості судової системи, зокрема, в частині наявності важелів адміністративного впливу на роботу суду. Що врешті сприяло результативній активізації законодавчої роботи вже власне українських державних органів в цьому напрямку.

В рамках судової системи як об'єкту контрольної-наглядової діяльності додатковим предметом контролю є організаційно-фінансове забезпечення роботи суду. Сюди відносимо такі елементи як:

1. належність та достатність бюджетних видатків на утримання суддів та суду;
2. визначення спеціалізації суддів з розгляду конкретних категорій справ, в тому числі слідчих суддів;
3. рівень робочого навантаження на суддю;
4. визначення адміністративної компетенції заступників голови суду;
5. матеріально-технічне, організаційне забезпечення судів;
6. належність оформлення кадрової документації щодо звільнення суддів з посади чи припинення їх повноважень.

Зазначений предмет контролю характеризує переважно внутрішню структуру системи судів, організаційні зв'язки в їх межах, належність створюваних для суддів фінансово-господарських передумов здійснення ефективного судочинства. Суб'єктами контролю тут виступатимуть органи (тимчасові утворення), повністю інтегровані в суддівську систему або основним призначенням яких є її організаційно-матеріальне забезпечення. До них відносимо Державну судову адміністрацію України, органи суддівського самоврядування (збори суддів, Рада суддів, з'їзд суддів України), голову (заступники голови) суду).

В системі контрольної-наглядової діяльності дуже важливе значення відіграє управлінський вплив на кадрові призначення до судів та органів суддівського врядування, відповідно виокремлюємо такий предмет контролю як кадрове наповнення судової системи та органів суддівського врядування. Даний елемент знаходить своє вираження у механізмах призначення та обрання суддів, членів колегіальних органів суддівського врядування, а також відкликання членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів. Відповідає кандидатам на зайняття вакантної посади суддів, кандидатам для обрання до складу та діючим членам Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів, – як об'єктам адміністративно-владного впливу.

Суб'єктами реалізації управлінської компетенції щодо цих осіб виступатимуть З'їзд суддів України, Президент України, Верховна Рада України, з'їзд адвокатів України, всеукраїнська конференція прокурорів, з'їзд представників вищих навчальних закладів та наукових установ, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Голова Державної судової адміністрації України.

На відміну від судів та Вищої ради правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів має дещо нижчий рівень незалежності від стороннього впливу, який передбачає потребу інформувати третіх осіб про свою діяльність. Тому виділяємо ще такий предмет контролю як ефективність, законність функціонування Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Він проявляється в інформуванні з'їзду суддів України про свою діяльність та заходах контролю Ради суддів за додержанням вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів членами згаданого колегіального утворення. Отже, це відповідає Вищій кваліфікаційній комісії суддів як об'єкту контролю; а його суб'єктами виступають з'їзд суддів України та Рада суддів України.

Консолідуючи здійснені напрацювання, предметом контролю за судьями (судом) визначаємо:

1. дотримання судьями вимог процесуального та матеріального права під час здійснення правосуддя (ступінь законності, дотримання засади верховенства права в ході здійснення судочинства);
2. дотримання судьями вимог закону до особи судді, не пов'язаних з участю останнього в здійсненні судочинства;
3. компетентність та добросовісність кандидата на посаду судді;
4. рівень теоретичних знань та практичних навичок в сфері юриспруденції, професійної підготовки; ступінь здатності здійснювати правосуддя суддів та кандидатів на посаду суддів;
5. оптимальність та ефективність кількісних, територіальних, змістовних, компетенційних характеристик судової системи України;
6. організаційно-фінансове забезпечення роботи суду;

7. кадрове наповнення судової системи та органів суддівського врядування [289, с. 117].

Динамічність розвитку, змін законодавства щодо судочинства, судоустрою та правосуддя, зокрема в українських реаліях, а так само широке поле для наукових пошуків та пізнання в контексті пошуків оптимальних класифікаційно-термінологічних, теоретичних позначень сукупності об'єктів та предметів контролю за суддями в Україні зумовлює необхідність сприймати виконаний розподіл як орієнтовну модель системи відповідних правових явищ. Тому готові до подальшої дискусії, обговорення в процесі напрацювання оптимального формату сприйняття, трактування досліджуваного питання.

2.4. Адміністративні форми та процедури здійснення контролю за діяльністю суддів

Управлінська компетенція органів суддівського врядування, державних інституцій, громадських організацій, інших суб'єктів реалізується через специфічні форми, процедури її здійснення, сукупність яких і утворює механізм контролю. При цьому, якщо форми контролю є узагальненими для більшості суб'єктів, то процедури є деталізуючими правовими явищами, що відображають специфіку структурно-управлінських зв'язків в судовій системі, власну належність до діяльності Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів щодо ключових напрямків контролю як ознаку незалежності судової влади від впливу третіх осіб.

Варто зазначити, що форми (процедури) контролю зокрема та управлінської діяльності взагалі є доволі дискусійними поняттями. Хоча, аналізуючи праці різних вчених з цього приводу, доходимо до висновку, що в даному випадку мова йде не стільки про дискусію чи полеміку, скільки про багатовекторність сприйняття цих категорій. Тобто науковці пропонують різні моделі їх використання у власних дослідженнях, відповідно видозмінюючи їх юридичну природу та змістовне, понятійне наповнення.

Так, виражаючи власне розуміння сутності форми контролю, Є. В. Калюга трактує її як спосіб розкриття взаємодії елементів і процесів контролю [265, с. 65–66]. А. П. Коренєв проводив паралель між сутністю форми контролю та сутністю управлінської діяльності компетентних суб'єктів, де форми якраз були об'єктивним вираженням цієї діяльності [290, с. 86]; І. Б. Стефанюк природу форми контролю вбачає у нормативному вираженні техніки здійснення контролю, конфігурації контрольного заходу [291, с. 99]. Отже, науковці справедливо наголошують на тому, що форма контролю відображає зміст адміністративно-владної діяльності управлінського суб'єкту; при цьому характер такого відображення (періодичність, тривалість, підстави, способи документального оформлення, зміст повноважень і т. д.) в наукових працях може суттєво різнитися, що відповідно зумовлює і диференціацію форм контролю у розумінні, тлумаченні різних вчених.

В лексично-етимологічному контексті, поняття «форми» визначається через такі слова та словосполучення як тип, будова, спосіб організації чогонебудь; зовнішній вияв якого-небудь явища; спосіб існування змісту, його внутрішньої структури; спосіб здійснення, виявлення будь-якої дії; встановлений порядок [3, с. 617]; [292, с. 617]. З загальнотеоретичної точки зору, категорія «форма» органічно зв'язана з категорією «зміст». Це обумовлено тим, що всі явища світу мають форму і зміст, які взаємозв'язані, взаємодіють і визначають ті образи відповідних процесів, які ми зовнішньо сприймаємо. У зв'язку з цим, під формою розуміють той чи інший варіант зовнішнього вираження змісту [293, с. 128]. Звичайно, в розрізі управлінської діяльності поняття форми носить переважно теоретичний характер, адже як правило не має нормативного закріплення та підтвердження. Законодавство, як правило, визначає обсяг компетенції, механізм її реалізації, – а як узагальнено іменувати різні формати впливу на піднаглядних об'єктів відводить на другий план. Тому що це не впливає безпосередньо на ефективність, дієвість управління. Відтак в науці з'являється цікавий предмет для процесу пізнання, теоретично-практичних пошуків та фахових дискусій з цього приводу.

Адміністративне право та менеджмент (наука управління) в рівній мірі мають відношення до форм управлінської діяльності, проблема яких фактично перебуває на межі цих дисциплін. Форми державного управління розглядаються науковцями як реальний, видимий, фіксований вираз (прояв) практичної діяльності управлінців [294, с. 356]; опрацьовані практикою стійкі способи фіксації функціональної організації і сукупності оптимальних прийомів і методів, за допомогою яких суб'єкт управління досягає поставленої мети [295, с. 414]; способи здійснення, виявлення та вираження методів управління, зовнішнє практичне вираження управлінської діяльності в конкретних умовах правозастосування [296, с. 99]. Вивчаючи питання організації роботи та управління в органах прокуратури, М. К. Якимчук та І. В. Європіна формою управління пропонують визначати зовнішні, постійно і типізовано виражені волевиявлення керуючого суб'єкта, здійснені у межах режиму законності та його компетенції з формування та реалізації управлінської мети і функцій прокуратури, забезпечення її життєдіяльності [297, с. 35]. Л. О. Ємець, в контексті забезпечення екологічної безпеки України в якості форм управління позиціонує зовнішньо виражені однорідні дії органів державної влади, їх відокремлених та структурних підрозділів, посадових осіб, які, в основному, реалізуються на підставі нормативно-правових актів, в межах визначеної компетенції з метою забезпечення такого стану навколишнього природного середовища, за якого здійснюється попередження погіршення екологічної обстановки, виникнення небезпеки для здоров'я людей, а також із метою оптимізації власної повсякденної діяльності та внутрішньої структурно-функціональної організації [298, с. 65]. Інший вчений, І. Г. Оксьом, вже з позиції вивчення управління в соціальній сфері, під відповідними формами розуміє зовнішній вираз змісту конкретних однорідних дій, що безперервно виконуються органами державного управління та їх представниками, посадовими особами з метою реалізації функцій держави [299, с. 57].

Таким чином, незалежно від характеру дефініції поняття – чи стосується воно загальної сфери управління, чи має конкретизовану область застосування, категорія форм управління завжди є відображенням компетенційного

наповнення правового статусу владного суб'єкту. Тобто адміністративні повноваження отримують власний предметний зміст в цих формах управління, шлях до реалізації на практиці в правозастосовній діяльності.

Виглядає логічним припущення, що зважаючи на належність до видів управління, форми контролю в значному ступеню відповідають природі, ключовим характеристикам та визначенням форм управлінської діяльності; звичайно, з врахуванням специфіки функцій контролю та нагляду. Так само в даному випадку присутня багатогранність наукових підходів до досліджуваного питання. У зв'язку з цим, цілком слушним є зауваження Л. В. Катроши щодо виокремлення в науковій літературі декількох підходів до трактування даної дефініції – як сукупності методів контролю, як способу проведення контролю, як внутрішньої організації контролю [300, с. 257]. При цьому переважаючим є сприйняття контролю саме як способу, організації його проведення компетентними суб'єктами.

Форма контролю – багатофункціональний інструмент дослідження певних явищ, об'єктів, процесів, внутрішній зміст якого визначається сукупністю застосованих методів та прийомів дослідження [301, с. 120]. Відповідно вона є інструментом вивчення, аналізу різноманітних аспектів роботи судді та функціонування судової системи в цілому, зміст якої залежить від обсягу законодавчо визначених повноважень суб'єктів впливу. Так само різні її прояви відображають специфіку правового статусу цих осіб та особливості піднаглядних об'єктів; в своїй сукупності орієнтовані на досягнення оптимальних показників ефективності роботи судді та справедливості правосуддя. З огляду на вищезазначене, форми контролю в судовій сфері визначаємо як зовнішнє вираження процесу реалізації адміністративної компетенції суб'єктами контролю за судьями та судом, яке характеризує межі, обсяг та спрямованість цього процесу в управлінських правовідносинах. У власній дефініції ми свідомо відходимо від використання понять волевиявлення владного суб'єкту, типізованих, однорідних його дій. На нашу думку, їх змістовне наповнення в більшій мірі відповідає деталізованій реалізації форм

контролю, тобто характеризують не стільки форми контролю, як адміністративні процедури його здійснення на практиці.

Незаперечним є факт розмаїття форм контролю, їх акцентованості на досягнення різних завдань та цілей. Тому зупинимося детальніше на природі, варіаціях диференціації цих форм в теоретичних наукових розробках та діючому законодавстві. Так, Ю. П. Битяк та В. В. Зуй формами контролю визначають ревізію та перевірку [302, с. 206]. О. Ф. Андрійко в контексті державного контролю в Україні згадує такі його форми здійснення як перевірка, ревізія, аналіз інформаційних матеріалів, ознайомлення зі звітами, повідомленнями [125, с. 223]; Х. Х. Шнейдер – перевірку, ревізію, інвентаризацію, експертизу тощо [303, с. 88]. В. В. Мурза до форм контрольно-наглядової діяльності відносить перевірку, інспектування, ревізію, експертизу, моніторинг [304, с. 111]; В. М. Гаращук – перевірку (зазначаючи при цьому про її домінуючу роль), ревізію, проведення рейдів, оглядів, затребування звітів тощо [305, с. 197]; М. М. Шестерняк – інвентаризацію, ревізію, аудит, внутрішній аудит, усі форми перевірки (перевірка державних закупівель, податкова перевірка, інші тематичні перевірки), державний фінансовий аудит (аудит ефективності бюджетних програм, аудит виконання місцевих бюджетів і т. д.), тобто ті контрольні заходи, які відповідають нормативно-правовим нормам та чинному законодавству [306, с. 156]; І. К. Залюбовська – перевірку, ревізію, експертизу, координацію діяльності підконтрольних об'єктів, розгляд скарг, заяв і т. д. [132, с. 13].

Досить ґрунтовною є класифікація форм контролю, запропонована І. М. Коросташовою, яка вирізняє, по-перше, форми фактичного контролю (перевірка, ревізія, інвентаризація, обстеження, інспектування, перевірка виконання, ознайомлення зі станом справ на місцях, виклик з місць із метою заслуховування керівників і виконавців на оперативних нарадах та колегіях, візування, моніторинг, службове розслідування); по-друге, звітні форми внутрішнього контролю (усні (доповіді, звіти) і документальні (статистичні звіти; інформація, що збирається за спеціальною вказівкою; доповідні записки; довідки; акти) [307, с. 76].

Цілком погоджуємося з точкою зору І. С. Орехової, яка висловлює нерозуміння позиції окремих дослідників, які серед форм контролю виокремлюють попередній, поточний та наступний контроль; зовнішній і внутрішній, загальний та спеціальний, санітарний; фінансовий; господарський тощо. Адже все перелічене можна віднести до видів контролю, оскільки вони не відображають зовнішнього вияву конкретних контрольних дій, що є притаманним сутності категорії «форма». Зазначені види контролю можна класифікувати залежно від об'єкта, предмета чи суб'єкта контролю, часу застосування, мети здійснення і т. д. [308, с. 536–537]. Так само виглядає не зовсім коректним віднесення до форм контролю не зовнішнього вираження конкретних дій, а самих цих дій (ознайомлення зі звітами, проведення рейдів, розгляд скарг тощо) чи результату їх здійснення, документального оформлення (інформація, звіт, довідка, акт і т. д.).

Різноманітність виокремлення вченими форм контролю в цілому закономірна, адже різні сфери владного впливу потребують різних форматів його здійснення, на шляху досягнення поставлених мети та завдань контролю. Відповідно показником досконалості, оптимальності здійсненої вченим конкретної класифікації є не включення максимальної кількості форм контролю, напрацьованих наукою та практикою адміністративного права, а насамперед охоплення всіх основних напрямків визначеного предмету дослідження пропонованих вченим формами. Тобто принциповим є обґрунтування науковцем власного набору лексичних позначень форм контролю в розрізі загальної чи спеціальної сфери управління. Тому якщо таке обґрунтування має місце, тоді допускається навіть в тотожних дослідженнях різні класифікаційні групи форм контролю. Праці всіх вчених є унікальними, відтак процес наукового пізнання включає різноманітність та багатовекторність теоретичних пошуків як основи продуктивного, фахового розвитку науки адміністративного права.

Дійсно, сфера судоустрою, правосуддя та царина, наприклад, приватного бізнесу чи публічних фінансів мають різну юридичну природу, різняться їх призначення в суспільстві та державі. Відтак виглядає не зовсім коректним ставити питання про пошук універсальної моделі форм контролю для всіх сфер

адміністративно-владного впливу. В той же час, відсутність законодавчих визначень форм контролю в контексті контролю за суддями зумовлює потребу огляду нормативного регулювання інших галузей суспільного життя, де такі визначення присутні. Звичайно, в даному випадку не може вестися мова про повне проектування на досліджувану сферу нормативних напрацювань, спрямованих на регулювання інших правовідносин. В той же час подібний аналіз дасть змогу скласти враження про переважаючі моделі формулювання юридичних приписів при оформленні засобами законодавчої техніки специфіки здійснення заходів контролю та нагляду в певній сфері.

Отже, згідно статті 1 закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05 квітня 2007 року, планові та позапланові заходи державного нагляду (контролю) здійснюються у формі перевірок, ревізій, оглядів, обстежень та в інших формах, визначених законом [131]. Положення Митного кодексу України від 13 березня 2012 року (стаття 336) до форм митного контролю відносять:

- 1) перевірки документів та відомостей під час переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України та їх облік;
- 2) перевірки обліку товарів, що переміщуються через митний кордон України та/або перебувають під митним контролем;
- 3) проведення документальних перевірок дотримання вимог митного законодавства, у тому числі своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати митних платежів;
- 4) митний огляд (огляд та переогляд товарів, транспортних засобів комерційного призначення, огляд та переогляд ручної поклажі та багажу, особистого огляду громадян);
- 5) усне опитування громадян та посадових осіб підприємств, направлення запитів до інших державних органів, установ та організацій, уповноважених органів іноземних держав тощо [309].

Стаття 62 Податкового кодексу України способами здійснення податкового контролю визначає ведення обліку платників податків;

інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності контролюючих органів; перевірки та звірки відповідно до вимог цього Кодексу, а також перевірки щодо дотримання законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи; моніторинг контрольованих операцій та опитування посадових, уповноважених осіб та/або працівників платника податків [310]. Відповідно до статті 66 Кодексу цивільного захисту України від 01 жовтня 2012 року, центральний орган виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки, здійснює державний нагляд (контроль) шляхом проведення планових та позапланових перевірок відповідно до закону [311]. Стаття 5 закону України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання» від 20 лютого 2003 року, в якості методів здійснення державного експортного контролю розглядає: 1) ідентифікацію товарів (встановлення відповідності конкретних товарів, які є об'єктами міжнародних передач, найменуванню та опису товарів, внесених до списків товарів, що підлягають державному експортному контролю); надання дозволів чи висновків на здійснення міжнародних передач товарів або проведення переговорів щодо здійснення таких передач; здійснення митного контролю та митного оформлення товарів відповідно до законодавства; застосування санкцій до суб'єктів господарювання, які порушили порядок здійснення таких передач [312]. Як бачимо, в даному випадку законодавець для позначення форм контролю використовує такі лексичне позначення як «способи контролю» та «методи контролю».

В окремих законах (кодексах) таке лексичне позначення взагалі не вживається, а лише перераховуються елементи, що входять до складу «умовних» форм контролю. Так, згідно статті 2 закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» від 26 січня 1993 року, цей вид державного контролю забезпечується органом державного фінансового контролю через проведення державного фінансового аудиту, інспектування, перевірки закупівель та моніторингу закупівлі [313]. Згідно статті 39 закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя

населення» від 24 лютого 1994 року, державний санітарно-епідеміологічний нагляд здійснюється вибірковими перевітками дотримання санітарного законодавства за планами органів державної санітарно-епідеміологічної служби, а також позапланово залежно від санітарної, епідемічної ситуації та за заявами громадян [314]. Відповідно до положень пункту 4 статті 2 закону України «Про прикордонний контроль» від 05 листопада 2009 року даний контроль включає:

1. перевірку документів; огляд осіб, транспортних засобів, вантажів;
2. виконання доручень правоохоронних органів України;
3. перевірку виконання іноземцями, особами без громадянства умов перетинання державного кордону у разі в'їзду в Україну, виїзду з України та транзитного проїзду територією України;
4. реєстрацію іноземців, осіб без громадянства та їх паспортних документів у пунктах пропуску через державний кордон;
5. перевірку автомобільних транспортних засобів з метою виявлення викрадених [315].

Проаналізовані нами законодавчі акти засвідчили наявність трьох варіацій законодавчої техніки при формуванні змісту юридичних норм. По-перше, вживається теоретично обґрунтоване лексичне позначення відповідного правового явища – «форма контролю». По-друге, використовується синонімічне позначення форм контролю – терміни «способи контролю» або «методи контролю». По-третє, відсутнє узагальнене позначення заходів контролю та нагляду; нормативний акт містить лише перелік їх елементів (процедур здійснення).

При цьому навряд чи при використанні того чи іншого варіанту законодавчої техніки присутня чітка логіка, закономірність, залежність від сфери правового регулювання. На нашу думку, ключове значення відіграють традиції правотворення в розрізі визначеного предмету регулювання, дотримання (недотримання) народними депутатами висновків (рекомендацій) експертів, науково-технічного та юридичного управлінь Верховної Ради щодо оптимальних юридичних позначень нормативних термінів. Також негативним моментом є безсистемне змішування в тексті статей форм та процедур контролю, позначень

не зовнішнього вираження певних контрольних дій, а самих цих дій (їх результату) – фактично загальних та спеціальних понять. Це також заважає цілісності сприйняття сукупності форм контролю як чіткого правового явища.

Стосовно царини судоустрою та правосуддя, то форми контролю за суддями (судом) вживаються в законодавстві з використанням третьої зі згаданих нами варіацій законодавчої техніки – тобто без узагальненого позначення заходів контролю та нагляду. Навіть більше – на відміну від аналізованих нами законів (кодексів), де відповідні приписи містяться принаймні в одній статті (главі) певного юридичного акту, законодавчі положення розрізнено розміщені по всьому законодавчому полю (Конституція України, закони «Про судоустрій і статус суддів», «Про вищу раду юстиції», інші закони та підзаконні акти). До того ж присутній так званий момент дистанціювання спеціального законодавства (невживання по тексту нормативних актів) навіть від традиційних термінів «контроль», «нагляд», «контрольно-наглядова діяльність». Тобто процес виокремлення форм контролю являє собою ретельне вивчення його змісту на предмет можливості віднесення до форм контролю, напрацьованих теорією права та суміжним законодавством України.

Абсолютна більшість вчених у власних класифікаціях загадує перевірку як форму контролю. Так само вона завжди присутня в спеціальних законодавчих положеннях щодо правового регулювання окремих сфер. Тому цілком логічним є виділення такої форми контролю і в галузі судоустрою та правосуддя, – при здійсненні контролю за суддями (судами) України.

З суспільно-філософської точки зору, поняття перевірки характеризує аналітичну діяльність щодо певного об'єкту з метою з'ясування його правильності наперед відомим, встановленим параметрам. Проектуючи це правило на предмет нашого дослідження, таким об'єктом є поведінка судді, а параметрами – законодавчі вимоги до його особи та процесу здійснення правосуддя. Подібна аналітична діяльність має ретроспективний характер, тобто стосується конкретних юридичних фактів (дій, подій, стану), які мали місце в минулому та законність яких встановлюється в поточному вимірі часу. Зазначену особливість перевірки як форми контролю окремі вчені розглядаються

як її вагомий недолік. Наприклад, Л. О. Катроша звертає увагу на тому, що заходи перевірки акцентовані на встановлення фактів правопорушень, що виникли в діяльності підконтрольного суб'єкта в минулому, а не на превентивне виявлення причин і способів їх уникнення. Також дається взнаки значний часовий відтинок між виникненням порушень та їх виявленням органом контролю, що ускладнює, а інколи і унеможлиблює усунення порушень та їх негативних наслідків; відповідно низький рівень оперативності, дієвості та ефективності їх застосування [299, с. 263]. Подібне твердження є не зовсім однозначним. По-перше, виявлені проблеми під час перевірки можуть бути підґрунтям для майбутніх превентивних заходів загальноуправлінського характеру. По-друге, в процесі перевірки встановлюється рівень дотримання принципу законності в діяльності об'єкту нагляду; у разі його порушення – забезпечується засада невідворотності покарання за протиправну діяльність.

В класичному управлінні перевірка традиційно означає певне втручання в звичну роботу відповідного об'єкту контролю. Незалежність судової влади, самоврядність вирішення більшості ключових питань внутрішнього функціонування судової системи виключає можливість такого підходу, зумовлює те, що перевірки:

1. здійснюються виключно Вищою радою правосуддя (її структурними органами) як органом суддівського врядування, більшість складу якою є суддями (суддями у відставці), що обираються суддями;

2. стосуються конкретного юридичного факту щодо конкретного судді в минулому часу, заява щодо якого була подана в установленому законом порядку [316, с. 128].

Як правило, необхідність проведення перевірки зумовлена наявністю інформації з високим ступенем ймовірності того, що вона є правдивою, – щодо вчинення дисциплінарного чи кримінального правопорушення суддею, порушення вимог закону про несумісність суддівської роботи з іншими видами діяльності тощо. Таким чином, перевірка як форма контролю за суддями – це постійний процес реагування Вищої ради правосуддя (її органів) на отриману від третіх осіб інформацію про протиправну поведінку суддів (порушення вимог

матеріального, процесуального права під час правосуддя, допущення поведінки, що порочить звання судді, недоброчесна поведінка тощо), що мала місце в минулому та щодо справ, розгляд яких вже закінчено, за наслідками якої може бути застосовано один з заходів адміністративного (розпорядчого) впливу до винної особи.

Хоча перевірка як форма контролю характеризує весь спектр управлінсько-дисциплінарної діяльності Вищої ради правосуддя, даний спектр не є однорідним чи одноманітним; являє собою сукупність різних (пов'язаних та не пов'язаних між собою) дій перевіряючого характеру, аспектів реалізації на практиці управлінської компетенції владним суб'єктом в цілях належного, оперативного, ефективного вирішення завдань контролю. Коректне термінологічне позначення подібних дій перевіряючого характеру має важливе значення для комплексного, цілісного, системного сприйняття форм контролю як об'єктивного вираження цих дій.

На нашу думку, найбільш вдалими з лексичної та теоретичної точок зору є термін «адміністративна процедура», хоча одразу зауважимо досить широке коло його трактувань в науці адміністративного права. Р. С. Алімов свого часу відмічав: «факт, що процедура дуже вдало підходить для регулювання відносин, в яких особливо важливою є формальна визначеність, визначає її важливе місце в механізмі правового регулювання. Опинившись у цьому «специфічному середовищі», процедура набуває таких рис, як урегульованість нормами права, структурованість правовими відносинами, спрямованість на правовий результат» [317, с. 121]. Процедура визначає порядок здійснення суб'єктами правовідносин юридично значущих дій, сукупність яких складає юридичний процес [318, с. 15]; це регламентований юридичною нормою порядок вчинення дій або прийняття рішень у сфері правозастосування [319, с. 8]. Отже, процедура в механізмі правового регулювання є певним порядком дій, системно-логічним зв'язком в структурі відносин, який забезпечує процеси виникнення, зміни та припинення певних суспільних відносин на підставі визначених правил. В тому числі тієї їх частини, що врегульована нормами адміністративного права.

Зазначимо, що у адміністративно-владних відносинах поняття процедури, адміністративної процедури може використовуватися в різних контекстах – щодо діяльності органів державної влади та публічної адміністрації; вирішення індивідуальних адміністративних справ, справ про правопорушення, відмежування від адміністративного процесу (судочинства), порядку адміністративного провадження, забезпечення законності та обґрунтованості управлінських рішень т. д. Відповідно і різняться наукові дефініції поняття, його змістовне наповнення в розрізі власного сприйняття категорії конкретним вченим.

Наприклад, Н. В. Галіцина адміністративну процедуру визначає як встановлений нормами адміністративно-процесуального права порядок діяльності владних суб'єктів правовідносин публічної адміністрації щодо реалізації нормативно-правового регулювання у сфері публічного управління та розгляду і вирішення конкретних адміністративних справ [320, с. 172]; О. І. Миколенко – як врегульовану адміністративно-процедурними нормами послідовність дій суб'єктів нормотворчої і правозастосовної діяльності, структурованих відповідними процедурними відносинами, щодо прийняття нормативно-правових актів управління та вирішення адміністративних справ [321, с. 29]; В. В. Ратніков – як процесуальну форму юридичної діяльності уповноважених суб'єктів щодо досягнення нормативно передбаченого результату [322, с. 14]; О. С. Лагода – як встановлений законом порядок розгляду та вирішення індивідуальних справ органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, який закінчується прийняттям адміністративного акту або укладанням адміністративного договору [323, с. 9]. Як бачимо, зі зростанням ступеня деталізації пропонованих вченими дефініцій поняття адміністративної процедури в залежності від предмету їх дослідження, втрачається універсальність визначення, можливість його проектування не лише на ті правовідносини, участь в яких бере публічна адміністрація як владний суб'єкт, а на всі інші типи управлінських відносин, в тому числі в сфері судоустрою та правосуддя.

Адміністративні процедури закріплюють порядок дій і прийняття рішень компетентних органів та посадових осіб у зв'язку із застосуванням правових вимог до конкретного життєвого випадку. Виконують правозабезпечувальну функцію, адже юридично закріплені адміністративні процедури, які забезпечують реалізацію вимог закону, фактично стають критеріями правомірності поведінки відповідних суб'єктів [324, с. 67–68]. Таким чином, адміністративна процедура контролю за суддями (судом) в Україні – це правова модель, процесуальні шляхи здійснення заходів контролю та нагляду в судовій сфері в межах однієї чи декількох форм контрольно-наглядової діяльності. Зазначене трактування будемо брати за основу при характеристиці адміністративних процедур, які існують в рамках тієї чи іншої форми контролю.

Ми вже зазначали, що перевірка як форма контролю характеризує весь спектр управлінсько-дисциплінарної діяльності Вищої ради правосуддя. Відповідно її адміністративні процедури та само пов'язані з реалізацією владної правосуб'єктності цим органом суддівського врядування. До їх числа відносимо:

1. попередню перевірку поданої на суддю дисциплінарної скарги;
2. вирішення дисциплінарної справи щодо судді;
3. вирішення справ щодо несумісності судді;
4. перевірку обґрунтованості подання Генерального прокурора,

виконуючого обов'язки Генерального прокурора, виконуючого обов'язки Генерального прокурора (його заступника) щодо необхідності затримання судді, утримання його під вартою чи арештом; тимчасового відсторонення від здійснення правосуддя.

Попередня перевірка поданої на суддю дисциплінарної скарги передбачає здійснення одним з членів дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя заходів по вивченню змісту скарги на предмет відповідності вимогам закону, обґрунтованості зазначених доводів, наявності чи відсутності підстав для відкриття чи відмови у відкритті дисциплінарної справи. Вирішення дисциплінарної справи щодо судді включає відкриття дисциплінарної справи, розгляд дисциплінарної скарги та ухвалення рішення про притягнення або відмову в притягненні судді до дисциплінарної відповідальності. Тобто члени

дисциплінарної палати перевіряють доводи скарги, зібрані інформацію та матеріали та вирішуються питання доцільності відкриття дисциплінарної справи. У разі позитивного (для скаржника) результату – скарга розглядається по суті, в тому числі визначається міра дисциплінарного стягнення для судді у разі його притягнення до відповідальності.

Вирішення справ щодо несумісності судді передбачає розгляд поданої третьою особою з цього приводу заяви Вищою радою правосуддя на своєму засіданні, перевірка поданих доводів та прийняття одного з двох рішень – визнання факту порушення вимог щодо несумісності з іншою діяльністю чи статусом (та відповідно звільнення з посади – адже пряма підстава звільнення, передбачена Конституцією України) або визнання відсутності порушення вимог щодо несумісності.

Перевірка обґрунтованості подання Генерального прокурора, виконуючого обов'язки Генерального прокурора, виконуючого обов'язки Генерального прокурора (його заступника) щодо необхідності затримання судді, утримання його під вартою чи арештом; тимчасового відсторонення від здійснення правосуддя полягає в оцінці поданої Вищої ради правосуддя прокурором інформації щодо причетності суддів до вчинення кримінального правопорушення на предмет вірогідності, достатності для твердження про вчинення злочину, можливості чи неможливості подальшого здійснення правосуддя суддею в інтересах слідства та підтримання авторитету суду.

Додатково зазначимо, що реалізація згаданих нами процедур є виключною компетенцією Вищої ради правосуддя – органу суддівського врядування. При чому окремі повноваження реалізуються органом у повному складі як колегіальним утворенням; інші – дисциплінарними палатами ради як її внутрішніми структурними підрозділами.

Наступна форма контролю – оцінювання є дещо схожою з попередньою. Як зазначає І. В. Кравчук, у повсякденному житті ми постійно оцінюємо людей, політиків та результати їх роботи. У широкому сенсі оцінювання є аналізом, процесом визначення достоїнств, вартості та цінності речей явищ, станів [325, с. 21]. Оцінка – це систематична та об'єктивна оцінка проекту, програми чи

політики для визначення відповідності та дотримання цілей, а також ефективності, результативності, впливу та сталості [326, с. 13]. Специфічна роль оцінювання полягає в систематичному накопиченні і вивченні інформації про наслідки дій, продукцію і адміністративну діяльність задля врегулювання або прийняття більш раціональних рішень у майбутньому. З цієї причини оцінювання розглядається як елемент адміністративної системи контролю [141, с. 148]. Фактично при оцінці також перевіряється один предмет (явище, особа, інформація, стан) на відповідність якимось формалізованим чи неформалізованим, об'єктивним чи суб'єктивним показникам, даним, параметрам тощо.

Проте на відміну від перевірки, де перевіряється (оцінюється на предмет законності) поведінка судді, в даній формі оцінці піддається кваліфікаційний рівень суддів, відповідність законодавству та фактичним обставинам справи рішення дисциплінарної палати, значимість інформації третіх осіб щодо кандидатів на посаду судді. Тобто оцінювання як форма контролю пов'язане не з формуванням юридично значимих висновків щодо поведінки суддів в минулому, а з вивченням законності юридичних фактів вищезгаданих висновків дисциплінарних палат, поточного кваліфікаційного рівня особи та інформації про потенційні ризики недоброчесності при призначення на посаду судді. Фактично розмежування відбувається по об'єкту управлінського впливу, специфіці реалізації владної компетенції суб'єктом контролю. Отже, оцінювання як форма контролю – це поєднання процесів перегляду рішень дисциплінарної палати Вищою радою правосуддя з кваліфікаційним оцінюванням судді, кандидата на посаду суддів Вищої кваліфікаційною комісією суддів, оцінюванням доброчесності кандидатів до Вищої антикорупційного суду Громадською радою міжнародних експертів.

В рамках форми оцінювання виокремлюємо такі адміністративні процедури:

1. оцінювання законності рішення дисциплінарної палати Вищою радою правосуддя;

2. оцінювання кваліфікаційного рівня судді та кандидата на зайняття посади судді;
3. оцінювання значимості інформації Громадської ради доброчесності;
4. оцінювання систематизованих матеріалів кваліфікаційного оцінювання;
5. оцінювання кандидатів на посаду судді Громадською радою міжнародних експертів.

Оцінювання законності рішення дисциплінарної палати Вищою радою правосуддя означає адміністративну процедуру перегляду рішень структурних підрозділів (дисциплінарних палат) самою радою у пленарному складі. Так, член дисциплінарної палати, який не згоден з рішенням палати про відмову у відкритті дисциплінарної справи, може ініціювати затвердження такого рішення вищестоящим органом по відношенню до палати – Вищої ради правосуддя у пленарному складі. Іншим прикладом є можливість оскаржити рішення дисциплінарної палати суддею, щодо якого воно ухвалене чи скаргником (особою, що ініціювала дисциплінарне провадження; за наявності дозволу Дисциплінарної палати на таке оскарження). В межах суддівського врядування рішення Вищої ради правосуддя є остаточним; право на подальше оскарження зацікавленою стороною реалізується вже в межах адміністративного судочинства.

Оцінювання кваліфікаційного рівня судді та кандидата на зайняття посади судді є прозорою, публічною процедурою визначення здатності індивіда здійснювати правосуддя у відповідному суді за критеріями компетентності (професійної, особистої, соціальної в т. д.), професійної етики, доброчесності. Тобто оцінюється не тільки рівень теоретичних знань та практичних навичок, критично необхідних судді для ефективного правосуддя, а й моральні, етичні характеристики особи та її близьких. Таке оцінювання включає в себе етапи складення іспиту (письмового тестування та практичного завдання), дослідження досьє та проведення співбесіди. Виключним суб'єктом контрольної-наглядової діяльності, повноважним здійснювати кваліфікаційне оцінювання є Вища кваліфікаційна комісія суддів України (орган суддівського врядування).

Адміністративна процедура оцінювання значимості інформації Громадської ради доброчесності обумовлена можливістю цієї інституції як спеціального дорадчого органу встановлювати факти відповідності чи невідповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання. Оцінювання відповідного висновку Громадської ради доброчесності здійснюється знову ж таки, як і при попередній процедурі, Вищою кваліфікаційною комісією суддів України. Зауважимо, що з метою зростання рівня значимості висновків громадського утворення, його негативний висновок по конкретній особі може не перешкоджати рішенню підтвердження комісією здатності такого індивіда здійснювати правосуддя тільки в тому разі, якщо за відповідне рішення Вищої кваліфікаційної комісії проголосувало не менше одинадцяти членів (кваліфікована більшість від загального складу комісії – шістнадцяти осіб).

Оцінювання систематизованих матеріалів кваліфікаційного оцінювання як окрема адміністративна процедура обумовлена тим, що Вища кваліфікаційна комісія лише готує рекомендацію Вищій раді правосуддя щодо можливості певної особи бути призначеною на посаду судді. Натомість остаточне рішення в рамках органів суддівського врядування – внесення чи відмова у внесенні Президентові України подання про призначення судді на посаду. Попри логічний зв'язок з процедурою кваліфікаційного оцінювання кандидата на посаду судді, формально процедури є незалежними. Тобто рекомендація Вищої кваліфікаційної комісії суддів не має наперед визначеного значення для Вищої ради правосуддя, не обмежує останню у свободі прийняття рішення на власний розсуд.

Оцінювання кандидатів на посаду судді Громадською радою міжнародних експертів є принципово новою адміністративною процедурою в українському законодавстві, адже дає можливість недержавному суб'єкту приймати юридично значимі рішення, які зумовлюють припинення участі кандидата в конкурсі на суддівські посади до Вищого антикорупційного суду України. Оцінювання кандидатів Громадською радою міжнародних експертів здійснюється переважно тим же шляхом, що і Громадською радою доброчесності – збирання, перевірка,

аналіз інформації щодо кандидатів до суду. В той же час, додатковим елементом процедури оцінювання є можливість ініціювати спільні з Вищою кваліфікаційною комісією суддів засідання щодо розгляду питання відповідності будь-якого кандидата критеріям доброчесності (моралі, чесності, непідкупності), наявності знань та практичних навичок для розгляду антикорупційних справ, за результатами яких припинити участь в конкурсі кандидата, якщо за таке рішення проголосувало принаймні три члени ради (кількість, характер голосів комісії в такому разі значення не має).

Ми вже зазначали, що кадрові призначення в судовій сфері є важливим елементом контролю, відповідно виокремлюємо таку форму контрольно-наглядової діяльності як корегування персонального складу суддівського корпусу, органів суддівського врядування та суддівського самоврядування. Цілком слушно відмічається в науковій літературі, що проблема формування ефективної кадрової політики має високу актуальність. За спостереженням О. А. Шаповал, це обумовлено такими обставинами: по-перше, сучасні умови життя створили деякі вимоги суспільства умовам праці; по-друге, нині конкуренція переходить в кадрову площину; по-третє, безперечну важливість має висока значимість і потенціал грамотно сформованої кадрової політики, яка дає змогу забезпечити оптимальний баланс кадрових процесів [327, с. 713]. Кадрова політика, додають В. М. Марченко та В. А. Хондока, є сукупністю напрямів реалізації кадрової стратегії, що визначає пріоритетні кадрові цілі, комплекс організаційних рішень і заходів, реалізація яких дає змогу досягти цих цілей [328, с. 441]. Навряд чи варто зайвий раз наголошувати на важливості процесу формування суддівського корпусу, органів суддівського врядування, його прямого впливу не тільки на ефективність, дієвість, незалежність, справедливість судової влади, а й в цілому на формування правової держави та громадянського суспільства в Україні. Відповідно професійний, політично, корпоративно незаангажований підхід до кадрових призначень є основою судової системи.

Корегування персонального складу суддівського корпусу, органів суддівського врядування та суддівського самоврядування, керівництва суду та

Державної судової адміністрації – форма контролю, в якій суб'єкти владного впливу прямо або опосередковано беруть участь в реалізації кадрової політики щодо суддів, членів Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Рад суддів, делегатів з'їзду суддів України. Виділяємо такі адміністративні процедури в межах цієї форми контрольної-наглядової діяльності:

1. призначення судді на посаду;
2. переведення суддів в межах судів України;
3. звільнення судді з посади;
4. припинення повноважень судді;
5. обрання та відкликання членів органів суддівського врядування;
6. обрання делегатів з'їзду суддів України та членів Ради суддів України;
7. обрання (призначення) та звільнення керівництва суду та Державної судової адміністрації України.

Процедура призначення судді в системі судоустрою на посаду є комплексною реалізацією адміністративної компетенції Вищої ради правосуддя та Президента України. Тобто перший суб'єкт готує подання про призначення судді на посаду, а другий – видає розпорядчий акт – указ про призначення. При цьому подібна «комплексність» компетенції не означає можливості глави держави заблокувати процес призначення судді – він не має права оцінювати чи не перевіряти законність подання Вищої ради правосуддя, дотримання порядку проведення добору на посаду; зобов'язаний в установленій законом строк видати відповідний акт індивідуальної дії. Конституційний Суд України дистанціюється законодавчо від загальної системи судоустрою, відтак іншим є формування його складу. Призначення (обрання) суддів в межах квоти – 6 осіб кожному суб'єкту – здійснюється за власними процедурами президентом, парламентом та з'їздом суддів.

Процедура переведення судді характеризує реалізацію волевиявлення судді на зміну місця роботи в межах судової системи України, або виконання заходу дисциплінарного впливу (в такому разі завжди йдеться мова про

переведення до суду нижчого рівня). Тобто можливими варіаціями процедури переведення судді є: 1) переведення за власною ініціативою до іншого суду за результатами конкурсу на заміщення вакантної посади; 2) переведення за власною ініціативою до іншого суду тимчасово, в порядку відрядження; 3) переведення до іншого суду без конкурсу у випадку реорганізації, ліквідації або припинення роботи попереднього суду – роботодавця; 4) переведення до суду нижчого рівня в порядку дисциплінарної відповідальності.

Звільнення судді з посади є процедурою припинення правового статусу суддів з суб'єктивних обставин – волевиявлення судді та/або рішення Вищої ради правосуддя. Зауважимо, що реалізацію конституційних підстав звільнення судді законодавець в законі України «Про Вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 року (статті 55, 56) розділив на дві групи процедур – за загальними обставинами та за особливими обставинами [130]. До першої групи відносяться процедури звільнення за підставами неспроможності виконувати повноваження за станом здоров'я, заяви про відставку, звільнення за власним бажанням. До другої – звільнення у зв'язку з порушенням вимог щодо несумісності, обов'язку підтвердити законність джерел походження майна; вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубого чи систематичного нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді; незгодою на переведення до іншого суду у разі ліквідації чи реорганізації суду. Прийняття управлінського рішення в процедурі звільнення судді з посади (так само як і в ситуації з переведенням судді) є ексклюзивним повноваженням Вищої ради правосуддя. В той же час документальне оформлення такого рішення, в тому числі видання наказу про звільнення, здійснюється головою відповідного суду.

Процедура припинення повноважень судді відбувається на підставі об'єктивних юридичних фактів, що часто повністю перебувають поза волею будь-якої сторони адміністративних правовідносин. У зв'язку з цим, ця процедура включає в себе лише технічне оформлення припинення правового статусу судді шляхом наказу голови суду про припинення повноважень конкретного судді, з зазначенням підстав (об'єктивного юридичного факту)

такого рішення. Також серед кадрових повноважень Вищої ради правосуддя присутні питання призначення на посаду та звільнення з посади голови та заступників голови Державної судової адміністрації України.

Обрання та відкликання членів органів суддівського врядування є досить об'ємною процедурою, тому що, по-перше, стосується двох інституцій – Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів; по-друге, в межах власних квот здійснення кадрового наповнення (корегування складу) здійснюють з'їзд суддів України, Президент України, Верховна Рада України, з'їзд адвокатів України, всеукраїнська конференція прокурорів, з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ, Уповноважений Верховної Ради з прав людини, Голова Державної судової адміністрації України. При цьому кожен з перелічених владних суб'єктів має власну специфіку реалізації права призначати (обирати, відкликати) членів органів суддівського врядування. А окремі повноваження по припиненню статусу власних членів мають і самі органи суддівського врядування. Додатково зазначимо, що у випадку з кадровими повноваженнями з'їзду суддів України, опосередкованим учасником процедури є збори (спільні збори суддів), які обирають делегатів на відповідний з'їзд та можуть рекомендувати їм той чи інший формат волевиявлення при вирішенні кадрових питань на з'їзді.

Обрання делегатів з'їзду суддів України, обрання та відкликання Ради суддів України є внутрішньосуддівськими процесами формування органів суддівського самоврядування. Ці процедури реалізуються зборами (спільними зборами) суддів щодо обрання делегатів на з'їзд суддів України – в даному випадку збори вже є прямими суб'єктами впливу, та з'їздом суддів – в частині прийняття рішення про обрання членів Ради суддів. Так само внутрішньосуддівським процесом (в рамках окремо взятого суду) є функції зборів суддів суду з обрання (дострокового звільнення) керівництва конкретного суду.

Управлінський вплив також здійснюється шляхом корегування діючого законодавства, системи підзаконних та локальних юридичних актів. Відповідно виділяємо таку форму контролю як нормотворчість. Традиційно у сучасній

юридичній науці нормотворчість розглядається як процес пізнання і оцінювання правових потреб суспільства і держави, формування і прийняття нормативно-правових актів уповноваженими суб'єктами в межах відповідних процедур. До чого їх спонукає суспільна проблема, невирішене питання, яке має значення для багатьох людей і для держави в цілому [329, с. 146]. Очевидно, що правове регулювання судової сфери має важливе значення для суспільства; так само очевидним є його вплив на функціонування судової системи країни. Відтак нормотворчість – форма контролю, що забезпечує вчасне, професійне, ефективне формування та корегування діючого законодавства в царині судоустрою та правосуддя в цілях зростання його ефективності та відповідності демократичним, правовим засадам функціонування суду. Щодо даної форми присутні такі адміністративні процедури:

1. прийняття нових, зміна чи скасування існуючих законів;
2. локальна правотворчість органів суддівського врядування та суддівського самоврядування, Конституційного Суду України.

Прийняття нових, зміна чи скасування існуючих законів є прерогативою єдиного законодавчого органу України – парламенту, який виконує цю функцію на пленарних засіданнях. Враховуючи той факт, що для набуття чинності законом потрібне його підписання Президентом (з правом останнього вето вати закон та повернути до Верховної Ради зі своїми зауваженнями), в цій процедурі також бере участь і глава держави.

Локальна правотворчість органів суддівського врядування та суддівського самоврядування – можливість зазначених суб'єктів приймати нормативні акти, що є обов'язковими для суддів чи цих органів. Це можуть бути рішення з різних загальноуправлінських чи організаційних питань судової системи (наприклад, рішення Вищої ради правосуддя про затвердження зразку дисциплінарної скарги (скарги щодо дисциплінарного проступку судді або суддів); рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів про затвердження власного регламенту; рішення Ради суддів з питань забезпечення суддівської незалежності, рішення зборів суддів конкретного суду про обрання слідчих суддів і т. д. Натомість правотворчість Конституційного Суду полягає в формуванні правових позицій в

процесі вирішення справ за конституційними зверненнями, які фактично є новими правовими нормами, які хоча і не мають прямої дії, проте активно впливають на процес правозастосування, використовуються при вирішенні спірних ситуацій.

Виділення такої форми контролю як експертиза пов'язана з можливістю третіх осіб, не наділених законодавчими повноваженнями, приймати юридично значимі рішення, в ході яких здійснюється професійна оцінка, юридична експертиза положень законодавства. Авторитет висновків експертів, зазначає В. Г. Гончаренко, надзвичайно високий, оскільки в них зосереджена передова наукова думка і багаторазово перевірений досвід професіоналів [330, с. 2]. Експертне дослідження є системою логічних та інших інструментальних операцій (способів, прийомів) отримання даних для вирішення питання, що поставлено перед експертом (експертною установою) [331, с. 108]. Традиційно експертиза асоціюється з процесом доказування для цілей судочинства. Наприклад, згідно статей 68, 69 Кодексу адміністративного судочинства, експертом може бути особа, яка володіє спеціальними знаннями, необхідними для з'ясування відповідних обставин справи. Як експерт з питань права може залучатися особа, яка має науковий ступінь та є визнаним фахівцем у галузі права [225]. Водночас подібна сфера використання не є вичерпною, допускає можливості експертних висновків, досліджень і в інших галузях застосування. Так само широко може трактуватися і коло експертних установ.

Тому експертиза як форма контролю за судом та суддями – це виконання правової оцінки, юридичної експертизи українського законодавства, яке стосується царини sudoустрою та правосуддя, за результатами якої приймається юридично значиме рішення, яке має обов'язковий чи факультативний характер, може зумовити втрату чинності правових норм чи зобов'язання держави відкоригувати їх зміст. Присутні такі адміністративні процедури в межах цієї форми контролю:

1. експертне оцінювання регулюючого законодавства (проектів) як спеціального об'єкту дослідження;

2. експертне оцінювання регулюючого законодавства в рамках розгляду судових справ проти держави України в Європейському суді з прав людини.

Експертне оцінювання регулюючого законодавства як спеціального об'єкту дослідження здійснюється Конституційним Судом України, який формалізує рішення про конституційність законів України (їх відповідність основному закону). Рішення органу конституційної юрисдикції є остаточним та не може бути оскаржене. Встановлений факт неконституційності правової норми зумовлює втрату ними чинності з дня ухвалення відповідного рішення судом або пізнішої дати, зазначеної в рішенні. Експертне дослідження державними та недержавними суб'єктами стосується, як правило, проектів законів, та полягає в оцінці потенційного позитивного ефекту від їх прийняття на судову сферу. Серед таких суб'єктів з міжнародним статусом насамперед варто згадати Венеціанську комісію (Європейську комісію за демократію через право), а також провідні наукові установи – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, Одеська юридична академія тощо. Висновки цих суб'єктів мають факультативний характер, в той же час володіють репутаційним потенціалом (зокрема, це стосується висновків Венеціанської комісії).

Експертне оцінювання регулюючого законодавства в рамках розгляду судових справ проти держави України в Європейському суді з прав людини є побічною процедурою оцінки відповідності національного законодавства європейським принципам функціонування суду під час розгляду заяви конкретного скажника проти України. За результатами такої оцінки, окрім сформованої правової позиції (тобто лексичного позначення відповідності чи невідповідності певного правового припису європейським засадам функціонування суду), може також прийматися рішення (формуватися подання) до Кабінету міністрів України про вжиття заходів загального характеру – забезпечення усунення недоліків системного характеру шляхом внесення змін до діючого законодавства та практики його застосування.

Найбільш низьким з точки зору обсягу, сили управлінського впливу є спостереження (моніторинг, аналіз), адже фактично передбачає отримання, фіксування, оприлюднення певних знань чи інформації. Безпосередній вплив на правовий статус суду чи суду є обмеженим. Тому в цілому погоджуємося з В. Б. Авер'яновим, який трактує моніторинг як пасивну форму контролю, пов'язану з відслідковуванням певної ситуації чи процесу у сфері управління [332, с. 433]; постійне, безперервне спостереження за відповідністю об'єкта контролю стандартам, нормам і правилам, визначеним законодавством, станом реалізації управлінських рішень з метою оцінки поточного і прогнозного (можливого) стану підконтрольного суб'єкта [333, с. 54]. По суті, це є допоміжна форма контролю, здійснення процедур якої зумовлює початок процедур в рамках інших форм контролю.

Спостереження як форма контролю – систематична моніторингово-аналітична функція визначеного або невизначеного законом кола осіб щодо суду та суддів, що полягає в накопиченні, оприлюдненні, передачі третім особам зібраних даних, які стосуються оптимальності структурних зв'язків в судовій системі, систематичному спостереженні за дотриманням закону суддями, вивченні дисциплінарної практики Вищої ради правосуддя тощо з обмеженою можливістю настання прямих юридичних наслідків для об'єктів контролю.

Виокремлюємо наступні види адміністративних процедур, що відповідають моніторингу (спостереженню, аналізу) як формі контролю:

1. спостереження за дотриманням закону суддями у професійній діяльності;
2. спостереження за дотриманням суддями та кандидатами на посаду судді кваліфікаційних та особистісних вимог до особи судді;
3. моніторинг оптимальності структури судоустрою, правового статусу судів, суддів, органів суддівського врядування та самоврядування;
4. моніторинг додержання вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів;
5. організаційно-фінансове забезпечення роботи суду;

б. аналітика дисциплінарної та кваліфікаційної практики органів суддівського врядування [334, с. 149].

Спостереження за дотриманням закону суддями у професійній діяльності, за дотриманням суддями та кандидатами на посаду судді кваліфікаційних та особистісних вимог до особи судді означає постійний процес моніторингу дотриманням суддями вимог матеріального та процесуального права при вирішенні судових справ; суддями (кандидатами на їх посади) законодавчих вимог до особи судді, зокрема в частині доброчесності, законності походження майна, відповідності видатків рівню доходів і т. д. При цьому можна стверджувати про тенденцію своєрідної «спеціалізації» щодо певних форматів такого моніторингу різними суб'єктами. Як правило учасники судових процесів, фахівці в сфері права, науковці аналізують законність професійної діяльності судді; тоді як громадські активісти, громадські організації моніторять відповідність кваліфікаційним, особистісним критеріям для посади судді.

Моніторинг оптимальності структури судоустрою, правового статусу судів, суддів, органів суддівського врядування та самоврядування від вищезгаданої процедури відрізняється предметом та об'єктом контролю. Тобто спостерігається діяльність, статус, зв'язки суддів, загальний стан судової системи, дієвість правосуддя, незалежність суду, порядок формування суддівського корпусу, порядок формування та функціонування органів суддівського врядування та самоврядування.

Моніторинг додержання вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів характеризує обов'язок судді (членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів) подавати Раді суддів інформацію про наявність реального чи потенційного конфлікту інтересів та обов'язок останнього органу забезпечити його врегулювання. Тобто в даному випадку суб'єкт контролю чітко визначений, не може делегувати власних повноважень третій особі.

Організаційно-фінансове забезпечення роботи суду є сукупністю заходів аналізу щодо поточних та майбутніх потреб суду на фінансування оплати праці суддів, створення належних умов праці (приміщення, канцтовари, офісна та комп'ютерна техніка), розподіл обов'язків між суддями, визначення робочого

навантаження на суддю, вирішення інших матеріальних, побутових, господарських, організаційних питань, які виникають у суду як роботодавця по відношенню до судді.

Аналітика дисциплінарної та кваліфікаційної практики органів суддівського врядування є консолідованою, систематизованою, обробленою за вільними критеріями інформацією щодо практики Вищої ради правосуддя (її дисциплінарних палат) по розгляду справ стосовно несумісності, дисциплінарного провадження (зокрема кількості звільнених суддів за дисциплінарні правопорушення), кваліфікаційного оцінювання Вищої кваліфікаційної комісії суддів. Причому така аналітика може готуватися, оприлюднюватися як самими органами суддівського врядування, так і фізичними чи юридичними особами з використанням в своїх дослідженнях відкритої інформації з даної проблематики.

Виділені нами форми контролю – перевірка; оцінювання; корегування персонального складу суддівського корпусу, органів суддівського врядування та суддівського самоврядування; нормотворчість; експертиза; моніторинг (спостереження, аналіз), та адміністративні процедури, що здійснюються в їх межах, в найбільш повному та оптимальному форматі характеризують формалізацію управлінського впливу на судову сферу. В той же час, ці форми (процедури) в значній мірі є орієнтирами для вивчення правового регулювання, правозастосування в царині контролю за суддями (судом), адже різні елементи механізму нагляду іноді можуть бути одночасно віднесені до різних форм (процедур). До того ж, зазначені форми та процедури не є сталими поняттями (явищами) – динамізм розвитку суспільства, державотворення, перманентні законодавчі новації можуть зумовлювати їх оновлення та зміни, а так само об'єднання чи поділ існуючих форм, переміщення адміністративних процедур з однієї форми до іншої.

Висновки до розділу 2

Встановлено, що система контролю за діяльністю судів та суддів – це цілісна та взаємопов'язана сукупність різноманітних елементів (суб'єктів,

об'єктів, структурних зв'язків), органічне поєднання яких орієнтоване на забезпечення законності, належності, достатності, повноти, ефективності в роботі судових органів шляхом здійснення контрольних заходів, утвердження самоврядних засад у функціонуванні судової влади, та недопущення втручання третіх осіб у здійснення правосуддя. Сутнісна основа поняття «системи контролю за діяльністю судів та суддів», повинна відображати не тільки форми та процедури контролю як структурні зв'язки між суб'єктами та об'єктами нагляду, а й самим фактом свого існування саме в такому форматі підкреслювати самоврядність судової влади та обмеженість можливостей третіх осіб в законний спосіб впливати на її роботу шляхом ініціювання чи безпосереднього здійснення того чи іншого заходу контролю.

Доведено, що структура системи контролю за діяльністю суддів включає такі елементи: 1) суб'єкт контролю; 2) об'єкт контролю; 3) зв'язки контролю; 4) межі контролю.

Наголошується, що структурні зв'язки виконують фундаментуючу, об'єднуючу, взаємозумовлюючу роль в системі. Фактично такі зв'язки є основою структури будь-якої системи, відповідно саме через їх призму доцільно розглядати такі правові явища як контрольна-наглядова діяльність, середовище, види, мета та завдання контролю, предмет, методи, принципи, форми його здійснення. Кожне з цих явищ в той чи інший спосіб відображає реальну або потенційну взаємодію суб'єкту та об'єкту контролю; звичайно, з урахуванням меж контролю.

Виокремлено предметні та суб'єктні межі контролю. Предметні межі контролю означають те, що є окрема сфера (здійснення правосуддя професійними суддями), де контроль, будь-який управлінський вплив (за вичерпним переліком виключень) у принципі заборонений, а його протиправна реалізація є кримінально караним діянням. Натомість суб'єктні межі контролю відображають диференціацію владних повноважень, при цьому більшістю загальноуправлінських повноважень щодо системи судоустрою, функціонування суду володіють органи законодавчої, виконавчої влади, суддівського самоврядування, тоді як дисциплінарне провадження проти судді, питання

набуття та припинення правового статусу судді є прерогативою вже органів суддівського врядування.

За ступенем інтегрованості в систему правосуддя та судового управління виділено внутрішні, зовнішні та змішані суб'єкти контролю. Внутрішні суб'єкти контролю повністю інтегровані в такі системи, в колегіальних органах більшість становлять судді або судді у відставці, що обираються самими суддями; до них віднесено органи суддівського врядування та органи суддівського самоврядування, керівництво судів, Верховний Суд. Основною сферою діяльності змішаних суб'єктів є галузь правосуддя, суддівська спільнота має можливість впливу на обрання їх очільників, водночас постійні комунікації, зв'язок таких суб'єктів з виконавчою та законодавчою владою виключає можливість повної інтеграції в судове управління. Прикладом змішаних суб'єктів є Державна судова адміністрація України. Зовнішні суб'єкти є абсолютно сторонніми учасниками правовідносин по відношенню до системи судоустрою та правосуддя (інші державні органи, фізичні особи, громадські об'єднання тощо).

За критерієм місця контрольно-наглядових повноважень за суддями та судом в адміністративному статусі суб'єкта виділено ексклюзивні та звичайні суб'єкти. Правовий статус ексклюзивних суб'єктів передбачає повне або переважне домінування в змісті їх компетенції саме контрольно-владних повноважень у судовій сфері. Додатковою ознакою їх ексклюзивності є те, що відповідні правомочності належать винятково цим суб'єктам та не можуть бути делеговані третім особам (Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів України). У випадку звичайних суб'єктів обсяг контрольних можливостей суттєво обмежений, становить суттєву або абсолютну меншість у структурі юридичних правомочностей таких суб'єктів (усі інші суб'єкти контролю, окрім органів суддівського врядування).

За критерієм безпосередності реалізації управлінських повноважень виділено прямі та опосередковані суб'єкти. Реалізуючи владну компетенцію, прямі суб'єкти можуть створювати юридичні факти, настання яких безпосередньо впливає на набуття чи припинення статусу суддів, притягнення

суддів до дисциплінарної відповідальності, функціонування судової системи, фінансування судів тощо. Сюди відносимо Президента України, Верховну Раду, органи суддівського врядування, з'їзд суддів України, Верховний Суд (наприклад, видання указу про призначення на посаду судді, рішення Вищої ради правосуддя про звільнення судді, прийняття закону щодо судоустрою). Тоді як опосередковані суб'єкти здійснювати такий безпосередній вплив не компетентні. Їх правомочність обмежується внесенням відповідних висновків, пропозицій, поданням інформації прямим суб'єктам (висновки Громадської ради доброчесності до Вищої кваліфікаційної комісії суддів, пропозиції Державної судової адміністрації парламенту щодо бюджетного фінансування судів, подання дисциплінарної скарги будь-яким суб'єктом до Вищої ради правосуддя тощо), обранням делегатів на засідання прямого суб'єкта з колегіальним статусом (обрання зборами суддів суду делегатів на з'їзд суддів України) або документальним оформленням кадрових рішень інших суб'єктів (наприклад, видання наказу головою суду про звільнення судді на підставі рішення Вищої ради правосуддя чи про припинення повноважень судді на підставі настання певного юридичного факту).

Об'єктами контролю за судом (суддями) визначено: 1) професійного суддю (фізичну особу, яка в установленому законом порядку набула статусу судді та здійснює правосуддя в судах України); 2) фізичних осіб (кандидатів на посади суддів); 3) судову систему (сукупність усіх державних судів України); 4) органи суддівського врядування (Вищу раду правосуддя, Вищу кваліфікаційну комісію суддів України).

Предметом контролю за суддями (судом) визначено: 1) дотримання суддями вимог процесуального та матеріального права під час здійснення правосуддя (ступінь законності, дотримання засади верховенства права в ході здійснення судочинства); 2) дотримання суддями вимог закону до особи судді, не пов'язаних з участю останнього в здійсненні судочинства; 3) компетентність та доброчесність кандидата на посаду судді; 4) рівень теоретичних знань та практичних навичок у сфері юриспруденції, професійної підготовки; ступінь здатності здійснювати правосуддя суддів та кандидатів на посаду суддів; 5)

оптимальність та ефективність кількісних, територіальних, змістовних, компетенційних характеристик судової системи України; 6) організаційно-фінансове забезпечення роботи суду; 7) кадрове наповнення судової системи та органів суддівського врядування.

Виокремлено наступні адміністративні форми та процедури контролю в судовій сфері: 1) перевірка – постійний процес реагування Вищої ради правосуддя (її органів) на отриману від третіх осіб інформацію про протиправну поведінку суддів (порушення вимог матеріального, процесуального права під час здійснення правосуддя, допущення поведінки, що порочить звання судді, недоброчесна поведінка тощо), що мала місце в минулому та щодо справ, розгляд яких вже закінчено, за наслідками якої може бути застосовано один із заходів адміністративного (розпорядчого) впливу до винної особи. До адміністративних процедур перевірки належить: попередня перевірка поданої на суддю дисциплінарної скарги; вирішення дисциплінарної справи щодо судді; вирішення справ щодо несумісності судді; перевірка обґрунтованості подання Генерального прокурора, виконуючого обов'язки Генерального прокурора, виконуючого обов'язки Генерального прокурора (його заступника) щодо необхідності затримання судді, утримання його під вартою чи арештом; тимчасового відсторонення від здійснення правосуддя; 2) оцінювання – поєднання процесів перегляду рішень дисциплінарної палати Вищою радою правосуддя, рішень Вищої ради правосуддя – Верховним Судом з кваліфікаційним оцінюванням судді, кандидата на посаду суддів Вищою кваліфікаційною комісією суддів, з оцінюванням доброчесності кандидатів до Вищої антикорупційного суду Громадською радою міжнародних експертів. До адміністративних процедур оцінювання належить: оцінювання законності рішення дисциплінарної палати Вищою радою правосуддя; оцінювання кваліфікаційного рівня судді та кандидата на зайняття посади судді; оцінювання значущості інформації Громадської ради доброчесності; оцінювання систематизованих матеріалів кваліфікаційного оцінювання; оцінювання кандидатів на посаду судді Громадською радою міжнародних експертів; оцінювання законності рішення Вищої ради правосуддя Верховним Судом; 3)

корегування персонального складу суддівського корпусу, органів суддівського врядування та суддівського самоврядування, керівництва суду та Державної судової адміністрації України – форма контролю, в якій суб'єкти владного впливу прямо або опосередковано беруть участь в реалізації кадрової політики щодо суддів, членів Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Рад суддів, делегатів з'їзду суддів України. Виділено такі адміністративні процедури в межах цієї форми контрольної-наглядової діяльності: призначення судді на посаду; переведення судді в межах судів України; звільнення судді з посади; припинення повноважень судді; обрання та звільнення членів органів суддівського врядування; обрання делегатів з'їзду суддів України та членів Ради суддів України; обрання та дострокове звільнення з адміністративних посад керівництва суду; 4) нормотворчість – форма контролю, що забезпечує вчасне, професійне, ефективне формування та корегування чинного законодавства у сфері судоустрою та правосуддя з метою підвищення його ефективності та відповідності демократичним, правовим засадам функціонування суду. Адміністративними процедурами нормотворчості є наступні: прийняття нових, зміна чи скасування існуючих законів; локальна правотворчість органів суддівського врядування та суддівського самоврядування, Верховного Суду; 5) експертиза – це виконання правової оцінки, юридичної експертизи національного законодавства, що стосується судоустрою та правосуддя, за результатами якої приймається юридично значуще рішення, яке має обов'язковий чи факультативний характер, може зумовити втрату чинності правових норм чи зобов'язання держави відкорегувати їх зміст. Адміністративними процедурами експертизи є такі: експертне оцінювання регулюючого законодавства (проектів) як спеціального об'єкта дослідження; експертне оцінювання регулюючого законодавства в межах розгляду судових справ проти держави України в Європейському суді з прав людини; 6) спостереження (моніторинг, аналіз) – систематична моніторингово-аналітична функція визначеного або не визначеного законом кола осіб щодо суду та суддів, що полягає в накопиченні, оприлюдненні, передачі третім особам зібраних даних, які стосуються оптимальності структурних зв'язків у судовій системі,

систематичне спостереження за дотриманням закону суддями, вивчення дисциплінарної практики Вищої ради правосуддя тощо обмеженою можливістю настання прямих юридичних наслідків для об'єктів контролю. До адміністративних процедур спостереження віднесено: спостереження за дотриманням закону суддями у професійній діяльності; спостереження за дотриманням суддями та кандидатами на посаду судді кваліфікаційних та особистісних вимог до особи судді; моніторинг оптимальності структури судоустрою, правового статусу судів, суддів, органів суддівського врядування та самоврядування; моніторинг додержання вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів; організаційно-фінансове забезпечення роботи суду; аналітика дисциплінарної та кваліфікаційної практики органів суддівського врядування.

РОЗДІЛ 3

ВИДИ КОНТРОЛЮ ЗА ФУНКЦІОНУВАННЯМ СУДОВОЇ ВЛАДИ

3.1. Співвідношення державного контролю та незалежних засад функціонування судової влади

Судова влада, суд, правосуддя, виконуючи своє призначення в суспільстві, не є ізольованими елементами в системі державної влади. Так, звичайно, незалежні засади функціонування суду є одним з наріжних каменів демократизації громадсько-політичних процесів в соціумі, побудови правової держави. В той же час, подібне становище не виключає наявності низки логічно та нормативно обґрунтованих важелів взаємодії, впливу інших державних інститутів на судову систему, правовий статус суддів, в тому числі в ракурсі настання негативних наслідків для судді у разі вчинення останнім протиправного діяння.

Дійсно, співвідношення державного контролю та незалежних засад функціонування судової влади є досить дискусійним та суперечливим питанням. Наукове, експертне середовище пропонує різні формати такого співвідношення, що залежать від сприйняття, трактування змісту засади незалежності суду (суддів) та можливості держави встановлювати, обумовлювати механізм контролю різних сфер реалізації державної влади, функціонування суспільства та суддів як його частини. Додаткова складність дослідження обумовлена тим, що подібне співвідношення містить велику кількість неформалізованих елементів, які в більшій мірі характеризують рівень правової культури в суспільстві та політичних колах, ніж реальне співвідношення адміністративних повноважень, компетенції різних гілок влади. Цивілізаційний поступ державного розвитку України, в тому числі в контексті запровадження незалежності, самоврядності судової системи, на жаль, не в повній мірі співвідноситься з залишками правового нігілізму в соціумі та владі, зокрема небажанні суддів нести позитивну юридичну відповідальність за свої діяння, їх лояльність іншим гілкам влади, правоохоронним органам, а так само намаганні політикуму,

державних посадовців «комунікувати» в неправовий спосіб з судом та, що не менш небезпечно, – згоду суду (суддів) сприймати ці комунікації як прийнятне та допустиме явище. В таких умовах об'єктивно оцінити дієвість існуючої системи балансу та противаг серед гілок державної влади є досить складно, адже конкретний недолік (негативне явище) може обумовлюватися як недосконалістю юридичного механізму, так і ігноруванням правових норм суб'єктами, на яких вони поширюються.

Ряд важливих аспектів, які стосуються співвідношення державного контролю та незалежних засад функціонування судової влади було вже нами частково розглянуто, оцінено, проаналізовано при дослідженні питань принципів, меж, суб'єктів, об'єкту та предмету, адміністративних форм та процедур здійснення контролю за діяльністю суддів. Водночас в даному підрозділі вважаємо за доцільне комплексно охарактеризувати системно необхідне поєднання напрямків забезпечення принципу незалежності суду та шляхів збереження певних форм державного впливу в цій сфері, в тому числі через механізми кримінальної та адміністративної відповідальності за протиправну поведінку.

Ведучи мову про незалежність суду, зауважимо, що поняття незалежності традиційно означає відсутність залежності від кого-небудь, чого-небудь; можливість самостійного прийняття рішень без необхідності дозволів, порад, рекомендацій, вказівок третіх осіб. Незалежність може мати різні значення, але завжди повинно бути конкретизовано, стосовно яких зовнішніх об'єктів вона встановлюється. Вона може бути й повною, але зазвичай встановлюється певна межа, до якої можна бути незалежним, або визначається коло суб'єктів, що мають право (не мають права) здійснювати зовнішній вплив [335, с. 227–228]. Фактично межі незалежності є межами правових та неправових форм контролю, впливу на цей суб'єкт (явище, стан) з боку сторонніх учасників суспільних відносин.

Стосовно незалежності судді, поняття характеризує сукупність організаційних, матеріальних, процесуальних передумов безсторонності та самостійності здійснення ним правосуддя. В нинішній суспільній свідомості,

зазначає Ю. Є. Полянський, незалежність суддів, поєднана з усвідомленням ними своєї відповідальності перед суспільством та учасниками судового процесу, сприймається як важлива соціальна цінність та надбання сучасного демократичного суспільства. Судочинство може стати правосуддям у буквальному розумінні цього слова лише у разі, коли воно здійснюється незалежним суддею [336, с. 82]. Отже, явище незалежності суду, суддів, за своїм значенням, роллю в сучасному світі, значно виходить за межі власне судової системи, відображає здобутки державницьких перетворень в суспільстві, ступінь наближення до стандартів правової, соціальної, демократичної країни.

Різновекторність потенційних ризиків незалежності суддів зумовлює розмаїття наукових підходів до тлумачення цього явища, акцентування першочергової уваги на тій чи іншій її складовій. Так, В. В. Сліпенюк під незалежністю суддів розуміє систему діючих механізмів, які унеможливають незаконний вплив на діяльність суддів, а у разі спроби такого впливу забезпечують їх захист, тим самим створюючи умови для прийняття самостійного, неупередженого та законного рішення [337, с. 20]; С. С. Аскеров – незалежність професійного судді – посадової особи органу державної влади, яка визначає права та обов'язки суддів як під час здійснення судочинства, так і їх взаємовідносини із суб'єктами процесуальної діяльності, іншими органами влади, їхніми посадовими особами, громадянами тощо [338, с. 174]; М. Д. Савенко – систему політичних, соціально-економічних, ідеологічних, правових заходів, що забезпечують самостійне, неупереджене і справедливе розв'язання конфлікту, вирішення спірного правового питання суддею за своїм внутрішнім переконанням на підставі закону без будь-якого стороннього втручання у здійснення правосуддя, ефективний захист прав і свобод людини і громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, суспільства і держави [339, с. 99]. Також деякі науковці при розкритті змісту явища роблять акцент на підкоренні виключно закону при здійсненні правосуддя, неприпустимості заздальгідь обумовленого результату розгляду справи, свободі від стороннього впливу на власну позицію (переконання) по справі, механізмах призначення та звільнення суддів і т. д.

В контексті вищезгаданих визначень зауважимо, що, по суті, незалежність суддів є збірним набором різноманітних характеристик (елементів), які встановлюють обмеження державного впливу, контролю в судовій сфері, а так само специфіку (особливі процедури) притягнення суддів до різних видів юридичної відповідальності. Найчастіше сукупність таких характеристик знаходить своє формальне вираження та нормативне закріплення в законодавстві як практична реалізація принципу незалежності суддів – основоположної засади функціонування суду.

Відмітимо, що В. М. Хіміч, вивчаючи питання незалежності суддів та організаційних засад забезпечення їх діяльності, доводить, що принцип незалежності суддів і підкорення їх тільки закону слід розглядати як урегульовану чинним законодавством демократичну засаду, яка передбачає здійснення судьями процесуальної діяльності без будь-якого незаконного впливу, підбурення, тиску, погроз, неправомочного прямого чи непрямого втручання, – з чієї сторони та з яких мотивів воно б не здійснювалося, а також невідповідність суддів будь-кому, самостійне право кожного судді вільно брати участь у дослідженні доказів, обговоренні та прийнятті рішень за власним переконанням на підставі закону [340, с. 119]. На думку В. В. Городовенко, самостійність судів і незалежність суддів є важливими засадами функціонування судової влади, які забезпечують єдиний режим належного відправлення правосуддя. Самостійність судів передбачає їх зовнішню автономію з можливостями самодостатності організації й діяльності її як гілки влади, а незалежність суддів означає, що суддя відправляє правосуддя безсторонньо, будь-яким органам, посадовим особам і громадянам забороняється здійснювати вплив на суддю [341, с. 215]. Принцип незалежності суддів певної мірою носить абстрактний та узагальнений характер, адже його простого декларування, навіть на нормативному рівні, недостатньо для повної реалізації та забезпечення на практиці. Потрібне додаткове закріплення на рівні законів, підзаконних актів сукупності правових норм, приписів, що закріплювали б в імперативному порядку механізми, процедури такої реалізації та забезпечення, відповідальність третіх осіб за протиправний вплив на суддю, втручання у здійснення правосуддя.

Відповідно до статей 126, 129 Конституції України, статті 24 закону України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 року, статті 6 закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року суддя, здійснюючи правосуддя, є незалежним від будь-якого незаконного впливу та керується верховенством права. Втручання у здійснення правосуддя, вплив на суд або суддів у будь-який спосіб, неповага до суду чи суддів, збирання, зберігання, використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб з метою дискредитації суду або впливу на безсторонність суду, заклики до невиконання судових рішень забороняються і мають наслідком відповідальність, установлену законом. Незалежність судді забезпечується особливим порядком його призначення, притягнення до відповідальності, звільнення та припинення повноважень; недоторканністю, імунітетом та незмінюваністю судді; порядком здійснення правосуддя, визначеним процесуальним законом, таємницею ухвалення судового рішення; заборonoю втручання у здійснення правосуддя та відповідальністю за неповагу до суду чи судді; окремим порядком фінансування та організаційного забезпечення діяльності судів, належним матеріальним та соціальним забезпеченням судді; функціонуванням органів суддівського врядування та самоврядування; визначеними законом засобами забезпечення особистої безпеки судді, членів його сім'ї, майна, а також іншими засобами їх правового захисту; правом судді на відставку [16], [129], [128]. Водночас вся сучасна історія України характеризується перманентними спробами адміністративних органів пропонувати власне трактування принципу незалежності суду, тим самим розширювати сферу державного контролю.

Відповідно до рішення Конституційного Суду України від 01 грудня 2004 року № 19-рп/2004 (справа про незалежність суддів як складову їх статусу), незалежність суддів є невід'ємною складовою їхнього статусу, конституційним принципом організації та функціонування судів і професійної діяльності суддів. Незалежність суддів полягає передусім у їхній самостійності, непов'язаності при здійсненні правосуддя будь-якими обставинами та іншою, крім закону, волею. Так само елементом їхнього статусу є недоторканість. При цьому остання не є

особистим привілеєм, а має публічно-правове призначення – забезпечити здійснення правосуддя неупередженим, безстороннім і справедливим судом [342]. Позиція Конституційного Суду є цілком логічною та аргументованою, тому в ракурсі часу прийняття рішення цікавим є дещо інший факт. Згадане рішення суду було прийнято ще в 2004 році – коли визначальним документом був закон «Про статус суддів» 1992 року – з усіма його недоліками та зазіханнями на незалежність судової влади. Мова йдеться про призначення в адміністративному порядку голів судів, безпосередню участь представників законодавчої та виконавчої влади в призначенні та звільненні суддів, монополія керівництва судів на участь в роботі органів суддівського самоврядування тощо. В даному контексті рішення Конституційного Суду виступило своєрідною декларацією стандарту незалежності, недоторканості судді, якого в повній мірі було досягнуто лише за результатами судової реформи 2016 року.

За влучним зауваженням І. Л. Самсіна, незалежність судової влади і неупередженість окремого судді в судовому процесі на сьогодні є аксіомами демократичного суспільства [343, с. 15]. Обов'язковими частинами незалежності правосуддя є незалежність судової влади від інших гілок влади, незалежність окремого судді у рамках судової системи та поза її межами під час здійснення правосуддя, відповідальність судді та судової влади, матеріальне та кадрове забезпечення здійснення правосуддя [344, с. 18]. Дійсно, в науковій літературі досить поширеною є диференціація незалежності суду (суддів) на інституційну та функціональну, зовнішню та внутрішню – в залежності від природи, походження потенційних факторів ризику посягань, протиправного впливу на ефективність та дієвість суду, безсторонність та неупередженість конкретного судді.

Так, Ш. Гасс, серед аспектів незалежності суду, що широко обговорюються на міжнародному рівні, згадує зовнішні відносини (судова влада з однієї сторони та законодавча, виконавча влади з іншої), внутрішні відносини (незалежність окремого судді в рамках своєї організації), відповідальність судді (особиста відповідальність, відповідальність держави за дії судді, можливість регресу до суддів з боку держави), участь судової влади в управлінні судовою системою [345, с. 28–30]. О. П. Кучинська та Ю. В. Циганюк серед основних

характеристик незалежності суду згадують те, що вони передбачені чинним законодавством України; стосуються поняття «судова влада» як конституційного елементу державної влади; реалізуються у відносинах стримування і противаг; є гарантом виконання судовою владою своїх функцій; реалізуються під час функціонування судової влади; характеризують міру свободи судової влади, в той же час є загальною превенцією; забезпечені комплексом гарантій для реалізації; деталізуються у діяльності судових органів та суддів; є багатогранними та складними юридичними категоріями, які вміщують комплекс елементів правового, економічного, політичного та соціального характеру; за їх порушення настає політична та/або юридична відповідальність [346, с. 98–99].

Звичайно, враховуючи подібну сукупність характеристик, факторів, чинників незалежності суду та суддів, державний контроль по відношенню до них проявляється в обмеженому обсязі, з численними особливостями та спеціальними процедурами здійснення. Фактично кожна складова незалежності суду (недоторканості суддів) є системно необхідним винятком з загальних процедур контролю держави за суспільними, адміністративними процесами на власній території. Отже, співвідношення державного контролю та незалежних засад функціонування судової влади полягає в системі та системній єдності таких винятків – вилученні зі сфери державного впливу окремих напрямків функціонування суду, створення особливих механізмів правозастосування по відношенню до суддів, їх дій та бездіяльності як в процесі здійснення правосуддя, так і в ході участі в інших суспільних відносинах.

Традиційно державний контроль розглядається як законна (заснована на діючих нормативних правових актах) діяльність компетентних державних органів та їх представників з перевірки дотримання нормативних правових актів, норм, стандартів і правил, використання державних коштів і власності, а також щодо усунення та попередження різних порушень [347, с. 294]. Звичайно, стан законності, дотримання принципу верховенства права в сфері правосуддя є надзвичайно важливим для демократичного суспільства; у зв'язку з чим не може вилучатися з пріоритетів державної політики та відповідно державного впливу. Тому в інтересах дотримання незалежних засад функціонування суду, держава

не самоусувається від впливу на ці процеси, а делегує таку адміністративну компетенцію органам суддівського врядування (Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів), органам суддівського самоврядування (з'їзд суддів України, Рада суддів, збори суду (судів) – суб'єктам, які повністю або в кількості не менше половини складу формуються з суддів (суддів у відставці), які обираються самими суддями. Відповідно можна вести мову про інституційно-кадрові обмеження державного контролю.

Дані обмеження можна умовно розділити на дві групи. Перша стосується порядку формування (зміну складу) органів суддівського самоврядування; друга – порядку призначення (звільнення) суддів з посади. Щодо першої групи, то при формуванні складу Вищої ради правосуддя державний контроль присутній в розрізі призначення (звільнення) чотирьох членів ради з двадцяти одного (по дві особи призначають Президент України та Верховна Рада України). При формуванні складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів – в розрізі призначення (звільнення) чотирьох членів з шістнадцяти (по дві особи призначають Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та Голова Державної судової адміністрації України).

Щодо другої групи, що, по суті, єдиним (за винятком призначення частини суддів Конституційного Суду) проявом державного контролю в процесі призначенні судді на посаду є адміністративне повноваження Президента України видавати акти індивідуальної дії – накази про призначення суддів. При цьому реалізація цього повноваження має ряд додаткових обмежувальних особливостей. По-перше, встановлено строк для видачу указу про призначення – тридцять днів з дати отримання відповідного подання Вищої ради правосуддя. По-друге, голова держави не компетентний перевіряти додержання вимог законодавства до кандидатів на посаду, при здійсненні процедур добору кандидатів, в тому числі їх кваліфікаційного оцінювання. По-третє, будь-які власні застереження Президента України щодо кандидатів, зокрема на підставі звернень третіх осіб, можуть бути лише підставою для порушення головою держави перед компетентними суб'єктами питання про проведення в установленому законом порядку перевірки цих фактів, а не перешкодою для

призначення на посаду. Стосовно звільнення суддів з посади, притягнення їх до дисциплінарної відповідальності, зовнішні по відношенню до судової сфери органи повністю усуваються від цієї функції, тобто державний контроль в даному випадку повністю делегується самоврядним суддівським інституціям.

Іншими суттєвими обмеженнями державного контролю є функціональні, – які безпосередньо стосуються можливості впливу третіх осіб на правосуддя як вирішення в судовому процесі кримінальних, цивільних, адміністративних господарських справ. Дане обмеження за загальним правилом є абсолютним – тобто йдеться саме про відсутність державного контролю за поточним розглядом судової справи, а не його делегування Вищій раді правосуддя. Єдиним винятком саме делегування повноважень цій раді є ситуації розгляду скарг на дії суддів по безпідставному затягуванню або невжиттю заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи протягом строку, встановленого процесуальним законом.

Додатковими механізмами мінімізації впливу третіх осіб, в тому числі державних посадовців, на суддів є: кримінальна караність таких діянь за втручання в будь-якій формі в діяльність судді з метою перешкодити виконанню ним службових обов'язків або добитися винесення неправосудного рішення; незаконне втручання в роботу автоматизованої системи документообігу суду (статті 376, 376-1 Кримінального кодексу України), а також безумовний обов'язок судді повідомити Вищу раду правосуддя та Генерального прокурора про ситуацію втручання в його діяльність судді щодо здійснення правосуддя, зокрема про протиправне звернення до нього з приводу конкретних справ, що перебувають в його провадженні упродовж п'яти днів після того, як йому стало відомо про таку ситуацію.

Зауважимо, що розвиток новітніх технологій комунікацій людей надав додаткові можливості публічним державним особам оприлюднювати власну позицію з того чи іншого питання життя країни, зокрема специфіки функціонування суду, поведінки окремих суддів. В даному аспекті неоднозначним є трактування подібного прояву на власну думку – чи це є елементом державного впливу (контролю, тиску) на суд, або ж є реалізацією

права на оприлюднення критичної точки зору на певне явище (стан, особу та її поведінку) державного посадовця як звичайного громадянина.

Прикладом такого випадку є оприлюднення членом уряду – виконуючого обов'язків міністра охорони здоров'я У. Супрун наприкінці грудня 2018 року допису в одній з соціальних мереж з критичною оцінкою рішень судді окружного адміністративного суду м. Києва Є. В. Аблова. Подібний допис суддя розцінив як втручання у власну діяльність по здійсненню правосуддя та подав скаргу компетентним органам. Зокрема, в заяві на ім'я голови Вищої ради правосуддя суддя зазначає, що вказаний допис з посиланням на сумнівні джерела містить надумані твердження про вчинення ним уявних проступків, що дає йому підстави вважати, що він був поширений виключно з метою формулювання негативного уявлення суспільства про роботу судової системи; так само містить погрози щодо звернення до органів Національної поліції зі скаргою на протиправні дії судді. Також суддя наголошує, що думку про судову владу формують в тому числі політики, громадські активісти, ЗМІ, державні та правоохоронні органи; відповідно, коментуючи рішення судів, виконавча та законодавча влада мають уникати критики, яка може підірвати незалежність судової влади або довіру суспільства до неї [348]. У зв'язку з цим просив орган суддівського врядування вжити дієвих заходів забезпечення його захисту від «свавільних та протиправних дій члена уряду». Тобто суддя сприйняв допис в соціальній мережі як тиск представника уряду на суд при розгляді конкретної справи, потенційний фактор ризику незалежності судової влади, втрати до неї довіри з боку населення.

Дещо інших висновків дійшов член Вищої ради правосуддя М. П. Худик під час попереднього аналізу поданої суддею заяви. В своєму висновку за результатами перевірки повідомлення судді про втручання в його діяльність він зазначає, що соціальна мережа «Facebook» створена для вільного обміну власними думками різних громадян і не є засобом масової інформації. Позиція У. Супрун щодо дій судді Аблова Є. В. була розміщена не на офіційному сайті Міністерства охорони здоров'я, без дотримання порядку оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади (згідно постанови

уряду від 04 січня 2003 року № 3), відповідно не може свідчити по тиск (державний вплив), а є лише її особистою думкою, свобода вираження якої гарантується статтею 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року. Також судді, які ухвалюють рішення іменем України і є публічними особами, при виконанні своїх обов'язків повинні враховувати інтерес до них з боку суспільства та право інших осіб висловлювати свої оціночні судження стосовно здійснення правосуддя, а також розрізняти спроби втручання в їхню діяльність із здійснення правосуддя та висловлення іншими особами своїх думок, припущень, критики на адресу суддів [349]. У зв'язку з цим член Вищої ради правосуддя дійшов висновку про відсутність ознак втручання в діяльність судді та відповідно відсутність підстав для вжиття заходів щодо забезпечення незалежності судді чи авторитету правосуддя.

Цілком підтримуючи позицію Вищої ради правосуддя, зауважимо, що право на висловлення власної думки, критику роботи конкретного судді чи суддівської системи загалом є невід'ємним правом людини, гарантованим як Конституцією України, так і міжнародними актами. В даному відношенні є вторинним факт належності людини до числа посадовців, наділених державною владою та адміністративними повноваженнями, – якщо відповідні погляди, точки зору оприлюднюються в соціальних мережах, без позиціонування цих поглядів як офіційної позиції державного органу. Отже, в таких ситуаціях не можна вести мову про додаткове поширення державного впливу, державного контролю на сферу правосуддя, а відтак і факт порушення принципу незалежності суду, зазіхання виконавчої влади на баланс в системі рівноваги загального механізму державної влади.

Окрім інституційних та функціональних обмежень, в системі державного контролю присутні також фінансові обмеження, пов'язані, як правило, з нормативно обумовленою неможливістю органів виконавчої та законодавчої влади у довільний спосіб корегувати витрати на суд та суддів. Досить часто в спірних ситуаціях між гілками влади остаточну крапку ставить лише Конституційний Суд України – рішення якого зумовлюють припинення спірної (неправомірної) норми, є остаточними та не можуть бути оскаржені.

Наприклад, згідно рішення Конституційного Суду № 6-рп/99 від 24 червня 1999 року у справі про фінансування судів визнано неконституційною статтю 42 закону України «Про державний бюджет на 1999 рік», яка передбачала можливість обмеження урядом видатків на фінансування судової системи. В обґрунтуванні зазначеного рішення суд доводить, що однією з конституційних гарантій незалежності суддів є особливий порядок фінансування судів. Централізований порядок фінансування судових органів з бюджету в обсягах, які мають забезпечувати належні економічні умови для повного і незалежного здійснення правосуддя, фінансування потреб судів (витрати на розгляд судових справ, комунальні послуги, ремонт і охорону судових приміщень, придбання оргтехніки, поштові витрати тощо) має обмежити будь-який вплив на суд і спрямований на гарантування судової діяльності на основі принципів і приписів Конституції України [350]. Тому відсутність в державі встановлених нормативів фінансування судів не може обумовлювати його довільне визначення органами (виконавчої влади), що, по суті, є здійсненням фінансового впливу на суд.

Також питання грошового забезпечення судді та суддів у відставці розглядалися в рішеннях Конституційного Суду від 03 червня 2013 року № 3-рп/2013 та від 04 грудня 2018 року № 11-р/2018. Так, у першому зі згаданих вище рішень суд констатує, що статус судді та його елементи, зокрема, матеріальне забезпечення судді після припинення його повноважень, є не особистим привілеєм, а засобом забезпечення незалежності працюючих суддів і надається для гарантування верховенства права та в інтересах осіб, які звертаються до суду та очікують неупередженого правосуддя. Відповідно було визнано неконституційними низки правових норм, які встановлюють додаткові вікові критерії, обмежують розмір пенсійного забезпечення (довічного грошового утримання) судді після припинення повноважень [351]. Згідно другого зі згаданих рішень, визнано такими, що не відповідають Конституції України ряд статей Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07 липня 2010 року, які зменшують посадовий оклад судді та застосовуються при обрахунку грошового забезпечення діючих суддів, що поки не пройшли кваліфікаційного оцінювання; а також статей, що стосуються позбавлення права

судді на отримання доплат до посадового окладу у разі нездійснення правосуддя через припинення роботи суду у зв'язку з військовими діями, заходами щодо боротьби з тероризмом або іншими надзвичайними обставинами; у зв'язку з неприйняттям, з незалежних від судді причин, у встановлені строки рішення про переведення судді на посаду судді до іншого суду того самого або нижчого рівня у випадках реорганізації, ліквідації або припинення роботи суду, в якому такий суддя обіймає посаду судді тощо [352].

Так само можна згадати такі правові позиції Конституційного Суду: 1) «гарантії незалежності судді, включаючи заходи щодо його правового захисту, матеріального і соціального забезпечення, передбачені цим Законом, поширюються на всіх суддів України і не можуть бути скасовані чи знижені іншими нормативними актами» [353]; «особливий порядок фінансування судів і діяльності суддів є однією з конституційних гарантій їх незалежності і спрямований на забезпечення належних умов для здійснення незалежного правосуддя» [354]; «конституційний статус суддів, які здійснюють правосуддя, та суддів у відставці передбачає їх належне матеріальне забезпечення, яке повинне гарантувати здійснення справедливого, незалежного, неупередженого правосуддя» [355]. Як бачимо, вже більше двадцяти років Конституційний Суд України в цілях дотримання конституційного принципу незалежності суду та суддів обстоює фінансові обмеження державного контролю – неприпустимість скорочення видатків на суд, грошового забезпечення діючих суддів та тих, які звільнені (повноваження яких припинені). Незважаючи на це, в діях органів законодавчої та виконавчої влади все рівно присутні спроби корегувати обсяг, строки матеріально-грошового забезпечення суду та суддів, незважаючи на високий ступінь ризику визнання відповідних положень законів неконституційними.

Інституційні, функціональні, фінансові обмеження державного контролю в повній мірі кореспондуються з особливим правовим статусом інститутів судових органів та суддів як виключних суб'єктів здійснення правосуддя, обумовлюються потребою забезпечення незалежності їх роботи здійснення правосуддя. Водночас елементи державного контролю щодо суддів як учасників

деліктних правовідносин також мають ряд процесуальних особливостей – обмежень застосування заходів державного примусу кримінального характеру. Подібне обмеження традиційно пов'язується з явищем недоторканості та імунітету посадової особи. Хоча дані явища є самостійними науковими категоріями з понятійної точки зору, проте, на нашу думку, їх існування обумовлено знову ж таки необхідністю забезпечення незалежності судді, вони нерозривно з нею пов'язані, є фактором досягнення такого стану в судовій системі.

З загальнокримінологічної точки зору, інститут недоторканості окремих посадових осіб є суспільно необхідним конституційним винятком з загального принципу рівності всіх громадян перед законом, напрямком захисту їх професійної діяльності. Н. В. Шевелар цілком справедливо зазначає, що незалежність суддів забезпечується їх недоторканістю, що має чітко прагматичну ціль – надання і забезпечення можливості виконувати свій безпосередній конституційний обов'язок здійснювати правосуддя за допомогою винесення в межах його повноважень судових актів без побоювання, що за це буде хтось і в якій-небудь формі переслідувати. Недоторканість означає, що суддя, як і будь-який громадянин, повинен нести відповідальність, якщо він порушує встановлені державою закони, але порядок притягнення його до відповідальності повинен бути особливим [356, с. 79]. Суспільство і держава, додає Н. М. Шульгач, висуваючи до суддів та їх професійної діяльності високі вимоги, зобов'язана забезпечити суддям додаткові гарантії належного здійснення його функціональної діяльності щодо відправлення правосуддя, тобто положення про недоторканість закріплює один з істотних елементів статусу суддів, яке спрямовано на забезпечення основ конституційного ладу, розподілу влади, самостійності і незалежності судової влади [357, с. 197]. Дійсно, явище недоторканості, суддівського імунітету по своїй природі не пов'язано з додатковими підставами звільнення судді від кримінальної відповідальності чи призначеного судом покарання. Лише передбачає низку особливостей, винятків з загальних процедур кримінального провадження, з

метою запобігання ризику використання цих процедур як елементів прямого чи опосередкованого тиску на суддів в цілях впливу на правосуддя.

Відповідно до статей 154–156 Кримінального процесуального кодексу України, такий захід забезпечення кримінального провадження як відсторонення від посади здійснюється на підставі рішення слідчого судді під час досудового розслідування чи суду під час судового провадження за клопотанням прокурора чи слідчого за погодженням з прокурором. Водночас щодо суддів таке рішення приймається Вищою радою правосуддя за вмотивованим клопотанням Генерального прокурора або його заступника [358]. Отже, спеціальним є суб'єкт ухвалення рішення про відсторонення судді – Вища рада правосуддя, та суб'єкт подання клопотання про таке відсторонення – вищі посадові особи органів прокуратури. В автоматичному порядку відсторонення від здійснення правосуддя відбувається тоді, коли дисциплінарна палата Вищої ради правосуддя ухвалює рішення про застосування до судді дисциплінарного стягнення у виді подання про звільнення судді з посади.

Згідно пункту 6 статті 64 закону України «Про вищу раду правосуддя», повторне звернення із клопотанням про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності або із клопотанням про продовження строку такого відсторонення стосовно судді в межах одного кримінального провадження не допускається, крім випадків скасування попереднього рішення Вищої ради правосуддя судом [130]. Неоднозначність терміну «повторне звернення» іноді призводить на практиці до неоднокового праворозуміння та правозастосування, в тому числі з використанням аргументів потреби дотримання принципу незалежності суду. Так, Велика палата Верховного Суду у своїй постанові від 18 жовтня 2018 року по справі № 9901/514/18 (П/9901/514/18) піддає критичній оцінці рішення Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 09 липня 2018 року, яким було задоволено скаргу судді на рішення Вищої ради правосуддя про відсторонення його від посади. Було констатовано, що логіко-граматичне тлумачення поняття «повторний» можна здійснювати за двома окремими ознаками, а саме: 1) якісна ознака, яка

визначає, що звернення, що вже подавалось, подається знов (звернення, яке подається повторно, повинно мати ті ж самі змістовні складові, які містились і в первинному зверненні); 2) кількісна ознака, яка визначає, що повторне звернення подається другим після першого. За такою ознакою достатньо встановлення лише послідовності подання звернень. Тобто спірна забороняюча норма стосується тільки клопотання про відсторонення судді від посади за наявності однакових підстав та фактичних обставин застосування даного заходу забезпечення в кримінальному провадженні [359]. Додатково Великою палатою Верховного Суду було зазначено, що Вища рада правосуддя, приймаючи оскаржуване рішення, оцінювала співмірність відсторонення від посади з такою засадою як незалежність та недоторканність суддів. Отже, принцип незалежності суду не може виступати елементом маніпулювання законом з метою ще більшого розширення сфери дії даного кримінально-процесуального обмеження державного контролю щодо суддів.

Також щодо судді в процесі кримінального провадження присутні особливості вручення повідомлення про підозру, затримання і обрання запобіжного заходу, проведення оперативно-розшукових заходів чи слідчих дій. Так, письмове повідомлення про підозру судді, судді Конституційного Суду України здійснюється Генеральним прокурором або його заступником. Проведення стосовно судді оперативно-розшукових заходів чи слідчих дій, що можуть проводитися лише з дозволу суду (обшук, аудіо-, відеоконтроль особи чи місця, накладення арешту на кореспонденцію, її огляд та виїмка; спостереження за особою, річчю або місцем; зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж, електронних інформаційних систем і т. д.), здійснюється на підставі ухвали слідчого судді, суду, прийнятої на підставі клопотання Генерального прокурора, керівника регіональної прокуратури або їх заступників.

Суддя не може бути підданий приводу чи примусово доставлений до будь-якого органу чи установи, крім суду. Обов'язковою передумовою затримання судді, утримання його під вартою чи арештом, до винесення обвинувального вироку судом, є згода на відповідний процесуальний захід Вищої ради

правосуддя (у випадку з суддями Конституційного Суду – Конституційний Суд України). Хоча ця норма присутня у вітчизняному законодавстві практично протягом всього періоду новітньої історії, така її редакція викликала чи не найбільше нарікань з боку правоохоронних органів та суспільства, адже часто використовувалася як елемент ухилення судді від відповідальності, навіть якщо, наприклад, його було затримано під час вчинення особливо тяжкого злочину.

Даний недолік було частково подолано в ході судової реформи 2016 року. На рівні Конституції України, Кримінального процесуального кодексу, закону України «Про судоустрій і статус суддів» було закріплена норма, що необхідність отримання попередньої згоди Вищої ради правосуддя (Конституційного Суду України) не вимагається у випадку затримання судді під час або відразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, якщо необхідність такого затримання зумовлена потребою попередження вчинення злочину, відвернення чи попередження наслідків злочину, або забезпечення збереження доказів його скоєння.

Попри однозначність на перший погляд даного законодавчого припису, його застосування на практиці викликало протиріччя між правоохоронними органами та Вищою радою правосуддя. Як зазначають аналітики Центру політико-правових реформ, Вища рада правосуддя, посилаючись на формулювання Кримінального процесуального кодексу, зайняла позицію, що останній виняток для суддів, затриманих «*in flagrante delicto*» (латинський вираз, дослівно означає «в палаючому злочині»), обмежений за часом і призначенням: щойно злочин припинено й суддю ідентифіковано, постає юридична потреба в згоді ради для подальшого тримання судді під вартою чи арештом. Національне антикорупційне бюро України, відповідно, дотримується думки, що раз затриманий «*in flagrante delicto*» суддя втрачає свій імунітет від несанкціонованого Вищою радою правосуддя арешту чи затримання на весь подальший час, доки інцидент не буде належним чином вичерпано з юридичної точки зору [360]. При цьому в якості аргументу орган суддівського врядування знову ж таки посилається насамперед на принцип незалежності суду та недоторканості суддів, робить спробу власного тлумачення норми закону в

вищезазначених інтересах. Не виключено, що різні варіації праворозуміння та правозастосування будуть припинені лише після рішення Конституційного Суду України, яким буде сформована власна правова позиція з цього приводу.

Таким чином, співвідношення державного контролю та незалежних засад функціонування судової влади характеризується низкою обмежень державного впливу на правові відносини, які стосуються судів або в яких беруть участі суддів. Серед цих обмежень виділяємо:

1) інституційно-кадрові обмеження – стосується порядку формування (зміну складу) органів суддівського самоврядування; порядку призначення (звільнення) суддів з посади; полягають в мінімізації впливу на процеси формування (корегування персонального складу) суддівського корпусу, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів;

2) функціональні обмеження – безпосередньо стосуються усунення можливості впливу третіх осіб на правосуддя як вирішення в судовому процесі кримінальних, цивільних, адміністративних господарських справ;

3) матеріальні обмеження – пов'язані як правило з нормативно обумовленою неможливістю органів виконавчої та законодавчої влади у довільний спосіб корегувати витрати на суд та суддів; неприпустимості скорочення таких витрат, віднесення їх до захищених статей Державного бюджету;

4) кримінально-процесуальні обмеження – стосуються забезпечення недоторканості (імунітету) суддів як учасників деліктних відносин, передбачають особливі процедури заходів державного примусу кримінального характеру – відсторонення від посади, вручення повідомлення про підозру, затримання і обрання запобіжного заходу, проведення оперативно-розшукових заходів чи слідчих дій; затримання, привід, утримання під вартою чи арештом [361, с. 117].

Додатково зазначимо, що співвідношення гілок влади в незалежній Україні характеризується як перманентними спробами адміністративних органів пропонувати власне трактування принципу незалежності суду, тим самим розширювати сферу державного контролю, так і зворотними спробами судових

інституцій (зокрема, через механізм звернення до Конституційного Суду, публічного оприлюднення власного трактування норм права Вищою радою правосуддя) запровадити додаткові (розширити існуючі) межі державного контролю. Що, звичайно ж, відіграє негативну роль у формуванні усталених характеристик співвідношення державного контролю та незалежних засад функціонування судової влади.

3.2. Самоврядний контроль за діяльністю суддів

Судова система в цілому є досить самодостатнім елементом в системі державної влади та державного управління. Подібна самодостатність включає гарантії не тільки належного фінансування, організаційної та функціональної незалежності, а й делегування державою такій системі більшості ключових важелів контролю за суддями, зокрема, в частині притягнення їх до дисциплінарної відповідальності, призначення та звільнення з посади.

Говорячи про судову систему в контексті управлінської діяльності, ведемо мову насамперед про органи суддівського врядування (Вищу раду правосуддя, Вищу кваліфікаційну комісію суддів України), а також, – в меншій мірі, – про органи суддівського врядування (з'їзд суддів, Рада суддів, збори суддів суду чи судів). Кожен з означених вище внутрішніх суб'єктів контролю має власний обсяг адміністративно-владної компетенції за судом та суддями, так само присутні взаємні наглядові повноваження між самими суб'єктами контролю.

З організаційно-структурної точки зору, самоврядний контроль є внутрішнім контролем судової системи. Взагалі, внутрішній контроль є доволі типовим явищем для багатьох державних та недержавних органів, підприємств, установ, організацій, – адже, по суті, є первинною ланкою виявлення можливих відхилень, недоліків в механізмі існування інституції, здійснення влади та реалізації повноважень. Так, за визначенням В. М. Яценко та Н. О. Пронь, система внутрішнього контролю в бізнесі – це політика і процедури внутрішнього контролю, прийняті управлінським персоналом суб'єкта господарювання з метою забезпечення правильного та ефективного ведення

господарської діяльності, збереження активів, запобігання шахрайству та помилкам, а також виявлення їх, забезпечення точності і повноти облікових записів, своєчасної підготовки достовірної фінансової інформації [362, с. 3].

Внутрішній контроль, додає І. В. Новик, глибоко проникає у функції менеджменту, організаційну діяльність підприємства, забезпечує інформацією про якість управлінської діяльності, представляє керівництву дані аналізу, оцінки, рекомендації, поради, а також фінансові прогнози щодо об'єктів, які перевіряються [363, с. 189]. Отже, в приватній сфері господарювання питання внутрішнього контролю як правило перетинаються з проблемою підвищення (підтримання на певному рівні) ефективності господарської діяльності, дотримання вимог законодавства під час її здійснення. Працівники (підрозділи), що виконують відповідні функції, відіграють допоміжну роль, по суті, збирають доказову базу для власного керівництва в контексті прийняття останніми різних управлінських рішень – застосування заохочень та стягнень, організаційно-структурні зміни виробничих, фінансових процесів тощо. При цьому заходи, результати внутрішнього контролю підприємства не є альтернативою державному контролю, останній здійснюється безвідносно до внутрішньої контрольної діяльності суб'єкту господарювання.

Дещо різниться природа та призначення внутрішнього контролю в державних органах та військових формуваннях. Наприклад, в Міністерстві оборони та збройних силах України, внутрішній контроль – це комплекс заходів, що застосовується керівником для забезпечення дотримання законності, ефективності та економічності використання бюджетних коштів та інших ресурсів, досягнення результатів відповідно до встановленої мети, завдань, планів і вимог щодо носіїв спроможностей (структурних підрозділів Міністерства оборони України Генерального штабу Збройних Сил України, органів військового управління, військових частини, установ тощо) [364]. В структурі Національного антикорупційного бюро діють спеціальні підрозділи внутрішнього контролю, до обов'язків яких відноситься попередження, виявлення та розслідування правопорушень у діяльності працівників бюро, в тому числі їх консультування щодо правил етичної поведінки, конфлікту

інтересів, декларування майна, доходів, видатків та зобов'язань фінансового характеру; перевірка інформації, що міститься у зверненнях фізичних та юридичних осіб, засобах масової інформації, інших джерелах щодо причетності працівників Національного бюро до вчинення правопорушень, здійснення оперативно-розшукових заходів та досудового розслідування з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень у діяльності працівників бюро (стаття 27 закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року) [365]. Схожі повноваження також в підрозділу внутрішнього контролю Державного бюро розслідувань, окрім можливості здійснення оперативно-розшукових заходів та досудового розслідування, ці функції виконують працівники слідчих підрозділів даного правоохоронного органу (статті 6, 24 Закону України «Про державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року) [366]. Також в організаційній структурі суб'єктів публічного права, державних підприємствах функціонують різноманітні відділи внутрішньої безпеки, внутрішніх перевірок, службових розслідувань і т. д.

Таким чином, призначення підрозділів внутрішнього контролю в державних органах полягає в забезпеченні ефективності виконання владних повноважень, господарського призначення державних підприємств, – елементом чого є з'ясування фактів протиправної поведінки власних працівників, порушення ними вимог законів у службовій діяльності – з подальшим використанням матеріалів контролю для прийняття дисциплінарних (безпосереднім керівником, вищестоящими керівниками в межах певної організаційної структури) чи кримінально-процесуальних (в порядку досудового розслідування та судового провадження) рішень. Щодо ефективності використання коштів суб'єктами державної форми власності, то це є компетенцією спеціальних органів фінансового контролю (Державна аудиторська служба, Рахункова палата і т. д.), сторонніми до системи (структури) підконтрольних одиниць.

Очевидно, що специфіка судової сфери зумовлює відмінності в природі, механізмі внутрішнього контролю цієї системи. Принцип незалежності суду,

заборони протиправного втручання в його діяльність третіх осіб зумовив гіперболізування такого контролю, тобто він є не тільки первинною ланкою, а й досить часто – єдиною законодавчо можливою; тобто додаткових рівнів контролю, які можуть корегувати результати внутрішнього нагляду, в контексті судової системи практично не існує. Функції контролю не обмежуються з'ясуванням, оцінкою фактів протиправної поведінки суддів та прийняття дисциплінарних рішень з цього приводу, вони також безпосередньо стосуються кадрових питань, організаційного забезпечення роботи тощо.

Цікаво також те, що органи внутрішнього (самоврядного) контролю не мають організаційно-структурної залежності від суду чи суддів, фактично вони є самодостатніми елементами в судовій системі; контрольні функції одних по відношенню до інших обумовлені положеннями закону, а не ієрархічною побудовою системи. Так як здійснення правосуддя не перетинається з економічно-господарською діяльністю суду, то і органи самоврядного контролю не займаються питаннями ефективності, цільового спрямування бюджетних видатків на суд; останнє є компетенцією органів державного фінансового контролю та здійснюється в загальному для всіх порядку.

Досліджуючи поняття та види суб'єктів контролю за діяльністю суддів, виділяючи за ступенем інтегрованості в систему правосуддя та судового управління внутрішніх, зовнішніх та змішаних суб'єктів, ми вже зазначали, що внутрішні суб'єкти контролю (органи суддівського врядування та органи суддівського самоврядування, керівництво судів) повністю інтегровані в такі системи, в колегіальних органах більшість становлять судді або судді у відставці, що обираються самими судьями. Звідси саме внутрішні суб'єкти контролю є тими учасниками управлінських державно-владних відносин за участі професійних суддів, які компетентні здійснювати щодо останніх заходи самоврядного контролю та приймати в ході їх проведення (за їх наслідками) юридично зобов'язуючі рішення.

Першим суб'єктом внутрішнього контролю, управлінську компетенцію якого розглянемо детальніше, є Вища рада правосуддя. Даний орган

суддівського самоврядування повноважний здійснювати такі адміністративні процедури контролю як:

1. попередню перевірку поданої на суддю дисциплінарної скарги; вирішення дисциплінарної справи щодо судді; вирішення справ щодо несумісності судді; перевірку обґрунтованості подання Генерального прокурора, виконуючого обов'язки Генерального прокурора (його заступника) щодо необхідності затримання судді, утримання його під вартою чи арештом; тимчасового відсторонення від здійснення правосуддя (в рамках перевірки як форми контролю);

2. оцінювання законності рішення дисциплінарної палати Вищою радою правосуддя; оцінювання систематизованих матеріалів кваліфікаційного оцінювання (в рамках оцінювання як форми контролю);

3. призначення судді на посаду; переведення суддів в межах судів України; звільнення судді з посади (в рамках корегування персонального складу суддівського корпусу як форми контролю);

4. локальну правотворчість (в рамках нормотворчості як форми контролю);

5. аналітику дисциплінарної та кваліфікаційної практики органів суддівського врядування (в рамках моніторингу (спостереженню, аналізу) як форми контролю).

У зв'язку з тим, що адміністративна компетенція Конституційного Суду України щодо вирішення дисциплінарних питань стосовно суддів цього суду фактично відповідає аналогічним повноваженням Вищої ради правосуддя щодо суддів, то специфіку реалізації управлінських можливостей цих органів, – з метою формування цілісного уявлення про систему самоврядного контролю та суб'єктів, що його здійснюють, – будемо розглядати одночасно.

Найчастіше призначення Вищої ради правосуддя суспільством вбачається в механізмі дисциплінарної відповідальності суддів, тобто законодавчо обумовлених процедурах настання негативних наслідків особистісного або організаційного характеру для судді, поведінка якого (під час здійснення правосуддя, в повсякденному житті) не відповідає вимогам закону та критеріям доброчесності.

Взагалі, інститут дисциплінарної відповідальності є досить ефективним важелем впливу на працівника, корегування його дій в рамках дотримання дисципліни праці, досягнення цілі, мети, завдань функціонування певної інституції. Як справедливо зазначає В. В. Середа, дисципліна в великій мірі визначається відповідальністю, яка утворює відносини, що забезпечують інтереси і свободу взаємопов'язаних сторін, та гарантуються суспільством і державою. Вона формується на основі послідовної взаємодії трьох складових: усвідомлення обов'язку; оцінки поведінки; накладення санкцій [367, с. 19]. За своєю суттю, дисциплінарна відповідальність, продовжує В. Л. Костюк, покликана: 1) сприяти збалансуванню інтересів роботодавця та працівника з питань праці; 2) стимулювати належну поведінку працівників з питань праці; 3) забезпечувати належний, адекватний вплив роботодавця на працівника як наслідок вчинення ним дисциплінарного проступку; 4) забезпечувати понесення працівником санкцій у вигляді дисциплінарних стягнень відповідно до характеру вчиненого проступку [368, с. 1]. Дисциплінарна відповідальність, заходи дисциплінарного примусу є своєрідними «останніми аргументами» серед інших способів забезпечення трудової дисципліни, виражають найвищий рівень осуду з боку роботодавця протиправної поведінки персоналу, є корпоративно та суспільно необхідним явищем реагування на трудове правопорушення.

Спеціальний правовий статус професійного судді дещо відводить на задній план природу суддівської роботи з точки зору трудового права – суддя також є найманим працівником, має трудові відносини з конкретним судом як власним роботодавцем. В той же час цілком слушними є зауваження членів Громадської ради доброчесності, експертів Центру політико-правових реформ Р. О. Куйбіди та М. Л. Середи, що дисциплінарна відповідальність судді є особливим інститутом: її регулюють не Кодекс законів про працю і не Закон «Про державну службу», а спеціальні закони, що визначають статус судді, – «Про судоустрій і статус суддів», «Про Вищу раду правосуддя»; до того ж, особливості притягнення судді до дисциплінарної відповідальності мають слугувати ще й гарантією незалежності судді [369, с. 6]. Дійсно, у випадку з дисциплінарною відповідальністю суддів має місце відхід від класичного правила про накладення

дисциплінарних стягнень роботодавцем або суб'єктом призначення (відповідно ні суд (голова суду) як роботодавець, ні Президент України як суб'єкт призначення подібною адміністративно-владною компетенцією не володіють). Натомість така компетенція делегована самоврядній інституції – Вищій раді правосуддя, як елемент самоврядного контролю, в цілях забезпечення суддівської незалежності, запобігання незаконному впливу на суддівський корпус.

Предметно досліджуючи проблематику дисциплінарної відповідальності суддів в Україні, Ю. В. Полтавець серед її особливостей виокремлює такі елементи: 1) регламентація підстав та порядку притягання до дисциплінарної відповідальності суддів України спеціальним законодавством; 2) наявність спеціального органу, уповноваженого здійснювати дисциплінарне провадження щодо судді; 3) наявність особливого порядку здійснення щодо судді дисциплінарного провадження; 4) настання дисциплінарної відповідальності судді не тільки за порушення правових норм, але й за порушення етично-моральних правил поведінки [370, с. 6]. Зазначені вченим формулювання є цілком вдалими, тому повністю їх підтримуємо. Навіть зауважимо більше – розробки науковця базувалися на редакції закону «Про судоустрій і статус суддів» від 07 липня 2010 року, проте навіть після конституційної реформи 2016 року та втрати чинності цим законом, класифікація вченого все ще залишається актуальною.

Дисциплінарна відповідальність суддів як вид юридичної відповідальності полягає в накладенні на порушника суддівської дисципліни позбавлень морального, матеріального та організаційного характеру, є одним із засобів забезпечення відповідності діяльності і поведінки суддів професійним стандартам (суддівській дисципліні) [371, с. 194]. Зауважимо, що трудова дисципліна взагалі, та суддівська дисципліна зокрема, є не зовсім нормативними поняттями, адже законодавство не пропонує термінологічного визначення таких дефініцій. Тому присутні в науковій літературі трактування цих понять є вільним тлумаченням складів дисциплінарних правопорушень суддів в контексті

невиконання суддями закріплених законом професійних обов'язків та імперативних зобов'язань.

На думку І. Є. Марочкина та Н. В. Сібільової, дисциплінарна відповідальність суддів виступає засобом забезпечення виконання їх професійних (службових) обов'язків, а відтак – суддівської дисципліни [372, с. 123]. С. В. Подкопаєв, вивчаючи сутність та механізм реалізації дисциплінарної відповідальності суддів, доводить, що суддівська дисципліна полягає в дотриманні певних правил, серед яких: 1) загальновизнані норми моралі й поведінки, що існують у суспільстві; 2) стандарти, що регулюють службову діяльність, тобто вимоги, встановлені законодавством до професії судді; 3) суддівські стандарти, які стосуються позаслужбової поведінки й діяльності (наприклад, заборона займатися політичною діяльністю) [373, с. 216]. Водночас в класифікації вченого відсутні такі важливі обов'язки судді як дотримання вимог добросовісності, та, що найголовніше, – вимог процесуального та матеріального права під час процесу судочинства.

Взагалі, попри прийнятність в цілому в інтересах наукового пізнання різноманітних гіпотез та авторських визначень, класифікацій, вважаємо, що в контексті такої складної та важливої теми як дисциплінарна відповідальність суддів не зовсім доречно займатися абстрагуванням. Механізм дисциплінарної відповідальності досить детально врегульовано на нормативному рівні в спеціальному законодавстві, відтак вільні наукові узагальнення можуть штучно розширити чи звужити цей механізм, що є неприпустимим. Тому найбільш логічніше використовувати формулювання, якими оперують нормативні акти – зокрема, «підстави дисциплінарної відповідальності», «істотний дисциплінарний проступок», тощо. І вже власні систематизації та класифікації проводити з використанням зазначеного понятійного апарату.

Питанню дисциплінарної відповідальності суддів присвячені стаття 131 Конституції України, розділ 6 закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року, глави 4, 5 закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 року, підзаконні акти Вищої ради правосуддя. Так, згідно статті 131 основного закону держави, Вища рада правосуддя в Україні вносить

подання про призначення судді на посаду; ухвалює рішення стосовно порушення суддею чи прокурором вимог щодо несумісності; розглядає скарги на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді; ухвалює рішення про звільнення судді з посади; надає згоду на затримання судді чи утримання його під вартою; ухвалює рішення про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя; вживає заходів щодо забезпечення незалежності суддів; ухвалює рішення про переведення судді з одного суду до іншого; здійснює інші повноваження, визначені цією Конституцією та законами України [16]. Як бачимо, поряд з дисциплінарними, Вищій раді правосуддя властиві і інші повноваження в судовій сфері. Проте, на нашу думку, дисциплінарні важелі впливу цього органу суддівського врядування (поряд, звичайно, з кадровою компетенцією) посідають не тільки провідне місце в системі самоврядного контролю, але й виступають вагомим фактором, підтвердженням поступу в напрямку реальної, а не номінальної незалежності судової влади.

Дев'ятнадцять підстав дисциплінарної відповідальності судді (згідно статті 106 закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року) для зручності можуть бути класифіковані на декілька груп.

Перша група – порушення прав людини і основоположних свобод або інше грубе порушення закону. Дане правопорушення може бути вчинене суддею, який брав участь в ухваленні певного судового рішення. Додатковими характеристиками складу такого правопорушення є вимоги до суб'єктивної сторони – форма умислу чи грубої необережності; та об'єктивної сторони – наявності істотних негативних наслідків.

Друга група – порушення засади розумних строків судового провадження. Сюди відноситься безпідставне затягування або невжиття суддею заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи, зволікання з виготовленням вмотивованого судового рішення, несвоєчасне надання суддею копії судового рішення для її внесення до Єдиного державного реєстру судових рішень. Особливістю цієї групи є те, що дисциплінарне провадження на їх підставі стосується судових

справ, розгляд яких ще не закінчене; є винятком з загального принципу ретроспективної оцінки поведінки судді під час професійної діяльності.

Третя група – інші процесуальні правопорушення під час здійснення правосуддя (істотне порушення норм процесуального права під час здійснення правосуддя, що унеможливило реалізацію учасниками провадження наданих їм процесуальних прав та виконання процесуальних обов'язків або призвело до порушення правил щодо юрисдикції або складу суду; незазначення в судовому рішенні мотивів прийняття або відхилення аргументів сторін щодо суті спору; порушення засад гласності, відкритості судового процесу; рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом, змагальності сторін та свободи в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості; права на захист; порушення правил щодо відводу (самовідводу)). Перелік підстав цієї групи не є вичерпним, може включати інші правопорушення, що відповідають критерію істотності. Також особливістю третьої групи є форма вини судді під час протиправної поведінки – це має бути умисел або необережність у формі недбалості.

Четверта група – порушення загальноетичних вимог до особи судді, норм суддівської етики та стандартів поведінки, які забезпечують суспільну довіру до суду (наприклад, допущення суддею поведінки, що порочить звання судді або підриває авторитет правосуддя, зокрема, в питаннях моралі, чесності, непідкупності, відповідності способу життя судді його статусу, прояв неповаги до інших суддів, судового процесу).

П'ята група – порушення вимог конфіденційності (розголошення таємниці нарадчої кімнати, інформації, що стала відомою судді під час розгляду справи у закритому судовому засіданні, іншої інформації (таємниці), що охороняється законом).

Шоста група – порушення вимог доброчесності та антикорупційної політики. Сюди відноситься неповідомлення або несвоєчасне повідомлення про реальний чи потенційний конфлікт інтересів; неподання або несвоєчасне подання для оприлюднення декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зазначення в ній завідомо

неправдивих відомостей або умисне незазначення відомостей, визначених законодавством; використання статусу судді з метою незаконного отримання (в тому числі третіми особами) матеріальних благ або іншої вигоди; здійснення суддею або членами його сім'ї витрат, що перевищують доходи такого судді та доходи членів його сім'ї; встановлення невідповідності рівня життя судді задекларованим доходам; непідтвердження суддею законності джерела походження майна, інші прояви недоброчесної поведінки; неподання або несвоєчасне подання декларації родинних зв'язків, подання в ній завідомо недостовірних (у тому числі неповних) відомостей; неподання або несвоєчасне подання декларації доброчесності, декларування в ній завідомо недостовірних (у тому числі неповних) тверджень; визнання судді винним у вчиненні корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією.

Сьома група – порушення інших обов'язків професійного судді, що слідує з його правового статусу (неповідомлення про випадок втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя; власне втручання в роботу інших суддів; ненадання інформації або надання завідомо недостовірної інформації на законну вимогу члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та/або члена Вищої ради правосуддя; непроходження курсу підвищення кваліфікації в Національній школі суддів України чи подальшого кваліфікаційного оцінювання для підтвердження здатності судді здійснювати правосуддя, або непідтвердження здатності судді здійснювати правосуддя у відповідному суді за результатами цього кваліфікаційного оцінювання).

Восьма група – умисне порушення норм права чи неналежне ставлення до службових обов'язків, що зумовили ухвалення рішення, яке було скасовано (змінено) в апеляційному чи касаційному порядку.

В цілому, нинішні законодавчі формулювання підстав дисциплінарної відповідальності судді є більш виваженими та деталізованими ніж до судової реформи 2016 року. Зокрема, це проявляється в вичерпності цих підстав, їх розширене трактування можливо лише тоді, коли про це прямо зазначено в законі; а також видаленні такої суперечливої та абстрагованої підстави як

«порушення присяги судді». При цьому факт скасування (зміни) рішення безпосередньо окремою підставою дисциплінарної відповідальності не виступає.

Специфіка нормативної конструкції правового визначення процедури дисциплінарного провадження щодо судді не зумовлює прямого причинно-наслідкового зв'язку між фактом протиправної поведінки (підставою дисциплінарної відповідальності) та дисциплінарною справою. Тобто подання дисциплінарної скарги на дії (бездіяльність) судді дійсно зумовлює початок дисциплінарного провадження, проте перед відкриттям справи потрібно пройти своєрідну «попередню кваліфікацію» – стадію попереднього вивчення та перевірки дисциплінарної скарги членом дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя.

В ході цієї стадії уповноважений член дисциплінарної палати вивчає дисциплінарну скаргу на предмет відповідності вимогам закону та наявності підстав для залишення без розгляду та повернення скажнику (наприклад, відсутність відомостей про ознаки дисциплінарного проступку судді, порушення питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді, звільненого з посади або повноваження якого припинені; ґрунтується лише на доводах, що можуть бути перевірені виключно в процесі судового перегляду прийнятого рішення), підстав для відмови у відкритті справи (наприклад, закінчення строку притягнення до відповідальності, суть скарги зводиться лише до незгоди із певним судовим рішенням або має метою спонукати суддю до його прийняття), підстав для відкриття дисциплінарної справи, та приймає відповідне рішення або формує висновок та передає його для ухвалення рішення дисциплінарній палаті. Рішення про повернення скарги, про відмову у відкритті справи, про відкриття дисциплінарної справи оскарженню не підлягає. Єдине застереження – якщо хоча б один член Дисциплінарної палати не згоден з рішенням палати про відмову у відкритті дисциплінарної справи, таке рішення підлягає затвердженню Вищою радою правосуддя у пленарному складі.

Проходження скаргою «попередньої кваліфікації» зумовлює її подальший рух в дисциплінарному провадженні – підготовку справи до розгляду, розгляд скарги на засіданні дисциплінарної палати. В процесі підготовки справи до

розгляду доповідач запитує, отримує, обробляє, консолідує, узагальнює інформацію, матеріали, документи, пояснення сторін, ознайомлюється з суддівським досьє і т. д. Після звершення цього процесу, палата інформується про можливість розгляду справи по суті, про можливість отримання доступу до зібраних матеріалів та інформації.

Розгляд справи по суті здійснюється дисциплінарною палатою у відкритому засіданні, з наданням можливості взяти участь зацікавленим сторонам (суддя, скаржник, їх представники); строк розгляду за загальним правилом – дев'яносто днів з дати відкриття справи; у виключних випадках строк може бути продовжено не більше як на тридцять днів. Якщо в процесі розгляду буде з'ясовано факт (палата дійде до висновку про наявність ознак) іншого дисциплінарного проступку чи такого проступку в діях інших суддів, може бути ухвалено за власної ініціативи рішення про відкриття нової дисциплінарної справи. В такій ситуації стадія попереднього вивчення, перевірки скарги буде відсутньою. Результатом обговорення підсумків розгляду справи (в нарадчій кімнаті) є одне з двох рішень: 1) про притягнення до дисциплінарної відповідальності; 2) про відмову у притягненні до дисциплінарної відповідальності судді, – яке приймається простою більшістю голосів. Резолютивна частина рішення оголошується негайно після його прийняття; копія повного тексту вручається (надсилається) судді, скаржнику у семиденний строк з дня оголошення його резолютивної частини.

Рішення дисциплінарної палати про відмову у притягненні до дисциплінарної відповідальності судді зумовлює припинення дисциплінарного провадження; про притягнення до дисциплінарної відповідальності – застосування одного з видів дисциплінарних стягнень щодо судді. На відміну від загального трудового законодавства, де стягненнями є догана та звільнення; та законодавства про державну службу, де стягненнями є зауваження, догана, попередження про неповну службову відповідність, звільнення з посади, закон «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року пропонує спеціальний перелік таких заходів дисциплінарного примусу. До них законодавцем віднесено: попередження; догана (з позбавленням права на отримання доплат до

посадового окладу протягом одного місяця); сувора догана (з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу протягом трьох місяців); подання про тимчасове (від одного до шести місяців) відсторонення від здійснення правосуддя (з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу та обов'язковим направленням судді до Національної школи суддів України для проходження курсу підвищення кваліфікації, та подальшим кваліфікаційним оцінюванням для підтвердження здатності здійснювати правосуддя); подання про переведення судді до суду нижчого рівня; подання про звільнення судді з посади [128].

Так як суддя, який має непогашене дисциплінарне стягнення, не може брати участі в конкурсі на зайняття посади в іншому суді, подібне обмеження також трактуємо як окремий вид дисциплінарного стягнення. Також нормативна конструкція окремих заходів примусу передбачає можливість диференціації основного та додаткового покарання; наприклад догана або сувора догана – основне, позбавлення права на доплати до посадового окладу на певний період – додаткове. Зауважимо, щодо одного переліку стягнень дисциплінарна палата може приймати безпосереднє рішення про накладення (попередження, догана, сувора догана), щодо інших – лише подання Вищій раді правосуддя; саме остання компетентна приймати рішення про застосування таких видів стягнень.

При прийнятті рішення про застосування одного з дисциплінарних стягнень використовується принцип пропорційності, а також береться до уваги дані, що характеризують особу судді, зміст та наслідки правопорушення, ступінь та характер вини тощо. В системі дисциплінарних стягнень присутня своєрідна градація за рівнем жорсткості негативних наслідків для суддів – від попередження (мінімальний) до звільнення (максимальний). З метою дотримання згаданого вище принципу пропорційності покарання, додатково законодавство передбачає неможливість співвідношення окремих видів стягнення з певними покараннями. Наприклад, попередження, догана, сувора догана не можуть бути застосовані у разі визнання судді винним у вчиненні корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією.

Також окремо передбачено підстави застосування звільнення з посади як дисциплінарного стягнення. По-перше, це вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубого чи систематичного нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді; по-друге, – порушення обов'язку підтвердити законність джерела походження майна судді. Одним з найбільш дискусійних питань як в теорії права, так і в правозастосуванні, є поняття істотного дисциплінарного проступку, грубого чи систематичного нехтування обов'язками, зокрема, тлумачення таких обов'язкових елементів протиправної поведінки як «істотність», «грубість», «систематичність». На вирішення цієї дискусійності в пункті 9 статті 109 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року було зазначено перелік правопорушень [128]. Частина з них має однозначний та вичерпний характер – вчинення дисциплінарного проступку при непогашеному попередньому стягненні (крім попередження чи догани), або при двох непогашених стягненнях (незалежно від виду); встановлення факту недоброчесної поведінки судді; визнання його винним у вчиненні корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією; умисне неподання декларації родинних зав'язків у встановлений строк і т. д. Інша частина (поведінка, що порочить звання судді або підриває авторитет правосуддя, у тому числі в питаннях моралі, чесності, непідкупності, відповідності способу життя судді його статусу, дотримання інших етичних норм та стандартів поведінки, які забезпечують суспільну довіру до суду; інше грубе порушення закону, що підриває суспільну довіру до суду) є досить суб'єктивна, та невичерпною, залежить від особистісного сприйняття членами дисциплінарних органів ряду морально-етичних та юридичних категорій.

За загальними нормами трудового законодавства рішення роботодавця про накладення дисциплінарного стягнення може бути оскаржено до комісії по вирішенню трудових спорів або до суду. У випадку з дисциплінарною відповідальністю професійного судді, то рішення дисциплінарних палат Вищої ради правосуддя може бути оскаржено до цієї ради (у пленарному складі), а вже рішення самої Вищої ради правосуддя – до Верховного Суду.

Строк оскарження рішення дисциплінарної палати – тридцять днів з дня його ухвалення; суб'єкт оскарження – суддя або скажчик. Цікавою особливістю оскарження рішення скажником є те, що попередню згоду на таке оскарження йому має надати дисциплінарна палата (тобто орган, законність рішень якого ставиться ним під сумнів). Подання скарги зупиняє виконання стягнення. У розгляді скарги не беруть участь члени дисциплінарної палати, рішення якої є предметом розгляду. За результатами перегляду рішення дисциплінарної палати, орган суддівського врядування повноважний його залишити без змін, скасувати повністю та закрити провадження по справі; скасувати частково та ухвалити нове рішення; змінити, застосували інший вид стягнення; скасувати повністю чи частково рішення про відмову в притягненні до відповідальності судді та прийняти нове рішення в такій дисциплінарній справі.

Право на оскарження рішення Вищої ради правосуддя до Верховного Суду мають суддя або скажчик, якщо оскаржуване рішення прийнято за його скаргою. Під час перегляду рішення Голова Верховного Суду, що є членом Вищої ради правосуддя за посадою, участі в обговоренні та голосуванні не бере. Строк оскарження – тридцять днів з дати ухвалення; оскарження рішення не зупиняє його виконання. Зауважимо, що закон (статті 52 закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 року) встановлює вичерпне коло підстав перегляду рішення органу суддівського самоврядування (в основному, процедурні порушення ухвалення та документального оформлення). Що певною мірою забезпечує незалежність самоврядного контролю, в тому числі і від органу судової влади.

На відміну від суддів судів загальної, адміністративної, господарської юрисдикцій, дисциплінарна відповідальність суддів Конституційного Суду має власне спеціальне нормативне підґрунтя – закон України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 року. Згідно статей 21, 39 цього закону, підставою для звільнення судді є вчинення ним істотного дисциплінарного проступку, грубого чи систематичного нехтування своїми обов'язками, що є несумісним зі статусом судді Конституційного Суду або виявило невідповідність займаній посаді. Рішення про звільнення приймається на спеціальному

пленарному засіданні суду, за наявності висновку постійної комісії з питань регламенту та етики Суду [129]. Відповідно до розділу 13 регламенту Конституційного Суду України, комісією в цьому висновку зазначаються результати розгляду звернення третьої особи щодо дисциплінарного правопорушення, наявність чи відсутність підстав для звільнення судді з посади. Голова постійної комісії на спеціальному пленарному засіданні Суду оголошує підготовлений висновок; надається додаткова можливість для виступу, пояснень судді, справа щодо якого розглядається. Рішення про встановлення факту протиправної поведінки та про звільнення приймається щонайменше двома третинами від складу суду (тобто за відповідне рішення повинні проголосувати щонайменше 12 суддів) [374]. Можливість оскарження постанови (про звільнення або про відсутність підстав для звільнення) суду законодавством не передбачена.

Отже, на відміну від суддів системи судоустрою України, у випадку з протиправною поведінкою суддів Конституційного Суду єдино можливим, безальтернативним видом дисциплінарного стягнення є звільнення з посади. Так як законодавець не пропонує деталізації визначення істотного дисциплінарного проступку, грубого чи систематичного нехтування обов'язками як підстави звільнення, відповідно дане питання оцінюється судом на власний розсуд, з огляду на власне трактування причин, умов, наслідків поведінки конкретного судді.

На підставі вищезазначеного, дисциплінарну відповідальність судді (судді Конституційного Суду) визначаємо як передбачений законом суспільно-необхідний захід реагування (міра примусового впливу) на факт дисциплінарного правопорушення особи, що уповноважена здійснювати правосуддя (вирішувати питання конституційної юрисдикції), що застосовується Вищою радою правосуддя, її дисциплінарними палатами (Конституційним Судом України) та полягає в особистісних, матеріальних та організаційних обмеженнях для винної особи.

Таким чином, особливістю дисциплінарної відповідальності судді (судді Конституційного Суду) є:

1. спеціальні підстави застосування стягнення (порушення вимог процесу судочинства, принципів провадження, вимог матеріального права при розгляді справи і т. д.);

2. спеціальні види дисциплінарних стягнень (переведення до суду нижчого рівня, направлення до Національної школи суддів України для проходження курсу підвищення кваліфікації, тощо);

3. спеціальні суб'єкти застосування стягнень (Вища рада правосуддя, її дисциплінарні палати, Конституційний Суд України);

4. спеціальна процедура дисциплінарного провадження (попередня стадія вивчення скарги та можливість відмови у відкритті дисциплінарної справи, неможливість оскарження деяких дисциплінарних рішень, тощо) [375, с. 129].

Так як дисциплінарні процедури щодо суддів та суддів Конституційного Суду України між собою різняться, то диференціюється і рівень присутності, характер виявлення цих особливостей при розгляді конкретної справи.

Правовий статус професійного судді передбачає неможливість поєднання суддівської роботи з більшістю оплачуваних видів трудової чи підприємницької діяльності. Тому порушення цієї вимоги має негативні наслідки для суддів у вигляді звільнення з посади. По аналогії з дисциплінарним провадженням, також здійснюється попередня перевірка заяви членом Вищої ради правосуддя на предмет відповідності законодавчим вимогам. При цьому він особисто компетентний приймати рішення як про відкриття справи щодо несумісності з іншою діяльністю чи статусом, так і про залишення без розгляду та повернення.

Безпосередній розгляд справи здійснюється на засіданні Вищої ради правосуддя з обов'язковим викликом судді (повторна неявка є підставою для розгляду справи без його участі). Рішення приймається більшістю голосів членів ради, присутніх на засіданні; доповідач участі в голосуванні не бере. Як встановлення порушення вимог несумісності та рішення про звільнення з посади, так і може бути встановлена відсутність порушень цих вимог та відповідно підстав для припинення правового статусу судді. Будь-яке з таких рішень може бути оскаржене в Верховному Суді протягом тридцяти днів з дати його прийняття.

Стосовно суддів Конституційного Суду, застосування заходів примусу за порушення вимоги несумісності є більш лояльним. Так, якщо на спеціальному засіданні суду за результатами розгляду висновку комітету з питань регламенту та етики викладені в ньому обставини будуть визнані такими, що порушують принцип несумісності, суд більшістю голосів попереджає суддю про необхідність усунення цих обставин, та встановлює строк для усунення на свій розсуд. Тобто встановлення самого по собі факту несумісності не зумовлює звільнення судді з посади; потрібне подальше ігнорування суддею вимог суду щодо усунення цих обставин. В будь-якому разі, повинно бути проведене ще одне спеціальне засідання суду – для розгляду питання про усунення порушення несумісності або, у разі неповідомлення протягом встановленого строку суддею про усунення обставин несумісності, ненадання підтверджуючих документів, – для прийняття голосами щонайменше двох третин складу суду рішення про звільнення з посади.

Заходи самоврядного контролю, які полягають у перевірці обґрунтованості подання Генерального прокурора, виконуючого обов'язки Генерального прокурора (його заступника) щодо необхідності затримання судді, утримання його під вартою чи арештом; тимчасового відсторонення від здійснення правосуддя є безпосередніми елементами механізму забезпечення незалежності суду, своїми спеціальними процедурами встановлюють додаткові важелі зменшення ризику, ймовірності протиправного впливу на суд та суддів. Частково зазначені питання вже розглядалися нами при вивченні проблеми співвідношення державного контролю та самоврядних засад функціонування суду. Тому хочемо зосередити увагу на таких моментах.

На відміну від інших суддів, розгляд подання про надання згоди на затримання судді Вищого антикорупційного суду, утримання його під вартою чи арештом здійснюється з обов'язковою участю судді (його представника). Лише їх неявка на засідання дає підстави його проведення без участі цих осіб.

Рішення про надання згоди після оголошення негайно вручається Генеральному прокурору (виконувачу обов'язків Генерального прокурора), його заступнику або уповноваженому прокурору для виконання в кримінально-

процесуальному порядку – подання клопотання слідчому судді та прийняття останнім відповідної ухвали. Звідси оскарження рішення Вищої ради правосуддя може здійснювати лише в процесі апеляційного (в деяких випадках – касаційного) перегляду ухвали слідчого судді.

Щодо суддів Конституційного Суду України, суб'єктом надання попередньої згоди є сам Конституційний Суд. Комісія з питань регламенту та етики суду вивчає подання Генерального прокурора (особи, яка здійснює його повноваження) на предмет достатності, обґрунтованості доказів причетності судді до вчинення певного злочину, потреби застосування заходів забезпечення кримінального провадження. Цікавою є її можливість витребувати в органів прокуратури додаткові документи та матеріали. Рішення про надання згоди (відмову у наданні згоди) на затримання, утримування під вартою чи арешт судді приймається на спеціальному пленарному засіданні суду.

Тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя може бути здійснено Вищою радою правосуддя у зв'язку з притягненням судді до кримінальної відповідальності, при проведенні кваліфікаційного оцінювання або, як ми вже зазначали, в порядку застосування дисциплінарного стягнення. Строк тимчасового відсторонення судді у зв'язку з притягненням судді до кримінальної відповідальності на стадії досудового розслідування не може перевищувати двох місяців та може бути продовжений; на стадії судового провадження – ухвалюється до набрання законної сили рішенням суду. Тимчасове відсторонення при проведенні кваліфікаційного оцінювання здійснюється за поданням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, не пізніше семи календарних днів з дня надходження подання останньої [130]. Закінчення терміну відсторонення обумовлено відкладальною обставиною – підтвердження Вищою кваліфікаційною комісією суддів здатності судді здійснювати правосуддя у відповідному суді або звільнення судді з посади. Додатково зазначимо, що у випадку суддів Конституційного Суду України, такий захід примусу як тимчасове відсторонення від посади (від здійснення правосуддя) законодавством не передбачено.

В рамках оцінювання та корегування персонального складу суддівського корпусу як форм контролю, важливими адміністративними процедурами, в здійсненні яких приймає участь Вища рада правосуддя як орган суддівського врядування, є оцінювання систематизованих матеріалів кваліфікаційного оцінювання та кадрові функції – призначення судді на посаду, звільнення з посади та переведення суддів в межах судів України.

Оцінювання систематизованих матеріалів кваліфікаційного оцінювання передбачає попередній розгляд рекомендацій Вищої кваліфікаційної комісії суддів стосовно можливості певної особи бути призначеною на посаду судді одним з членів Вищої ради правосуддя (доповідачем) з підготовкою відповідного висновку на цю тему, та безпосередню оцінку кандидата, його професійних та особистісних якостей, матеріалів оцінювання радою на власному пленарному засіданні. У разі позитивного рішення по конкретній кандидатурі (потрібна підтримка не менше чотирнадцяти членів), формується подання Президенту України про призначення на посаду судді. Якщо необхідної підтримки кандидатура не отримала – вважається, що вона відхилена; таке рішення Вищої ради правосуддя може бути оскаржене до Верховного Суду.

За загальним правилом Вища рада правосуддя може відмовити у внесенні Президентові України подання про призначення судді на посаду виключно з вичерпного переліку підстав. Такими ситуаціями є наявність обґрунтованого сумніву щодо відповідності кандидата критерію доброчесності чи професійної етики або інших обставин, які можуть негативно вплинути на суспільну довіру до судової влади у зв'язку з таким призначенням; та/або порушення визначеного законом порядку призначення на посаду судді [128]. При цьому сумніви щодо доброчесності, професійної етики і т. д. мають обґрунтовуватися новими відомостями (обставинами), які були отримані Вищою радою правосуддя та не були предметом розгляду Вищої кваліфікаційної комісії (або комісія не дала їм належної оцінки в процесі кваліфікаційного оцінювання кандидата). Отже, передбачається розмежування, запобігання дублювання функцій самоврядного контролю, перевірка одних і тих же обставин різними органами суддівського

врядування; знижується ризик суб'єктивізму в роботі, рішеннях Вищої ради правосуддя, зловживання власними можливостями управлінського впливу.

Як і у випадку з загальним трудовим законодавством, зміна роботодавця (переведення до іншого суду) можлива лише за згодою судді. Додаткова вимога – участь в конкурсі на заміщення посади в іншому суді та відповідно наявність рекомендації Вищої кваліфікаційної комісії суддів за результатами такого конкурсу. Винятками з цього правила є: переведення судді у разі реорганізації, ліквідації або припинення роботи суду; порядку дисциплінарного стягнення; тимчасове переведення судді (відрядження до іншого суду) у зв'язку з неможливістю здійснення правосуддя у відповідному суді, припинення роботи суду у зв'язку з військовими подіями, надмірним рівнем судового навантаження в певному суді тощо.

Переведення судді (крім відрядження) є безстроковим, тобто, наприклад, погашення дисциплінарного стягнення саме по собі не є підставою для поворотного переведення судді на попередню посаду.

Надзвичайно важливим напрямком реалізації управлінського впливу Вищою радою правосуддя є адміністративна компетенція цього органу приймати рішення про звільнення суддів з посади. При чому підстави звільнення закріплені на рівні Конституції України. Розвиваючи, деталізуючи ці положення, закон України «Про вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 року, пропонує їх додаткову класифікацію на підстави для звільнення за загальними обставинами (неспроможність виконувати повноваження за станом здоров'я; подання заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням) та підстави для звільнення за особливими обставинами (порушення вимог щодо несумісності; вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді; незгода на переведення до іншого суду у разі ліквідації чи реорганізації суду, в якому суддя обіймає посаду; порушення обов'язку підтвердити законність джерела походження майна) [130]. Зупинимося детальніше на окремих елементах реалізації такої компетенції, які нами ще не були розглянуті.

Передумовою звільнення судді у зв'язку з неспроможністю виконувати повноваження за станом здоров'я є наявність окремого медичного висновку медичної комісії, створеної Міністерством охорони здоров'я України. Даний висновок надається комісією за запитом Вищої ради правосуддя. Рішення про звільнення приймається, якщо рада визнає поточний стан здоров'я судді таким, що не дає можливості постійно або протягом тривалого часу здійснювати правосуддя.

Звільнення за власним бажанням може бути реалізовано в будь-який час, при цьому Вища рада правосуддя додатково перевіряє реальність волевиявлення судді на звільнення, відсутність факторів зовнішнього впливу (примусу). Звільнення у відставку може мати місце, якщо стаж суддівської роботи не менше двадцяти років. Звільнення судді з посади за його заявою про відставку або про звільнення за власним бажанням здійснюється радою протягом одного місяця після отримання відповідної заяви. Поряд з цим, суддя продовжує виконувати суддівські повноваження до ухвалення рішення про звільнення.

Незгода на переведення до іншого суду у разі ліквідації чи реорганізації суду, в якому суддя обіймає посаду, ухилення від виконання рішення про переведення є своєрідним аналогом пункту 6 статті 36 (звільнення у зв'язку з відмовою працівника від переведення на роботу в іншу місцевість разом з підприємством, установою, організацією), пункту 1 статті 40 Кодексу законів про працю України (звільнення у зв'язку з ліквідацією підприємства). Тобто в контексті роботи суддів ліквідація конкретного суду як роботодавця трудові відносини не припиняє; судді має обов'язково бути запропоноване альтернативне переведення до іншого суду того ж рівня, і лише у випадку відмови відбувається звільнення. Відповідний юридичний факт відмови (ухилення від виконання рішення про переведення) встановлюється на підставі заяви судді, повідомлення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про таку заяву судді, повідомлення керівника суду (нового роботодавця) про неприбуття судді до цього суду для виконання суддівських функцій. Щодо звільнення в силу порушення обов'язку підтвердити законність джерела походження майна, юридичний факт правопорушення в цій ситуації встановлюється Вищою радою

правосуддя та її дисциплінарними палатами (в рамках дисциплінарного провадження); Вищою кваліфікаційною комісією суддів України (у межах кваліфікаційного оцінювання судді); судом при розгляді відповідної справи.

Зауважимо, що і як будь-який інший акт Вищої ради правосуддя, рішення про звільнення судді може бути оскаржене до Верховного Суду. При цьому залежно від конкретної підстави звільнення диференціюються умови та можливості такого оскарження.

В порівнянні зі згаданими нами вище адміністративними процедурами в рамках контролюючої діяльності Вищої ради правосуддя та Конституційного Суду України, значний менший рівень впливу на суд та суддів мають локальна правотворчість (в рамках нормотворчості як форми контролю) та аналітика дисциплінарної та кваліфікаційної практики органів суддівського врядування (в рамках моніторингу (спостереження, аналізу) як форми контролю. По суті, нормотворча діяльність Вищої ради правосуддя полягає в прийнятті актів, деталізуючих власні повноваження, створюючих організаційно-правові передумови їх здійснення (наприклад, затвердження регламенту діяльності, положення про автоматизовану систему розподілу справ (визначення члена Вищої ради правосуддя – доповідача, Порядок відрядження судді до іншого суду того самого рівня і спеціалізації (як тимчасового переведення); аналітична діяльність – в узагальненні та оприлюдненні статистичних, аналітичних показників своєї роботи, дисциплінарної практики, стану забезпечення незалежності суду та суддів, умов та факторів, які на це впливають, поточних проблем судової системи, її взаємодії з іншими гілками влади та суспільством.

На відміну від нормотворчої діяльності Вищої ради правосуддя, нормотворчість Конституційного Суду України поширюється на значно ширше коло суспільних відносин, які не обмежуються судовою сферою. Фактично вирішуючи індивідуальний спір та приймаючи індивідуальний акт, Конституційний Суд у своїх рішеннях постійно формує правові позиції щодо того чи іншого спірного аспекту застосування права та закону як результат логіко-змістовних, тлумачних операцій. Обов'язковість та остаточність рішень суду, потреба їх враховувати в правозастосуванні та законотворчості дають

змогу дослідникам прирівнювати їх за юридичною силою до норм конституції [376, с. 64]. В цілому підтримуємо таку позицію, адже присутні численні приклади, зокрема в розрізі заходів забезпечення незалежності суду та обмеження державного контролю в цій площині, коли сформовані раніше судом правові позиції використовувалися в наступних рішеннях як аргумент обґрунтування неконституційності певного припису суду та потреби визнання його нечинним. При цьому нормотворчість як форма контролю суду тісно перетинається з іншою адміністративною формою – експертним оцінюванням Конституційного Суду різних положень законодавства. По суті, робота суду з експертного оцінювання передує формуванню правових позицій суду, є їх логічним та теоретичним підґрунтям.

Окреслені нами напрямки самоврядного контролю, що здійснюються Вищою радою правосуддя (щодо суддів) та Конституційним Судом України (щодо суддів цього суду) підтвердили визначальність контрольних функцій цих органів, їх домінування серед функцій інших суб'єктів самоврядного контролю. В контексті дисциплінарних повноважень, використанні ряду підстав при звільненні з посади пропонуємо виділяти в їх управлінсько-владній компетенції заходи дисциплінарно-конституційного та загально-конституційного примусу (примітка про «конституційність» підкреслює повне або часткове закріплення цих підстав в основному законі).

Заходи дисциплінарно-конституційного примусу відображають встановлення факту дисциплінарного правопорушення та передбачають можливість застосування попередження, догани, суворої догани, подання про тимчасове відсторонення від здійснення правосуддя, тимчасове відсторонення від здійснення правосуддя, подання про переведення до суду нижчого рівня, переведення до суду нижчого рівня, подання про звільнення з посади (щодо суддів), звільнення з посади (щодо суддів, суддів Конституційного Суду України). Заходи загальноконституційного примусу передбачають негативні наслідки для суддів, суддів Конституційного Суду України у вигляді звільнення з посади за протиправні діяння, що не є дисциплінарним правопорушенням в розумінні закону, проте порушують вимоги до статусу професійного судді.

Сюди відносимо звільнення у зв'язку з порушенням вимог щодо несумісності їх посад з певною діяльністю чи статусом (щодо суддів та суддів Конституційного Суду України); та у зв'язку з порушенням обов'язку підтвердити законність джерела походження майна (щодо суддів).

Специфіка правового статусу Вищої ради правосуддя обумовлює її можливість впливати не припинення правового статусу не тільки суддів, а й власних членів. Зокрема, звільнення члена ради у зв'язку з неспроможністю виконувати повноваження за станом здоров'я (за наявності медичного висновку), поданням заяви про звільнення за власним бажанням ініціюється Головою Вищої ради правосуддя або його заступником, та ухвалюється рішенням ради. Щодо інших підстав звільнення, рішення по яким приймає з'їзд суддів, то Вища рада правосуддя готує подання про звільнення. З дня внесення подання та до ухвалення рішення по суті, член ради відстороняється від виконання обов'язків, а його повноваження призупиняються. Також до кадрової компетенції Вищої ради правосуддя відносяться питання призначення на посаду та звільнення з посади голови та заступників голови Державної судової адміністрації України.

Поряд з Вищою радою правосуддя, власний обсяг самоврядних контролюючих повноважень має і інший орган суддівського врядування – Вища кваліфікаційна комісія суддів. В межах оцінювання як адміністративної форми контролю, присутні такі процедури його здійснення як оцінювання кваліфікаційного рівня судді та кандидата на зайняття посади судді; оцінювання значимості інформації Громадської ради доброчесності.

Оцінювання кваліфікаційного рівня судді та кандидата на зайняття посади судді, по суті, є основним та визначальним повноваженням Вищої кваліфікаційної комісії суддів, сутнісним призначенням цього органу в судовій сфері та системі органів суддівського врядування. Отже, відповідно до статей 83, 85 закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року підставами для призначення кваліфікаційного оцінювання (складення іспиту; дослідження досьє та проведення співбесіди) є заява судді (кандидата на посаду судді) про проведення кваліфікаційного оцінювання, у тому числі для участі у конкурсі; або рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про

призначення кваліфікаційного оцінювання судді у випадках, визначених законом. Кваліфікаційний іспит проводиться в цілях визначення рівня відповідності особи критерію професійної компетентності – обсягу, якості знань, практичних навичок та умінь у застосуванні закону, здатності здійснювати правосуддя у відповідному суді та з відповідною спеціалізацією. Іспит здійснюється шляхом проведення анонімного письмового тестування та виконання практичного завдання, – кожне з яких має власну мінімально допустиму кількість балів як передумову допуску до наступного етапу оцінювання. Після успішного складання кваліфікаційного іспиту, в рамках формування суддівського досьє, комісія проводить також оцінювання особистих морально-психологічних якостей, загальних здібностей особи, її відповідності критеріям особистої компетентності, соціальної компетентності професійної етики та доброчесності [130]. Зауважимо, що компетенція Вищої кваліфікаційної комісії суддів здійснювати кваліфікаційне оцінювання судді (кандидата на посаду судді) є поєднанням оцінювання об'єктивних показників професійного рівня особи (набрання чи ненабрання визначеної заздалегідь кількості балів) та суто дискреційними повноваженнями – оцінюванням на власний розсуд матеріалів суддівського досьє, результатів додаткового тестування (якщо отриманий бал більше 0); та відповідно ухвалення рішення про підтвердження чи непідтвердження здатності до здійснення правосуддя, рекомендації Вищій раді правосуддя про звільнення з посади судді чи формування подання голові держави про призначення на суддівську вакансію.

Звичайно, з метою захисту інтересу зацікавленої сторони, рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів може бути оскаржене в порядку адміністративного судочинства. Але тут присутні дві особливості. По-перше, законодавство передбачає виключність підстав для оскарження такого рішення (неповноважність складу комісії, неналежне повідомлення особи про проведення кваліфікаційного оцінювання, відсутність в рішенні посилань на законні підстави, мотиви його ухвалення тощо). По-друге, так як безпосередніх юридичних наслідків для судді (кандидата на посаду судді) рішення не здійснює, воно може бути оскаржене лише в контексті подання скарги на рішення Вищої

ради правосуддя, ухваленому з врахуванням висновків (рекомендацій) Вищої кваліфікаційної комісії суддів.

Стосовно повноваження оцінювання значимості інформації Громадської ради доброчесності, дана компетенція є спеціальним елементом в загальній системі оцінювання, окресленій нами вище. Тобто орган громадського контролю формує власні висновки щодо відповідності критеріям доброчесності та професійної етики конкретного судді (кандидата на посаду судді), яким комісія дає остаточну оцінку – брати чи не брати до уваги в процедурі кваліфікаційного оцінювання. При цьому своєрідне «вето» громадськості (висновок про невідповідність особи означеним критеріям) може бути проігнороване (подолане) Вищою кваліфікаційною комісією суддів, з ухваленням рішення про підтвердження здатності судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді лише в тому випадку, якщо воно було підтримане не менше ніж одинадцятьма членами комісії.

По аналогії з Вищою радою правосуддя, специфіка правового статусу Вищої кваліфікаційною комісією суддів України, обумовлює її можливість впливати на припинення правового статусу власних членів. Комісія на власному засіданні у пленарному складі приймає рішення про звільнення особи з посади на підставі поданої заяви за власним бажанням, чи у зв'язку з неспроможністю виконувати обов'язки за станом здоров'я при наявності медичного висновку, підтвердженого судом. Відповідне рішення приймається на найближчому засіданні після отримання заяви чи рішення суду. Щодо інших підстав звільнення з посади, комісія може внести подання суб'єкту призначення (обрання) щодо звільнення індивіда з посади. З дня ухвалення рішення про скерування подання особа відстороняється від посади, а виконання її повноважень призупиняється до прийняття рішення суб'єктом призначення (обрання).

Адміністративна процедура локальної правотворчості (в межах нормотворчості як форми контролю) Вищої кваліфікаційної комісії суддів України в основному полягає в практичній реалізації передбаченого законодавством повноваження встановлювати порядок проведення

кваліфікаційного іспиту, методика встановлення його результатів, черговість етапів проведення кваліфікаційного оцінювання тощо. Як приклад, можна згадати Положення про порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, показники відповідності критеріям кваліфікаційного оцінювання та засоби їх встановлення (затверджене рішенням комісії 03 листопада 2016 року № 143/зп-16; Порядок проведення іспиту та методика встановлення його результатів у процедурі кваліфікаційного оцінювання (затверджений рішенням комісії від 04 листопада 2016 року № 144/зп-16).

Легітимність адміністративної процедури локальної правотворчості була неодноразово підтверджена постановами Верховного Суду, який розглядав питання визнання протиправними, скасування рішень Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Судом встановлено, що доводи скаржника про те, що складання анонімного письмового тестування та виконання практичного завдання є не самостійними етапами кваліфікаційного оцінювання, а складовими етапу «Іспит», тому оцінка результатів (як умови допуску до наступного етапу кваліфікаційного оцінювання) за підсумками етапу «Іспит» має визначатися виходячи із загальної суми балів, які набрав суддя за виконання анонімного письмового тестування та практичного завдання, є необґрунтованими. Комісія у власних локальних актах визначила, що мінімально допустимий бал іспиту під час кваліфікаційного оцінювання суддів на відповідність займаній посаді – 50 відсотків від максимально можливого бала, встановленого в межах цього іспиту. Ненабрання мінімально допустимого балу за результатами складення анонімного письмового тестування зумовлює недопуск до виконання практичного завдання, припинення участі у кваліфікаційному оцінюванні, непідтвердження здатності здійснювати правосуддя. Аналогічний юридичний наслідок спричиняє набрання менше мінімально допустимого бала за результатами виконання практичного завдання, якщо сумарна кількість балів за два етапи менше мінімально допустимого рівня (постанова Великої палати Верховного Суду від 14 грудня 2018 року по справі № 9901/58918 [377]; від 31 жовтня 2018 року по справі № 9901/580/18 [378]). Тобто Верховний Суд не ставить під сумнів законність правотворчості Вищої кваліфікаційної комісії суддів; встановлені комісією

методики, критерії, порядки розвивають положення спеціального закону, є універсальними та загальнообов'язковими в процесі кваліфікаційного оцінювання для всіх його учасників.

Адміністративні повноваження контролю за судом та суддями, делеговані законодавцем органам суддівського самоврядування, представлені управлінськими формами корегування персонального складу органів суддівського врядування та суддівського самоврядування; моніторингу (спостереженню, аналізу); нормотворчості, та, як правило, опосередковано стосуються такого контролю.

Винятком з цього правила є кадрова компетенція з'їзду суддів України в частині обрання своєї квоти членів органів суддівського врядування. Так, обрання десяти членів Вищої Ради правосуддя здійснюється на з'їзді шляхом таємного голосування з числа суддів або суддів у відставці, якщо відповідні кандидати були попередньо обрані делегатами цього з'їзду або висунуті безпосередньо на ньому щонайменше двадцятьма відсотками від загальної кількості делегатів. Для обрання на посаду кандидату потрібно отримання більшості голосів; якщо голосів недостатньо, проводиться повторне голосування щодо двох кандидатів (щодо кожної вакансії), з максимальними показниками попереднього голосування.

Якщо ухвалення рішення про обрання члена Вищої ради правосуддя цілком та повністю залежить від волевиявлення делегатів з'їзду, то компетенція звільнення з посади реалізується лише на підставі подання Вищої ради правосуддя. Так само чітко визначені і підстави можливого звільнення – грубе чи систематичне нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом члена Вищої ради правосуддя або виявило його невідповідність займаній посаді; істотне порушення антикорупційного законодавства; систематична неучасть в роботі ради тощо.

Щодо набуття особами правового статусу члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів, то по аналогії з обранням членів іншого органу суддівського врядування, кандидатом може бути суддя у відставці або діючий суддя (додаткова вимога до діючого судді – стаж суддівської роботи щонайменше

десять років); для обрання потрібна більшість голосів делегатів з'їзду. А ось при звільненні за суттєве порушення вимог антикорупційного законодавства, неприйняття участі у роботі Комісії протягом одного календарного місяця поспіль без поважних причин або неодноразову відмову від голосування з питань, що розглядаються; виявлення обставин невідповідності вимогам до члена комісії (громадянство України, повна вища юридична освіта; стаж професійної діяльності у сфері права не менше п'ятнадцяти років), відповідне подання Вищої кваліфікаційної комісії є факультативним; повноваження може бути реалізовано і без такого. Також серед кадрових повноважень з'їзду суддів України варто згадати обрання третини складу (шість осіб) Конституційного Суду України, та обрання Ради суддів України як виконавчого органу з'їзду суддів.

Збори суддів суду (судів) як найнижча ланка в системі органів суддівського самоврядування вповноважені обирати делегатів на з'їзд суддів України, обирати голову суду та заслуховувати його звіт про діяльність на цій адміністративній посаді, визначати спеціалізацію суддів з розгляду конкретних справ та рівень завантаженості на суддів. Тобто їх повноваження, хоча й не стосуються безпосереднього впливу на набуття (припинення) правового статусу суддів, органів суддівського самоврядування та врядування, проте впливають на організацію внутрішньої діяльності суду, тому опосередковано – і на процес здійснення правосуддя.

В структурі індивідуально-персоніфікованих повноважень Ради суддів потрібно згадати адміністративні процедури моніторингу – здійснення контролю за дотриманням вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів у діяльності суддів; прийняття рішення щодо врегулювання реального чи потенційного конфлікту інтересів. Нагадаємо, що інформування Ради суддів про наявність конфлікту інтересів є обов'язком судді, порушення якого може мати наслідком застосування до винної особи дисциплінарної санкції. Також важливою є загальноаналітична та правотворча роботи Ради суддів (наприклад, рішення № 1 від 04 лютого 2016 року «Про затвердження коментаря до кодексу суддівської етики», рішення № 2 від 04 лютого 2016 року «Щодо порядку

здійснення контролю за дотриманням законодавства щодо конфлікту інтересів в діяльності суддів).

Проведений нами аналіз специфіки, механізмів, процедур самоврядного контролю за діяльністю суддів в Україні, що здійснюється органами суддівського врядування та суддівського самоврядування, Конституційним Судом України засвідчив очевидно визначальний вплив такого контролю на судову систему, набуття та припинення правового статусу судді. Виокремлюємо такі особливості самоврядного контролю за діяльністю суддів:

1. здійснюється внутрішніми по відношенню до судової системи суб'єктами – судами, суддями, органами, що повністю або щонайменше в половині складу формуються з суддів (суддів у відставці), що обираються (прямо чи опосередковано) самими суддями;

2. характеризується нижчим та вищим ступенем самоврядності (під останнім мається на увазі можливість органів суддівського врядування, Конституційного Суду у визначених випадках приймати рішення про звільнення власних членів; зборів суду обирати (звільняти) керівництво суду);

3. стосується ключових напрямків заходів контролю (призначення та звільнення суддів, дисциплінарна відповідальність судді, формування органів суддівського врядування);

4. ряд напрямків контролю є винятковим – виключною сферою самоврядного контролю (звільнення суддів, дисциплінарне провадження);

5. домінування в числі суб'єктів самоврядного контролю Вищої ради правосуддя за обсягом та значущістю адміністративного впливу;

6. може як зумовлювати, так і не зумовлювати юридичні наслідки для конкретного судді; а так само одні процедури контролю можуть бути передумовами здійснення інших.

Зазначені характеристики відображають суттєву диференціацію та одночасно системний зв'язок правового статусу, обсягу та виду адміністративної компетенції різних самоврядних суб'єктів, сутнісну відмінність самоврядного контролю від інших видів контрольно-наглядової діяльності.

3.3. Громадський контроль за діяльністю суддів

Активні трансформаційні процеси в державотворчому та суспільному напрямках розвитку України останніх років засвідчили не тільки важливе значення в їх здійсненні впливу громадян та громадських інституцій, а й те, що активна позиція останніх може бути каталізатором, передумовою таких демократичних змін та перетворень в усіх сферах життя країни, в тому числі в галузях судочинства, судоустрою та правосуддя. Фактично відбулося реальне, а не номінальне становлення нових механізмів для взаємодії системи державної влади та інститутів громадянського суспільства; насамперед нових можливостей громадського контролю як найбільш яскравого вираження реалізації на практиці таких можливостей.

Сучасне вчення про демократію нерозривно пов'язане з ідеями, обґрунтуваннями потреби забезпечення підконтрольності держави громадянському суспільству. Визначний австрійський економіст, лауреат нобелівської премії з економіки Ф. А. фон Гаєк свого часу відмічав, що в демократичній теорії обмеження державної влади народом як техніки запобігання державному свавіллю поступово видозмінювалося. На зміну принципам розподілу влади, розподілу на публічне і приватне право, суверенність закону, обов'язковість закону для всіх суб'єктів, введення правил юридичної процедури прийшов універсальний принцип контролю держави громадянським суспільством. Адже вважалося, що подібний контроль держави автоматично зумовлює реалізацію і інших згаданих принципів [379, с. 152]. Попри певну зовнішню контраверсійність подібного судження, воно є цілком раціональним та може бути підтримано. Розвиток людської цивілізації, поступовий перехід від авторитарних до демократичних форм державного устрою та управління засвідчив первісне бажання влади, керівників держави максимальної концентрації управлінських повноважень, абсолютизму та суб'єктивізму при прийнятті рішень, небажанні ділитися владою та допускати будь-яких форм її обмеження чи контролю. І лише цивілізаційний поступ, громадська та громадянська активність різних верств населення спричинили

перегляд подібної точки зору, становлення, розвиток та поширення все більшої кількості важелів та запобіжників зловживання владними повноваженнями, зміни сутності держави та її призначення в суспільстві.

Цілком слушною є паралель, яку проводить І. М. Жаровська між громадським контролем та громадянською активністю – перший є вищим проявом другої. Розвиваючи свою думку, вчена зазначає, що на відміну від політичного контролю, який здійснюється з метою стати владою, громадський контроль мети контролю влади не переслідує, – він швидше є виразом свідомості громадян, концентрованим бажанням брати участь в управлінні державою в цілях уникнення девальваційних проявів у правозастосовчій діяльності, зміцнення законності, транспарентності в роботі державних органів [380, с. 15]. Зауважимо, що управління державою не може не бути пов'язано з владою; так само як громадський контроль – з метою контролю влади. Тому твердження науковця в цій частині, на нашу думку, є не зовсім коректним.

Здійснення громадського контролю обґрунтовується тим, що громадськість має право отримувати інформацію про ефективність управління державних структур довіреним їм ресурсами та повноваженнями. Під час здійснення такого контролю, – продовжує С. Ф. Денисюк, громадськість відстежує ступінь реалізації власних інтересів, прагне запобігати небажаним результатам та корегувати державно-управлінські впливи, сприяти розвитку демократичних процесів в тій чи іншій сфері [381, с. 132]. Найважливіша роль громадського контролю, додають В. В. Гиририбов та В. М. Тихонов, – формування нових механізмів суспільної координації, які дозволять уточнити права та обов'язки влади-бізнесу-громади, повніше використовувати їх потенціал та дотримання гармонії узгодженого розвитку [382, с. 26]. Дійсно, розмежування влади та бізнесу, державницьких та корпоративних інтересів є одним з найбільш важливих викликів сучасного розвитку України, подолання негативних явищ корупції та службових зловживань. В таких умовах лише публічність та прозорість діяльності влади, доступ громадськості до інформації про управлінські процеси в державі з можливістю мати вплив на їх здійснення є запоруками демократичних перетворень та формування правової держави.

Питання громадського контролю взагалі чи в розрізі окремої сфери функціонування державної влади є досить цікавим об'єктом наукового пізнання, що відповідно зумовило наявність значної кількості фахових досліджень з даної проблематики. Традиційно, наукові дефініції формуються через призму соціального контролю, взаємовідносин громадянського суспільства та держави, оцінки виконання державними інституціями власного призначення в суспільстві. Так, в науці соціології громадський контроль (В. І. Волович, В. І. Тарасенко, М. В. Захарченко) визначається як: 1) процес у соціальній системі (суспільстві, групі), що забезпечує її стійкість і можливість управління функціонуванням її елементів (людьми, інститутами тощо); 2) механізм оцінки і санкціонування діяльності елементів соціальних систем і підсистем з огляду на суспільні інтереси і панівні норми; 3) спосіб саморегуляції соціальної системи, що забезпечує упорядковану взаємодію її елементів за допомогою нормативного (зокрема правового) її регулювання [383, с. 496]. В науці державного управління та адміністративного права акценти соціології зберігаються, лише додається специфіка суб'єктно-об'єктного складу владно-управлінських відносин.

В. М. Князев, І. В. Розпутенко, Ю. П. Сурмін, А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський громадський контроль розглядають як властивість та функцію суспільства, один з видів соціального контролю за діяльністю органів державної влади і місцевого самоврядування, який здійснюється об'єднаннями громадян та самими громадянами і є важливою формою реалізації демократії та способом залучення населення до управління суспільством та державою [384, с. 120], [140, с. 150]. Схоже визначення пропонують у своїх працях і М. М. Їжа, О. В. Радченко, Т. В. Наливайко, трактуючи категорію як такий вид соціального контролю, що є способом залучення населення до управління суспільством та державою, важливою формою реалізації демократії, оскільки дає можливість громадянам брати участь у вирішенні державних та суспільних справ, активно впливати на діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування [385, с. 74]; здійснюється громадськими об'єднаннями і безпосередньо самими громадянами, є важливим засобом реалізації народовладдя та дієвим способом залучення населення до управлінських функцій [386, с. 9]. Додатково остання

вчена наголошує на важливій ролі такого контролю як соціального інституту суспільних відносин в аспекті консолідації зусиль держави та соціуму щодо раціоналізації буття, збереження цілісності, соціокультурної самобутності суспільства.

Окремі вчені у власних дефініціях роблять наголос на адміністративних формах та процедурах здійснення даного виду контролю. Зокрема, О. В. Савченко трактує громадський контроль як активне спостереження представників громадськості (громадян та їх об'єднань) із використанням системи правових, організаційних, інформаційних та інших засобів (перевірки, порівняння, оцінювання) з метою забезпечення неухильного дотримання законності, реалізації прав та свобод населення [387, с. 46]; О. О. Борбунюк – як систему заходів правового, організаційного та інформаційного характеру, які здійснюються громадськістю для забезпечення дотримання органами державної влади, місцевого самоврядування та їх посадовими особами положень законодавства України з метою запобігання порушень, їх своєчасного виявлення та усунення [388, с. 128]; А. С. Крупник – як інструмент громадської оцінки ступеня виконання органами влади та іншими підконтрольними об'єктами їхніх соціальних завдань [389, с. 3] тощо.

Попри деякі лексичні розбіжності, в цілому автори єдині в трактуванні громадського контролю як права та законної можливості спеціальних суб'єктів мати контрольну компетенцію щодо державних органів та посадовців в цілях розвитку громадянської активності та забезпечення дотримання принципів верховенства права, публічності, ефективності в роботі цих осіб. Універсальність подібних визначень дозволяє їх предметне застосування до різних сфер влади та управління. В той же час, специфіка окремих об'єктів впливу, в тому числі судової системи, зумовлює потребу деталізації та уточнення наукової термінології.

Наприклад, О. М. Музичук громадський контроль за діяльністю правоохоронних органів розглядає як спостереження чи перевірку індивідуальними або колективними (зовнішніми чи внутрішніми) недержавними суб'єктами виконання (дотримання) правоохоронними органами та їх працівниками чинного

законодавства, які, як правило, не можуть втручатися у професійну діяльність правоохоронних органів, а їх рішення здебільшого носять рекомендаційний та профілактичний характер [390, с. 273]. В. Л. Синчук громадський контроль в розрізі діяльності органів прокуратури трактує в якості сучасного інструменту взаємодії громадянського суспільства з правоохоронними органами України, джерела формування громадської думки та довіри до інституту прокуратури [391, с. 254]. Щодо судової сфери, то громадський контроль розглядається як компроміс між державою та громадянським суспільством у питаннях організації судової влади та здійснення правосуддя, що забезпечує досягнення незалежності суду [43, с. 348]; громадське оцінювання виконання судами своїх повноважень, визначення ефективності їх функціонування [30, с. 98, 132]. Стосовно останніх визначень, то зауважимо, що громадський контроль є допустимим винятком з загального принципу незалежності суду та суддів, а не елементом механізму досягнення цієї незалежності; так само можливості контролю не обмежуються лише оцінюванням, включають додаткові адміністративні процедури – важелі впливу на сферу судоустрою та правосуддя.

Отже, громадський контроль за судьями (судом) в Україні – це система нормативно визначених заходів та процедур, які здійснюються суб'єктами громадянського суспільства по відношенню до суддів, кандидатів на вакансію судді, членів органів суддівського врядування та самоврядування (кандидатів на ці посади), судів як інституційних утворень в цілях забезпечення умов добору професійних та добросовісних суддів, ефективного, неупередженого здійснення правосуддя та об'єктивного інформування громадськості про поточний стан справ в судовій сфері [392, с. 139].

Суддя, суд є об'єктами громадського контролю насамперед в силу публічності функціонування судової влади та здійснення правосуддя. А. М. Бумагін, вивчаючи проблематику доступу до інформації про діяльність судів в реалізації конституційного принципу публічності правосуддя, в якості обґрунтування підконтрольності суду суспільству згадує його соціально корисні функції; жорстке регламентування роботи; конституційне право громадян на здійснення правосуддя; механізм оскарження судових рішень як елемент захисту

громадян від несправедливості суду; вільне обговорення (в тому числі критика) судових рішень, функціонування судової системи в цілому як елемент свободи слова; внесення пропозицій щодо вдосконалення законодавства та практики його застосування [394, с. 11]. Дійсно, громадський контроль є досить-таки динамічним явищем, залежить від ступеня суспільно-політичної активності населення, доступу до інформації, рівня громадянських свобод, відкритості функціонування влади, створення законодавчих передумов громадянських прав, зокрема в частині різних важелів контролю влади.

На рівні основного закону України закріплено гарантування державою права на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань; вільного збирання, зберігання, використання і поширення інформації у будь-який спосіб на власний вибір; об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів; брати участь в управлінні державними справами, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування; направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів (статті 34, 36, 38, 39, 40 Конституції України) [16]. Зауважимо, що попри те, що ці норми присутні в редакції основного закону з дати його прийняття в 1996 році, лише фактично з часів Революції Гідності почалося активне використання таких конституційних важелів громадськості, в тому числі з результативними наслідками важливого впливу на суд, суддів та в цілому процес правосуддя.

Так, протестні акції громадянського суспільства проти чинної влади наприкінці 2013 – початку 2014 років активно обмежувалися представниками суду, які, по суті, виконували політичні замовлення тогочасної влади на корегування волевиявлення громадськості. В тому числі під тиском останньої,

новою владою були здійснені кроки по припиненню цього явища та відновленню довіри до судової системи.

Законом України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» від 08 квітня 2014 року визначено правові та організаційні засади проведення спеціальної перевірки суддів судів загальної юрисдикції як тимчасового посиленого заходу з використанням існуючих процедур розгляду питань про притягнення суддів судів загальної юрисдикції до дисциплінарної або кримінальної відповідальності і звільнення з посади у зв'язку з порушенням присяги з метою підвищення авторитету судової влади України та довіри громадян до судової гілки влади, відновлення законності і справедливості, утвердження в діяльності суддів принципів незалежності та неупередженості. Змістом перевірки судді було з'ясування фактів прийняття одноособово або у колегії суддів в період з 21 листопада 2013 року по дату набрання чинності цим законом рішень щодо обмеження прав громадян на проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій; про обрання запобіжних заходів у вигляді тримання під вартою, накладення адміністративних стягнень за дії, пов'язані з політичною та громадською діяльністю, участю в масових акціях протесту і т. д. [394].

Іншим прикладом є Закон України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 року, яким було визначено правові та організаційні засади проведення очищення влади (люстрації) для захисту та утвердження демократичних цінностей, верховенства права та прав людини в Україні. Зокрема, встановлена заборона обіймання посад, щодо яких здійснюється очищення влади, членів Вищої ради правосуддя, членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, суддів, Голови Державної судової адміністрації України, його першого заступника, заступника, якщо останні обіймали відповідну посаду сукупно не менше одного року у період з 25 лютого 2010 року по 22 лютого 2014 року [395]. Таким чином, активне здійснення населенням громадського контролю, потреба влади рахуватися з думкою громадськості зумовили створення законодавчих передумов додаткових підстав припинення правового статусу суддів, членів органів суддівського врядування. Якщо згадати, що однією з причин судової реформи 2016 року також був запит суспільства на незалежний та

неупереджений суд, а її проведення передбачало кваліфікаційне оцінювання суддів, перевірку їх добросовісності, то можна з певністю стверджувати, що подібні законодавчі зміни є найбільш значущим результатом громадського контролю за судом та суддями в новітній історії України; фактом, який підтверджує реальну, а не номінальну можливість громадськості впливати на державотворчі процеси в країні, в тому числі правовий статус суддів та функціонування судової системи.

Отже, громадський контроль у сфері судової влади є зовнішнім регулятором процесів розвитку судової системи, скеровуючи їх у русло відповідних суспільних очікувань, узгоджуючи їх з інтересами соціуму на кожному історичному етапі його розвитку і забезпечуючи в такий спосіб еволюцію судової системи та її взаємозв'язок із суспільством. Він також є механізмом запобігання руйнівних явищ у судовій системі, своєчасного реагування на них, удосконалюючи ті чи інші параметри функціонування судової системи [396, с. 109]. Наявність контрольних повноважень та засобів впливу завжди проектується на певного учасника суспільних відносин, який цими повноваженнями (правомочністю) наділений. На відміну від державного чи самоврядного контролю, який кореспондується з владною компетенцією конкретного суб'єкту управління, в розрізі громадського контролю, суб'єкт його здійснення часто пов'язується різноманітними політиками, експертами, громадськими активістами з узагальненими, абстрагованими поняттями «громадськості», «громадської думки», що є некоректним з точки зору суб'єктного складу адміністративних правовідносин.

Найбільш логічно суб'єктами громадського контролю розглядати громадян та різні формації колективних утворень за їх участі. Дана точка зору є найбільш поширеною в науковій літературі. Так, різними вченими згадуються інституційні структури громадянського суспільства, окремі громадяни, які проявлять громадську свідомість та активність [397, с. 6]; громадські організації, зареєстровані на території України у встановленому законом порядку (політичні партії, громадські об'єднання, профспілки, правозахисні рухи); громадські ради (палати); засоби масової інформації; громадяни України [398, с. 17]; людина,

соціальна група, організація [386, с. 45]; громадські організації, засоби масової інформації, окремі фахівці (фізичні особи) на основі добровільності [399, с. 35]. В окремих випадках, науковці не тільки перераховують суб'єктів, а й здійснюють це з використанням структурно-логічних засад систематизації та класифікації.

Так, О. І. Цибулевська та Т. В. Мілушева виокремлюють групи громадських організацій (ініціатив), що є класичними елементами громадського суспільства, засновані на принципах самоорганізації та відмежування від державного впливу; та групи квазігромадських організацій, створення яких санкціонується державою (наприклад, громадські ради при державних органах та установах) [400, с. 30–31]. На нашу думку, визначення «квазігромадськості» певної інституції є не зовсім вдалим – адже держава, створюючи нормативні передумови функціонування певної громадської ради чи іншого подібного дорадчого органу, лише встановлює механізм делегування громадськими організаціями власних представників до нього, та жодним чином не впливає на його діяльність. Навіть більше – як правило такі інституції наділяються додатковою самостійною адміністративною компетенцією, якої не має у інших суб'єктів громадського контролю.

Достатньо ґрунтовну класифікацію досліджуваних суб'єктів в ракурсі правоохоронної діяльності виконує у своїх працях професор О. М. Музичук. Отже, за кількісним складом виділяються індивідуальні суб'єкти (фізичні особи, що одноособово реалізують повноваження) та колективні (політичні партії; громадські організації; професійні спілки і т. д.); за організаційним зв'язком з підконтрольним об'єктом – зовнішні (політичні партії, громадські правозахисні організації, окремі громадяни), внутрішні (працівники правоохоронних органів, трудові колективи, професійні спілки) та комплексні (громадські ради, мобільні групи та ін.); за предметом контролю – ті, які переважно зосереджують увагу на зовнішній правоохоронній діяльності (громадські правозахисні організації, спостережні комісії), внутрішній (професійні спілки) або комплексні, що поєднують елементи зовнішньої внутрішньої діяльності (громадські та наглядові ради) [389, с. 273]. Повністю підтримуючи кількісний критерій, щодо інших

відносимося критично. Фактор організаційного зв'язку з підконтрольним об'єктом не є універсальним, тобто так звані внутрішні суб'єкти пріоритетом діяльності ставлять захист трудових права, а не контроль ефективності роботи органу; фактор предмету контролю передбачає невиправдано широку кількість можливих варіацій владного впливу, частково перетинається зі згаданим вище критерієм організаційного зв'язку з підконтрольним об'єктом.

Цікаву класифікації суб'єктів громадського контролю пропонує А. С. Крупник. Громадські об'єднання, які поряд з громадянами є такими суб'єктами, від розділяє на неорганізовану та організовану громадськість. Організована громадськість – це органи самоорганізації населення, ЗМІ, громадські, профспілкові, творчі організації та інші громадські об'єднання. Тоді як неорганізована громадськість – громадяни та їх сім'ї, які не поєднані між собою у будь-які організаційні форми і представляють власні інтереси або ситуативно – спільні інтереси жителів, користувачів або споживачів певної соціальної групи [388, с. 4]. Попри наукову цікавість, подібний поділ є не зовсім коректним – адже громадськість не є персоніфіковано суб'єктною величиною, відповідно і не може організовуватися чи функціонувати у вільній формі. В той же час є прийнятним використання цього поняття в якості узагальнюючої категорії, спрощеного окреслення системи таких суб'єктів.

Іншим суперечливим поняттям в розрізі системи суб'єктів громадського контролю є явище громадської думки. Окремі вчені, наприклад Р. А. Сафаров, громадську думку класифікували в якості окремого суб'єкту контролю [401, с. 196]. Натомість підтримуємо точку зору іншого кола науковців, які акцентують увагу на фіксації громадською думкою сприйняття дійсності через призму масової свідомості; поєднанні в її змісті як спільних, так і специфічних інтересів класів, національних, професійних, духовних та інших спільностей, у цілому суб'єктів суспільно-політичного процесу [402, с. 100]. На тому, що вагомою запорукою стабільного та авторитетного становища влади в суспільстві є формування в громадській думці сталого переконання в правоті, незалежності та об'єктивності судової влади, що забезпечуватиме судовим рішенням своєрідний «кредит» громадської довіри, коли кожний громадянин, навіть не

погоджуючись із винесеним судом рішенням, однаково вважатиме його правильним і справедливим, виходячи із загального переконання в авторитетності судової влади [403, с. 153]. Фактично, громадська думка є результатом суб'єктивного критичного аналізу невизначеною сукупністю населення поточних процесів державного життя, зокрема в сфері судоустрою та правосуддя. Вони в значній мірі формується завдяки діяльності суб'єктів громадського контролю, водночас не може являтися сама таким суб'єктом.

Таким чином, з огляду на положення діючого законодавства та присутні в літературі наукові напрацювання, в системі суб'єктів громадського контролю за суддями вважаємо за потрібне використовувати один диференціюючий критерій поділу – кількісний склад. Відтак виділяємо індивідуальних та колективних суб'єктів. Першими є будь-які фізичні особи (громадяни України, іноземці, особи без громадянства), які реалізують свої адміністративні можливості особисто або через представника. Другими – є різноманітні колективні утворення фізичних осіб, при цьому такі утворення можуть мати організаційне оформлення (громадські організації, громадські ради), або не мати його – бути ситуативним, неорганізованим колективом осіб, об'єднаних спільними цілями досягнення мети та завдань контрольної-наглядової діяльності.

Серед числа найбільш потужних (активних) громадських організацій можна згадати такі як «Канцелярська сотня», «Т 14», «Автомайдан», «Центр UA», «Трансперенсі Інтернешнл Україна», Центр демократії та верховенства права, Центр політико-правових реформ, Фондація DEJURE; громадські рухи (проекти) Чесно, Слідство.Інфо, Бігус.інфо. Серед числа громадських рад варто виділити Громадську раду доброчесності та Громадську раду при Раді суддів України. Зокрема, остання створена в тому числі для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, підвищенні рівня довіри суспільства до судової влади, налагодженні ефективної взаємодії органів судової влади з громадськістю, у врахуванні громадської думки під час формування та реалізації державної судової політики [404]. Для здійснення чого така громадська рада наділяється низкою консультативних та дорадчих повноважень.

Перевагами залучення суб'єктів громадського контролю до прийняття управлінських рішень є отримання органами влади інформації від громадян; визначення цінностей, які підтримують громадяни, та проблем, що їх хвилюють; підвищення легітимності прийнятих рішень; залучення інтелекту громади до опрацювання можливих варіантів рішень; створення позитивного іміджу влади; виховання активного освіченого громадянина тощо [173]. Дійсно, активність громадян (індивідуальна, колективна) є елементом комунікації, зворотного зв'язку між владою та суспільством, отримання зовнішнього критичного бачення на ряд суспільно-політичних, економічних процесів в країні, їх правове регулювання, можливі варіації вирішення поточних проблем в тій чи іншій сфері. Водночас окреме виділення такої переваги як «створення позитивного іміджу влади», на нашу думку, є сумнівним, адже носить маніпулятивний характер. Тенденцією останніх років є активне залучення представників громадських організації до роботи громадських рад при різних державних органах, що використовується владою для легітимації будь-якого власного рішення. При цьому відсутність реальних адміністративних повноважень у більшості цих рад ставить під сумнів ймовірність належного врахування думки представників громадських організацій.

Зауважимо, що М. Й. Вільгушинський, вивчаючи систему взаємовідносин судів загальної юрисдикції з громадськістю та суб'єктами державної влади, відмічав, що громадський контроль за судами підвищує рівень поінформованості суб'єктів державного контролю про діяльність судів, надає можливість громадськості самостійно впливати на процеси в судовій сфері (без втручання у розгляд конкретних судових справ) шляхом звернення до судів із відповідними пропозиціями та рекомендаціями. Також вчений наголошував на неформалізованому характері такого контролю, так як процедури його здійснення визначено лише в загальних рисах; на комунікаційній та корекційній функціях громадського контролю: комунікаційна функція відображає діалог між судовою владою, її органами, громадськістю та засобами масової інформації, а також всередині самої судової системи, налагодження відносин довіри з усіма зацікавленими сторонами; корекційна – дає можливість приватним особам брати

участь у реформуванні судової системи, зокрема шляхом виявлення нормативних, організаційних, технічних недоліків у її функціонуванні [405, с. 25]. Справді, в нинішніх реаліях України існує ціла низка факторів, чинників громадського контролю за діяльністю державних інституцій, які підвищують його обсяг та значущість в соціумі. Сюди відносяться об'єктивні процеси демократизації суспільства, орієнтації на інтеграцію у світовий правовий простір, зміни соціальної структури суспільства; політичні та політико-економічні процеси (політична активність, поточна економічна ситуація, рівень життя населення); соціальні процеси формування громадської думки і правової свідомості громадян; розвиток законодавчої бази, яка направлена на взаємодію посадових осіб державних органів з фізичними особами та громадськими організаціями тощо [406, с. 74–75]. Звичайно, адміністративні можливості громадського контролю не можна та і не варто порівнювати з управлінсько-владною компетенцією суб'єктів державного, а тим більше самоврядного контролю. Водночас недоцільно і применшувати значення – вони відграють ключове значення у об'єктивному інформуванні третіх осіб про поточний стан того чи іншого питання в судовій сфері (особливий акцент – доброчесність, професійність, відсутність корупційних ризиків у суддів та кандидатів на суддівську посаду), чим саме стимулюють суб'єктів вже самоврядного та державного контролю вживати нормативно можливих заходів з настанням юридичних наслідків для відповідного кола осіб, вчиняти інші дії по корегуванню державної політики в галузі судоустрою та правосуддя.

Практичне втілення можливостей громадського контролю відбувається в конкретних адміністративних формах та процедурах владного впливу на суд та суддів в Україні. В контексті виокремлених та аналізованих нами раніше цих форм та процедур в розрізі наглядової діяльності всіх суб'єктів контролю зазначимо, що фактично компетенція суб'єктів саме громадського контролю реалізується лише через призму таких форм контролю як спостереження (моніторинг, аналіз) та експертиза; щодо інших форм (перевірка, оцінювання, корегування персонального складу суддівського корпусу, органів суддівського врядування та суддівського самоврядування, керівництва суду та Державної

судової адміністрації України, нормотворчість), то вони адміністративно-правовому статусу суб'єктів громадського контролю не властиві.

Стосовно адміністративних процедур контролю в рамках спостереження (моніторингу, аналізу), експертизи функціонування суду та роботи суддів, то суб'єкти громадського контролю повноважні здійснювати:

1. спостереження за дотриманням закону судьями у професійній діяльності;
2. спостереження за дотриманням судьями та кандидатами на посаду судді кваліфікаційних та особистісних вимог до особи судді;
3. моніторинг оптимальності структури судоустрою, правового статусу судів, суддів, органів суддівського врядування та самоврядування;
4. аналітику дисциплінарної та кваліфікаційної практики органів суддівського врядування;
5. експертне оцінювання регулюючого законодавства (проектів) як спеціального об'єкту дослідження.

Зазначені адміністративні процедури контролю можуть здійснюватися на практиці досить широким колом різноманітних способів реалізації управлінських повноважень, при цьому досить часто один і той же спосіб контролю може кореспондуватися з множинним числом адміністративних процедур його здійснення.

Відмітимо, що в науковій літературі представлені різні точки зору не тільки щодо системи цих способів, а й щодо навіть їх термінологічного визначення та трактування. Зокрема, в контексті дефінітивного позначення способу здійснення адміністративних процедур контролю, вживаються такі поняття як форма, спосіб, метод, вид контролю тощо. Так, А. А. Гончаров у власній монографії, присвяченій громадському контролю за органами державної влади виділяє безпосередні, опосередковані та міжнародні організаційно-правові форми громадського контролю. До безпосередніх належать загальні збори громадян; громадські палати; публічна громадська акція; медіаконтроль; до опосередкованих – звернення до адміністративного органу; вибори; відгук, звернення до уповноваженого з прав людини; звернення до суду; звернення до

конституційного суду; до міжнародних – звернення до Європейського суду з прав людини; звернення до Ради з прав людини ООН, звернення до Міжнародного кримінального суду тощо [407, с. 75–149]. Схожою є класифікація О. В. Савченка, який серед числа прямих (безпосередніх) та непрямих (опосередкованих) форм контролю згадує звернення громадян до органів публічної влади; громадські слухання; збори громадян за місцем їх проживання; громадські ініціативи; громадську експертизу діяльності органів публічної влади; громадські обговорення проектів нормативно-правових актів; громадський моніторинг; діяльність громадських рад при органах виконавчої влади; акти громадянської непокори (страйки, бойкоти, масові демонстрації), публічну звітність органів державної влади і т. д [408, с. 212]. А. С. Крупник виділяє соціологічні та статистичні дослідження шляхом анкетування, опитування, стороннього нагляду, включеного нагляду, контент-аналізу, фокус-групових дискусій; участь громадян у виборах, референдумах, зборах, місцевих ініціативах, громадських слуханнях; громадську експертизу актів органів публічної влади та їх проектів [388, с. 5].

Окрім термінологічних неузгодженостей (адже форма контролює зовнішнє вираження процесу здійснення заходів контролю, а не самі ці заходи (процес контролю), викликає застереження також і змістовне наповнення цих форм. На нашу думку, вибори, референдум, голосування, збори громадян за місцем проживання є способами волевиявлення, вираження прямої та опосередкованої демократії, права на владу, а не права на контроль за владою. Звернення до суду (в тому числі міжнародної юрисдикції) стосується практичної реалізації права на судовий захист, а не контролюючих повноважень. Публічна звітність державних органів є джерелом для аналітичної діяльності суб'єктів громадського контролю, а не самим процесом контролю. Також суперечливим є виокремлення актів громадської непокори. З однієї сторони, – однозначним є їх відношення до свободи вираження поглядів та переконань, конституційного права на участь в мирних зборах, мітингах, походах, демонстраціях. З іншої сторони, вони можуть використовуватися як спосіб звернення до владних органів або спосіб оприлюднення зібраної інформації про діяльність влади (посадових та

службових осіб), що в свою чергу мають вже відношення до адміністративних процедур контролю.

Іншим колом вчених, які також віддають термінологічну перевагу поняттю «форма», до числа останніх (взагалі чи в розрізі певного об'єкту владного впливу) відносяться звернення громадян, створення та діяльність громадських рад, громадську експертизу, моніторинг дотримання прав людини у правоохоронній діяльності, створення та діяльність громадських організацій, взаємодію із засобами масової інформації [381, с. 208–209]; громадський контроль в медіапросторі; моніторинг функціонування судової системи; громадську експертизу актів органів судової влади та їх проектів; громадську ініціативу, громадське оцінювання суддів; обговорення (публічні слухання) судової реформи [409, с. 137–139]; соціологічні та статистичні дослідження, громадські слухання, громадську експертизу нормативних актів та їх проектів, публікації в пресі, випуски на радіо (телебаченні), оприлюднення в мережі Інтернет; перевірку діяльності будь-якої організації або відповідальної особи, аналіз звернень громадян, результатів діяльності та ін. [383, с. 114]; публічні слухання, консультації з державними органами (спільні конференції, семінари), громадська експертиза та оцінка різних програм, нормотворча робота, моніторинг правозастосовної практики, звернення до державних інституцій (пропозиції, заяви, скарги) [410, с. 9]. Безпідставним, на нашу думку, є згадування таких форм як оцінювання суддів та перевірка діяльності державних органів та їх посадових осіб – це однозначно виходить за межі адміністративних повноважень суб'єктів громадського контролю. Стосовно інших виділених механізмів владного впливу – їх зміст відповідає завданням та компетенції контрольної-наглядової діяльності громадян та їх колективних утворень.

Відмітимо, що Л. П. Рогатіна до системи механізмів громадського контролю відносить різноманітні способи розміщення й отримання інформації про діяльність органів державної влади; складні процедури спостереження, обліку оцінювання та аналізу діяльності органів державної влади; діяльність суспільно-консультаційних рад при органах державної влади; інші способи й форми обміну інформацією та взаємодії влади й суспільства [396, с. 4]. М. С.

Бублій у своїх працях згадує масив таких методів контролю, як: спостереження; аналіз документів, офіційної статистики; натурні дослідження; відвідування установи, обстеження умов; збір скарг; бесіди, інтерв'ю, фокус-групи; громадські експертизи; експеримент; громадянське розслідування; моніторинг та ін. [397, с. 17]. П. І. Каблак методами здійснення громадського контролю судової влади визначає спостереження, аналіз, оцінювання прогнозування тощо [411, с. 66]. Залишаючи за дужками змішування авторами форм, процедур, видів, способів контролю лише зауважимо, що змістовне навантаження понять «метод» та «спосіб» здійснення певної діяльності є схожим, в той же час використання останньої категорії є більш логічним в структурно-функціональному аспекті.

Підсумовуючи стислий огляд присутніх в науковій літературі напрацювань щодо дефінітивних позначень, трактування сукупності адміністративних можливостей індивідуальних та колективних суб'єктів громадського контролю, насамперед наголосимо на поширеній практиці відходу від засад логічної класифікації та дедуктивного способу дослідження – «від загального до спеціального». Тобто обґрунтованим виглядає виділення форм контролю як більш загального поняття, та адміністративних процедур контролю як деталізуючи поняття. При цьому суміжними категоріями поряд з адміністративними процедурами контролю є способи його здійснення (наприклад, отримання інформації) та організаційні ресурси здійснення (наприклад, засоби масової інформації чи мітинги). Натомість вчені у власних наукових розробках, на жаль, часто змішують ці поняття, не пропонуючи жодних ознак, принципів, алгоритмів розмежування та диференціації. Що в свою чергу додає заплутаності науковим системам та теоріям, зумовлює складнощі у цілісному сприйнятті та аналізі.

Повертаючись до питання способів здійснення громадського контролю, вважаємо за потрібне розглядати їх сукупність в розрізі поняття інформації (матеріальних, електронних її носіїв), документів та дій, які можуть щодо неї вчинятися окремими суб'єктами (отримання, аналіз, оприлюднення тощо). Взагалі, з нормативної точки зору, інформація – будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в

електронному вигляді, а документ – матеріальний носій, що містить інформацію, основними функціями якого є її збереження та передавання у часі та просторі. Право на інформацію забезпечується: 1) створенням механізму реалізації права на інформацію; 2) створенням можливостей для вільного доступу до статистичних даних, архівних та інших баз даних, інформаційних ресурсів; 3) обов'язком суб'єктів владних повноважень інформувати громадськість та засоби масової інформації про свою діяльність і прийняті рішення; визначити спеціальні підрозділи (відповідальних осіб) для забезпечення доступу запитувачів до інформації; 4) здійсненням державного і громадського контролю за додержанням законодавства про інформацію; 5) встановленням відповідальності за порушення законодавства про інформацію (статті 1, 6 Закону України «Про інформацію» від 02 жовтня 1992 року) [412]. Звичайно, фактичні дані про діяльність органів суддівського врядування та самоврядування, суддів, ухвалені ними рішення (в тому числі в частині здійснення правосуддя), а так само дотримання судьями та кандидатами на суддівські вакансії правил суддівської етики та вимог доброчесності, інших норм законодавства є вагомим інформацією, ідентифікуючим маркером поточного стану справ, рівня законності та верховенства права в судовій системі України.

Додатково в контексті високого ступеня важливості вищезгаданої інформації та наявності її окремого підвиду – інформації з обмеженим доступом (конфіденційної, таємної, службової інформації), принциповим є законодавче положення про можливість отримання, зберігання та поширення третіми особами інформації з обмеженим доступом, яка становить суспільний інтерес, та відповідно право громадян її знати, оцінювати, переважає ймовірну (потенційну) шкоду від розголошення та поширення. Актуальність цієї норми для здійснення громадського контролю за судьями пов'язано з базовим принципом незалежності суду та заборони втручання в його діяльність; адже постійно присутні випадки маніпулятивного використання судьями цього принципу в цілях обмеження вільного обігу інформації (її документального підтвердження) про їх особу (їх близьких осіб), діяльність, в тому числі в час, вільний від здійснення правосуддя.

Ведучи мову про отримання інформації як спосіб здійснення адміністративних процедур контролю, необхідно зазначити об'єктивну залежність цього способу від поточної державної політики публічності, прозорості, транспарентності функціонування влади, роботи посадових (службових) осіб. По суті, державна політика в даному випадку проявляється в трьох площинах: по-перше, в аспекті створення інформаційних ресурсів, наповнюваних інформацією про суд, суддів та їх діяльність; по-друге, встановлення імперативних зобов'язань для судді, кандидатів на його посаду оприлюднювати фактичні дані про власні доходи та видатки, повідомляти про виникнення та врегулювання конфлікту інтересів, тиск на суд, оприлюднювати судові рішення тощо, – фактично наповнювати даними інформаційні ресурси, доступ до яких відкрито державою третім особам. По-третє, шляхом створення нормативних передумов реалізації права доступу фізичних та юридичних осіб до публічної інформації.

В ході нашого наукового дослідження ми вже декілька разів звертали увагу на суттєвий поступ останніх років Україною в плані побудови громадянського суспільства, створення широких умов доступу до інформації про державні інституції, їх діяльність, прийняті рішення, державних посадовців, – з напрацюванням відповідного нормативного підґрунтя.

Відповідно до Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, до їх числа, в тому числі відносяться адміністративні дані, що збираються (обробляються) та підлягають оприлюдненню відповідно до вимог закону; Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань; Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; Єдиний державний реєстр судових рішень; Реєстр судових справ з результатами автоматичного розподілу між судьями та результатами повторного автоматичного розподілу справ відповідно до положення про автоматизовану систему документообігу суду; Реєстр судових засідань (номер справи, суддя, сторони, результат засідання, дата і причина перенесення) [413]. Якщо вищезгадані дані оприлюднюються в

загальному безкоштовному доступі, то окрема важлива інформація (наприклад, з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно – результати пошуку інформації за ідентифікуючими даними (прізвище, ім'я, по батькові; місцезнаходження нерухомого майна) може також надаватися на платній основі.

Ключовим джерелом інформації для громадських активістів про матеріальний стан посадовців (кандидатів на посади) є Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, заповнення яких слідує з вимог законодавства про корупцію. Згідно статті 45 закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року, службові особи, в тому числі судді зобов'язані щорічно до 1 квітня подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Національного агентства з питань запобігання корупції декларацію за минулий рік за формою, що визначається Національним агентством. Те саме зобов'язані присуті при звільненні з посади, наступного року після звільнення з посади, при поданні документів на участь в конкурсі на зайняття посади судді. Також елементами фінансового контролю є оприлюднення змін до декларації, повідомлень про значні видатки та доходи, значну зміну матеріального стану тощо [414]. Невиконання (неналежне виконання) цього обов'язку для діючого судді є істотним дисциплінарним проступком, що може зумовити навіть звільнення з посади.

Важливість відкритості функціонування владного механізму зумовило закріплення на рівні окремого закону процедури доступу до публічної інформації третіх осіб. Отже, публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених законом [415]. В контексті контрольно-наглядової діяльності практичний інтерес становлять насамперед акти локальної правотворчості органів суддівського врядування (Вищої ради правосуддя та її дисциплінарних палат; Вищої кваліфікаційної комісії суддів України) та

самоврядування, а також фінансова інформація (обсяг бюджетних видатків на суд та суддів, розмір винагороди (заробітна плата, премії, різні доплати) суддів).

Цікавим способом отримання об'єктивної інформації про поточний стан справ в судовій сфері є проведення різних соціологічних опитувань, – на предмет довіри до суду, незалежності та політичної нейтральності суддів, рівня задоволеності професійним рівнем здійснення правосуддя тощо. Хоча провести опитування, наприклад, на виході з конкретного суду може будь-який індивід чи група осіб, найбільшу суспільну вагу з огляду на обсяг репрезентативної вибірки (кількості опитаних осіб в усіх регіонах країни) мають відомі соціологічні служби (Київський міжнародний інститут соціології, Центр Разумкова, Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва, Социс, Соціологічна група «Рейтинг» та ін.).

Таким чином, отримання інформації (документів, фактичних даних), що стосуються предмету моніторингу (спостереження, аналізу), експертизи як форм громадського контролю за суддями є початковим елементом відповідної аналітичної чи експертної роботи, первинним способом здійснення адміністративних процедур контролю в рамках окреслених форм. До числа зазначених способів відносимо отримання інформації з відкритих або закритих джерел шляхом оплати адміністративної послуги чи безкоштовного доступу до публічної інформації (отримання даних від розпорядників інформації); за результатами соціологічних досліджень, особистих інтерв'ю (розмов, консультацій) зі сторонніми суб'єктами (в тому числі тими, що є об'єктом контролю), журналістських розслідувань і т. д.

Після інтелектуальної, розумової обробки отриманої інформації, в тому числі завдяки інноваційним технологіям та комп'ютерним алгоритмам, громадяни, представники громадських організацій формують власні висновки, результати аналітичної чи експертної роботи. Звичайно, накопичення певної інформації, висновків після її обробки не є самоціллю суб'єктів громадського контролю – відповідні висновки з підтверджуючими доказами оприлюднюються в безадресній площині або направляються конкретним адресатам для розгляду, оцінки та прийняття рішення по суті питання.

Законодавчо обумовлена можливість подання дисциплінарної скарги до Вищої ради правосуддя громадянами (особисто або через адвоката) та юридичними особами (через адвоката) передбачає подання власних висновків з відомостями про наявність ознак дисциплінарного проступку в діяннях судді, до згаданого органу суддівського врядування. Також заохочують подання подібної аналітичної інформації до власних структур інші спеціалізовані інституції в судовій сфері – Рада суддів України, Громадська рада доброчесності.

В контексті адміністративної компетенції останньої, а також враховуючи її юридичний статус суб'єкту громадського контролю, зазначимо, що дана громадська рада може не тільки самостійно формувати відповідні аналітичні висновки, а й скеровувати їх для обов'язкового розгляду та оцінки Вищою кваліфікаційній комісії суддів. Детальний аналіз нормативної конструкції частини 2 пункту 1 статті 88 закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року засвідчує обов'язкове врахування саме негативних висновків Громадської ради доброчесності суддів (кандидатів на посаду судді) критеріям доброчесності та професійної етики [128]. Подібне врахування думки громадськості відбувається шляхом ухвалення рішення про непідтвердження здатності судді (кандидата) здійснювати правосуддя або протилежного рішення – якщо воно було підтримано кваліфікованою більшістю членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (одинадцять членів з шістнадцяти). Щодо позитивних висновків Громадської ради доброчесності, то вони окремо формуються та відповідно не передаються органу суддівського врядування.

Окрім Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, результати (висновки) аналітичної експертної роботи можуть передаватися і іншим, конкретно визначеним адресатам. Наприклад, громадською радою при Раді суддів – цій Раді суддів; фізичними та юридичними особами – органам досудового розслідування за підслідністю (Національне антикорупційне бюро, Державне бюро розслідувань, органи поліції і т. д.) при поданні заяви про вчинення злочину; в загальному порядку звернення громадян.

Стосовно такої правомочності суб'єктів громадського контролю як подання звернень, то останнє в розумінні законодавця являється викладеною в

усній чи письмовій формі пропозицією (зауваженням), заявою (клопотанням), скаргою. З 2015 року новацією вітчизняного правового поля стало правове явище електронних петицій – специфічного звернення до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування, яке підлягає обов’язково розгляду у разі отримання підтримки визначеної кількості осіб [416]. Загальний, законодавчо обумовлений термін розгляду звернення (за відсутності потреби додаткового вивчення) – п’ятнадцять днів від дати його отримання; даний строк може бути продовжений, проте загальний термін розгляду звернення в будь-якому випадку не може перевищувати сорока п’яти днів з дати отримання.

На відміну від випадків, коли адресат аналітичної (експертної) роботи чітко визначений, широко розповсюджено безадресне для широкого загалу оприлюднення результатів подібної роботи та зібраної інформації.

Так, інформаційне агентство «Укрінформ» оприлюднило результати Всеукраїнського опитування громадян щодо незалежності та підзвітності судової влади та сприйняття судової реформи, проведеного у вересні 2018 року компанією Gfk Ukraine за ініціативою Програми реформування сектору юстиції «Нове правосуддя» USAID. Опитування засвідчило, що за 2018 рік рівень довіри суспільства до судів зріс на 6% порівняно з 12% довіри, які було зафіксовано за результатами аналогічних соціологічних замірів у 2017 році [417]. Тобто суспільство інформується про динаміку індексу підтримки суду в соціумі, позитивну тенденцію сприйняття громадянами судової реформи, очищення судової влади від непрофесійних, політично-, матеріально заангажованих елементів.

Очевидно, переглядати і скасовувати судові рішення громадськість не може, але моніторити судові рішення і давати оцінку за певними критеріями – цілком. Так, наприклад, у 2014 році фахівцями Центру політико-правових реформ було підготовлено аналітичний огляд судової практики за 2010–2014 рр. у справах про обмеження права на мирні зібрання і сформулювали певні висновки і рекомендації [418, с. 13]. Іншим прикладом є Аналітичний огляд представників низки громадських організацій (Центр політико-правових реформ,

Фундація DEJURE та ВГО «Автомайдан») про проміжні результати кваліфікаційного оцінювання суддів, зокрема обґрунтованість рішень щодо підтвердження здатності здійснювати правосуддя, оперативності рішень Вищої ради правосуддя щодо звільнення суддів, які не пройшли кваліфікаційне оцінювання [419]. Тобто аналітичні висновки, матеріали судової (дисциплінарної) практики, поведінки судді в судовому процесі можуть готуватися не тільки Вищою радою правосуддя чи Верховним Судом, а представниками громадських організацій та об'єднань. При цьому факультативність зроблених висновків для суду та суддів обумовлює в більшій мірі їх інформаційне призначення, донесення певних даних, тенденцій правосуддя для громадян, що не мають можливості системно аналізувати процесуальні документи з Єдиного державного реєстру судових рішень.

Сучасні інформаційні технології, широкий доступ населення до Інтернету, активність соціальних мереж надзвичайно спрощують донесення певної інформації широкому загалу. Останніми роками з'явилася ціла низка спеціалізованих інтернет-сайтів, які викладають суспільно важливу інформацію про суд та суддів, власну аналітику та розслідування, або ж спрощують (роблять більш зручним та зрозумілим) доступ населення до відповідної інформації. Серед найбільш значущих – за змістом та обсягом інформації, є проекти громадських організацій «Том 14», «Канцелярська сотня», «Центр UA», «Центр демократії та верховенства права», незалежної журналістської агенції «Слідство. Інфо»:

1. Декларації (<https://declarations.com.ua>) – найбільша база декларацій українських чиновників, з адаптованим повнотекстовим пошуком та аналітичною системою;

2. Посіпаки (<http://posipaky.info>) – відкрита база даних помічників народних депутатів Верховної Ради України;

3. Гарна хата (<https://garnahata.in.ua>) – реєстр елітної нерухомості суддів та інших державних посадовців;

4. Суддівська кров (<http://blood.in.ua>) – база даних суддівських родичів, створена на основі офіційної інформації реєстру поданих декларацій;

5. Ring (Кільце) (<https://ring.org.ua>) – комплексна пошукова система, яка містить інтегровану інформацію усіх відкритих державних джерел офіційних баз даних (декларації, корпоративні права, і т. д.) зі гнучким та зручним доступом їх змісту;

6. Чесно. Фільтруй суд (<https://chesnosud.org>) – профайли суддів, кандидатів на посади судді з висновками про їх добросовісність на підставі інформації з відкритих джерел про кар'єру, статки, родинні зв'язки, сумнівні судові рішення, причетність до корупційних справ і т. д.).

Після набуття чинності в березні 2015 року закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12 лютого 2015 року статусу імперативного правила набула норма про можливість осіб, присутніх в залі судового засідання, представників засобів масової інформації проводити в залі судового засідання фотозйомку, відео- та аудіозапис з використанням портативних відео- та аудіотехнічних засобів без отримання окремого дозволу суду [420]. Подібні законодавчі новації сприяли започаткуванню та розвитку проекту «Відкритий суд» (<http://open-court.org>) – сукупність матеріалів відеозйомок судових процесів, а також правової оцінки судових справ, професійному та етичному рівню суддів та інших учасників процесу. Зазначимо, що до цього проекту, який започатковувався як громадська ініціатива, з часом почали приєднуватися в статусі партнерів Верховний Суд та суди нижчих ланок, проект ЄС «Підтримка реформ у сфері юстиції в Україні», асоціації адвокатів, інші організації й установи.

Зазначені вище інформаційні ресурси передбачають можливості для власної аналітичної діяльності будь-якого небайдужого до проблематики сфери правосуддя представника громадськості. В той же час, широкий загал населення зазвичай не є активним в такій аналітично-пошуковій роботі, віддає перевагу перегляду вже консолідованої інформації з висновками, коментарями зацікавлених осіб. В цьому контексті високий ступінь суспільної зацікавленості та довіри демонструють такі проекти (телевізійні програми) як «Наші гроші», «Наші гроші. Досудилися», «Наші гроші з Денисом Бігусом», «Підсумки дня», «Народне НАЗК», «Слідство. Інфо» та ряд інших. Звичайно, в подібних

телевізійних проектах завжди присутній певний суб'єктивний фактор в оцінці певних осіб, їх вчинків, явищ. Водночас, з врахуванням доступності та зрозумілості поданої інформації, вони є досить популярними в колі телеглядачів (користувачів в мережах Youtube та Facebook), активно сприяють формуванню громадського думки з того чи іншого питання.

Таким чином, система різноманітних способів здійснення адміністративних процедур контролю в рамках його форм (спостереження, аналізу), експертизи становить сукупність заходів:

1. отримання інформації з відкритих або закритих джерел, за результатами соціологічних досліджень, особистих інтерв'ю (розмов, консультацій) зі сторонніми суб'єктами (в тому числі тими, що є об'єктом контролю), журналістських розслідувань і т. д.;

2. інтелектуальна, розумова обробка отриманої інформації, в тому числі завдяки інноваційним технологіям та комп'ютерним алгоритмам, з формуванням власних висновків, звітів, оглядів, інших форм вираження результатів аналітичної чи експертної роботи;

3. направлення інформації (висновків, матеріалів) будь-яким зацікавленим суб'єктом до Вищої ради правосуддя в рамках процедури подання дисциплінарної скарги;

4. направлення негативного висновку Громадською радою доброчесності щодо відповідності судді (кандидата на цю посаду) вимогам професійної етики та доброчесності Вищій кваліфікаційній комісії суддів для врахування в процесі кваліфікаційного оцінювання;

5. направлення інформації (висновків, матеріалів) фізичними та юридичними особами органам досудового розслідування за підслідністю (Національне антикорупційне бюро, Державне бюро розслідувань, органи поліції і т. д.) при поданні заяви про вчинення злочину; в загальному порядку звернення громадян;

6. створення та забезпечення функціонування спеціалізованих інтернет-сайтів, які спрощують (роблять більш зручним та зрозумілим) доступ населення до відповідної інформації про суд та суддів (проекти Декларації, Посіпаки, Гарна

хата, Суддівська кров, Ring (Кільце), Чесно. Фільтруй суд, Відкритий суду та подібні);

7. оприлюднення результатів аналітичної та експертної роботи (консолідованої інформації з висновками, коментарями зацікавлених осіб в засобах масової інформації, зокрема на телебаченні та в мережі Інтернет) [421, с. 62].

Зазначена система різноманітних способів здійснення адміністративних процедур контролю не передбачає обов'язкової етапності реалізації чи якогось хронологічного зв'язку. Часто ці способи реалізуються паралельно та відособлено, в той же час можливі взаємні зв'язки, обумовленість одного способу іншим і т. д. У зв'язку з цим слушною є думка окремих вчених, які доводять, що громадському контролю притаманна така ознака як дуалістичність, тобто одна сторона надає інформацію, а інша зобов'язана на неї реагувати відповідно до поданого змісту [422, с. 360]. При цьому подібна дуалістичність може проявлятися всередині як суб'єктів суто громадського контролю (подання інформації Громадській раді доброчесності), так в загальній системі суб'єктів контролю за суддями (подання інформації органам суддівського врядування, інших державним структурам).

Підсумовуючи аналіз системи суб'єктів громадського контролю, їх адміністративних повноважень та можливостей, зазначимо, що їх абсолютна більшість, за винятком Громадської ради доброчесності, не наділена реальними (чи, принаймні, наближених до таких) важелями впливу на процеси в судовій сфері. Відповідно призначення їх функціонування зводиться в більшій мірі до накопичення, аналітики та поширення суспільно важливої інформації про суд та суддів, створення суспільного резонансу по фактам їх недоброчесності, інших випадків порушення закону чи професійної етики. Таким способом формується громадська думка щодо тенденцій державно-політичних процесів в країні, формується суспільний тиск на Вищу раду правосуддя, Вищу кваліфікаційну комісію суддів, органи законодавчої та виконавчої влади в цілях корегування ними власної діяльності, а так само підвищується інтерес населення критичного осмислення, оцінки діяльності владних інституцій, посадових осіб (суддів),

підвищення рівня його правової культури та відповідно набуття соціумом нових рис справжнього, а не декларативного громадянського суспільства.

3.4. Участь міжнародних організацій та інших суб'єктів міжнародного права в процесі контролю за діяльністю суддів

Можливість кожної держави самостійно вирішувати питання внутрішнього державного життя, зокрема забезпечувати умови контролю за функціонуванням судової системи, є невід'ємною частиною суверенітету кожного суб'єкту міжнародного права, в тому числі держави України. Не заперечуючи важливість дотримання цього принципу, відмітимо, що в державах з відносно низьким рівнем довіри населення до влади, ступенем демократизації суспільства, слабким рівнем інституційної незалежності державних органів, з поширеним явищем правового нігілізму в суспільстві міжнародні організації та інші суб'єкти міжнародного права досить часто виступають потужним каталізатором реформ та перетворень, демонструють приклади можливості подолання системних негативних явищ та недоліків, надають фінансову підтримку національним органам та утворенням, здійснюють консультаційну, експертну, аналітичну, оціночну роботу, виконують функції арбітра при вирішенні суперечок між владними елітами, іншими учасниками суспільних відносин. Актуальними зазначені аспекти є і для України.

Сучасні міжнародні відносини характеризуються постійним розширенням сфер взаємодії держав, тому всі нові відносини чи їх форми стають об'єктом міжнародно-правового регулювання та міждержавного співробітництва [423, с. 19]. Подібна співпраця, координація зусиль на пряму пов'язані з сучасними глобалізаційними тенденціями світу, уніфікацією законодавства, пошуком оптимального формату функціонування різноманітних суспільно-державних, економічних, культурних процесів в окремих країнах, практикою запозичення позитивного закордонного (міжнародного) досвіду в подоланні проблем та недоліків національного правового регулювання.

Поняття міжнародного контролю взагалі, та явище участі міжнародних організацій, інших суб'єктів міжнародного права в процесі контролю за діяльністю суддів зокрема, носить в певній мірі узагальнюючий та умовний характер – адже сам факт його використання частково ставить під сумнів суверенітет конкретної країни у самостійному вирішенні того чи іншого питання. Відповідно традиційним склалося його використання в контексті міжнародних зобов'язань держави, які були нею взяті на підставі міжнародних двох- та багатосторонніх договорів; консультативного та дорадчого сприяння національним інституціям у вирішенні певного внутрішньодержавного питання.

В науковій літературі категорія міжнародного контролю розглядається через призму її сприйняття як необхідного елементу системи сучасних міжнародних відносин, який полягає у перевірці міжнародними організаціями або їх органами взятих державами на себе договірних та інших зобов'язань» [424, с. 11]; як діяльності суб'єктів міжнародного права, спрямованої на перевірку дотримання та виконання суб'єктами міжнародного права міжнародних зобов'язань [425, с. 64]; як погодженого процесу, здійснюваного державами-учасницями міжнародного договору чи міжнародною організацією на основі загально визнаних норм міжнародного права з перевірки виконання міжнародних угод [426, с. 198]; як діяльності міжнародних організацій та їх органів з перевірки виконання договірних та інших міжнародних зобов'язань, наслідки якої можуть мати обов'язковий або рекомендаційний характер [427, с. 641]. Отже, дефініція поняття міжнародного контролю, як правило, здійснюється в розрізі сукупності суб'єктів міжнародного права наддержавного рівня (їх органів, уповноважених представників), що мають певний управлінський вплив на національні правові системи, суспільні відносини всередині окремих країн, та обсягу, факультативному чи імперативному змісту їх адміністративної компетенції.

Обсяг, вагомість такого впливу є ситуативним та змінним, залежить від багатьох факторів та передумов його здійснення, досягнутих міжнародних (міждержавних) домовленостей та компромісів, волевиявлення держави на допуск міжнародних інституцій до можливостей національного правового

регулювання. Стосовно питань суду, правосуддя, судоустрою, то вони традиційно характеризують специфіку функціонування судової системи певної держави, рівень її безсторонності, незалежності від впливу третіх осіб; та, як правило, є предметом контрольно-наглядової діяльності національних суб'єктів – рівні самоврядного, державного, громадського контролю. Щодо участі міжнародних організацій, інших суб'єктів міжнародного права в таких заходах контролю, то активність чи пасивність її діяльності демонструє пряму залежність від транспарентності державного механізму, готовності центральної влади брати до уваги певні рекомендації та пропозиції, демонстрації реального, а не декларативного поступу в здійсненні реформ та вдосконаленні законодавства.

Судова реформа 2016 року та перші ознаки успіху її здійснення, потужний запит громадськості на потребу залучення міжнародних незалежних експертів до процедури обрання суддів, оцінки рівня їх доброчесності, дотримання професійної етики активізували увагу міжнародних інституцій до України та змін, що відбуваються в державі, дали поштовх розширенню напрямків управлінського впливу на національні правові відносини в цілях збереження, продовження поточних тенденцій позитивних демократичних змін.

Сукупність зазначених факторів обумовлює можливості реалізації такого управлінського впливу через три форми контролю – оцінювання, експертизу та спостереження (моніторинг, аналіз), та наступні адміністративні процедури його здійснення:

1. оцінювання кандидатів на посаду судді Громадською радою міжнародних експертів;
2. експертне оцінювання регулюючого законодавства (проектів) як спеціального об'єкту дослідження;
3. експертне оцінювання регулюючого законодавства в рамках розгляду судових справ проти держави України в Європейському суді з прав людини;
4. спостереження за дотриманням закону суддями у професійній діяльності;
5. спостереження за дотриманням суддями та кандидатами на посаду судді кваліфікаційних та особистісних вимог до особи судді;

б. моніторинг оптимальності структури судоустрою, правового статусу судів, суддів, органів суддівського врядування та самоврядування.

Очевидно, що зазначений перелік адміністративних форм та процедур контролю здійснюється спеціальним колом суб'єктів владного впливу. При чому подібна «спеціальність» обумовлена насамперед наявністю власного волевиявлення відповідного міжнародного суб'єкту на участь в управлінських відносинах, його зацікавленості до поточних суспільно-політичних процесів в Україні, наявністю можливостей та ресурсів приймати те чи інше адміністративне рішення.

З організаційної точки зору суб'єкти міжнародного впливу являють собою окрему формацію існування міжнародної організації чи установи; або іноземні держави, зацікавлені в демократичних перетвореннях в Україні. Як відмічається в науковій літературі, міжнародна організація як інститут міжнародного політичного співробітництва пройшла доволі складний шлях становлення та трансформації. Це, у свою чергу, зумовило неоднозначність оцінок та визначень поняття «міжнародна організація» та його смислового наповнення. У зв'язку з цим в сучасній науці важливою залишається розробка комплексного підходу до трактування багатосторонніх механізмів співробітництва між державами – міжнародних організацій як важливого елемента системи міжнародних відносин [428, с. 30]. Справді, виникненню міжнародних організацій передували досить тривалий процес розвитку міжнародного спілкування, в ході якого формувалися об'єктивні суспільні потреби у створенні спеціальних міжнародних органів, які б регулювали дедалі більш складні багатосторонні відносини між державами в різних сферах діяльності [429, с. 13]. Фактично виникнення та функціонування різноманітних міжнародних суб'єктів впливу на внутрішньодержавні суспільні відносини є тенденцією глобальної інтеграції, міжнародного глобального управління, забезпечення мирного та взаємовигідного співіснування різних держав світу, об'єктивним наслідком процесу розвитку людської цивілізації.

Щорічник міжнародних організацій серед числа критеріїв, наявність яких слугує підставою кваліфікації певного колективного утворення як міжнародної організації, зокрема виокремлює міжнародну природу існування та стосунків

принаймні до трьох держав; відкритість членства та право голосу всіх учасників; виборність керівництва організації; участь у формуванні бюджету (перерахування істотних внесків) не менше трьох держав; наявність свідчень поточної діяльності організації; у разі органічного зв'язку з іншими організаціями – незалежність власної політики тощо [430, с. 31]. Таким чином, цілком справедливими є думки О. М. Скрипника, які трактують поняття міжнародної організації як стабільний інститут багатосторонніх міжнародних відносин, що утворюється щонайменше трьома учасниками міжнародних відносин, зі спільними цілями, для досягнення яких створюються постійні органи, та діє в межах наперед визначених норм та принципів (статут, процедура, членства та ін.) [431, с. 9]; об'єднання держав, установ, фізичних осіб, що спільно реалізують програму або мету на основі певних правил і процедур і діяльність яких виходить за національні кордони [432, с. 9]. Отже, суттєвими характеристиками будь-якої міжнародної організації як суб'єкту міжнародних правовідносин є множинність учасників, організаційна структура управління та наявність чітких, перманентних параметрів роботи та прийняття рішень, завдань та напрямків власного функціонування та діяльності.

Розмаїття потенційних напрямків співпраці між різними державами та недержавними установами обумовлюють так само різноманітність можливих спеціалізацій міжнародних організацій, їх диференціацій та поділу на окремі групи. Критеріями подібної типізації можуть бути географічний принцип (глобальні, регіональні), вимоги до учасників (міждержавні, міжурядові, недержавні), комерційні умови роботи (прибуткові, некомерційні), умови вступу (вільне приєднання, запрошення чи рекомендація діючого учасника), напрямки діяльності (політична співпраця, сфера оборони та безпеки, захист прав і свобод населення, судова та правоохоронна сфера, економіка, фінанси, культура, спорт, освіта, медицина та охорона здоров'я, трудові відносини та соціальний захист населення, захист навколишнього природного середовища, т. д.), інші критерії.

Очевидно, що у величезній сукупності різноманітних міжнародних організацій відносно невелика їх частина мають практичну (статутну) зацікавленість до України, ще менша – конкретно до судової сфери, особливості

процедур правосуддя, правового статусу судді в українських реаліях. По суті, це вузько направлений предмет адміністративного впливу, зацікавленість в реалізації якого проявляють як правило ключові міжнародні партнери України та локальні європейські організації, що спеціалізуються на питаннях суду, юстиції, правоохоронної діяльності, захисту прав та свобод людини і громадянина. У зв'язку з цим, суб'єктів міжнародного впливу на судову сферу України можна умовно поділити на три групи: 1) міжнародні організації з офіційним правовим статусом; 2) міжнародні некомерційні громадські організації; 3) іноземні держави. Зупинимось детальніше на їх правовому статусі та особливостях, напрямках здійснення управлінсько-владного впливу на судову систему України.

Ведучи мову про міжнародні організації з офіційним правовим статусом, вважаємо за потрібне виокремити роль Ради Європи (її структурних, дорадчих органів), Європейського суду з прав людини, Міжнародного валютного фонду.

Відповідно до статуту Ради Європи, метою цієї міжнародної організації є досягнення більшого єднання між її членами для збереження та втілення в життя ідеалів і принципів, які є їхнім спільним надбанням, а також сприяння їхньому економічному та соціальному прогресу. Це досягається шляхом обговорення питань, що становлять спільний інтерес, шляхом укладання угод та здійснення спільних заходів в економічній, соціальній, культурній, науковій, правовій та адміністративній галузях, а також у галузі захисту та збереження і подальшого здійснення прав людини і основних свобод [433]. Після розпаду Радянського союзу та відновлення Україною незалежності, почався стрімкий перехід до моделі верховенства міжнародного права, декларування молодою державою свого орієнтування на європейські демократичні цінності, в тому числі в сфері державного управління та розподілу державної влади, вступу до провідних європейських міжнародних організацій, які сповідують аналогічну мету та завдання діяльності.

Звичайно, слабкість державницьких інституцій на початку 90-х років 20 століття, відмінність тогочасного законодавства від загальноприйнятих європейських стандартів добре усвідомлювалися і Україною, і європейськими партнерами. Тому, оцінюючи у вересні 1995 року заявку України на вступ до

Ради Європи, її Парламентська асамблея у власному висновку щодо цієї заявки зазначила про здатність та бажання України виконувати обов'язки члена Ради Європи, що послугувало підставою рекомендації запропонувати Україні стати членом Ради Європи. Зокрема, зафіксовані такі зобов'язуючі напрямки реформування вітчизняного законодавства як:

1. прийняття рамкового документу про правову та судову реформу;
2. забезпечення незалежності судової влади, відповідно до стандартів Ради Європи, зокрема стосовно призначення та перебування на посаді суддів; до процедури призначення суддів залучатиметься професійна асоціація суддів;
3. визнання обов'язковості юрисдикції Європейського суду з прав людини [434].

З різним успіхом та темпами реалізації Україна виконує та продовжує виконувати зазначені міжнародні зобов'язання – ратифікуються міжнародні конвенції, приймається (змінюється, вдосконалюється) регулююче законодавство, видозмінюються інституційні підходи до функціонування органів судової влади, органів суддівського врядування та самоврядування.

Вітчизняні реалії правотворчості та правозастосування демонструють пряму залежність виконавської дисципліни від моделі контролю за дотриманням відповідних приписів та зобов'язань. С. П. Головатий у своєму системному дослідженні верховенства права як доктрини конституційної теорії та принципу юридичної практики зазначав, що вимоги до держав, обумовлених їх членством в Раді Європі, мають природу юридичного зобов'язання, добровільно взятого на себе кожною державою при вступі до цієї організації. Дотримання цього зобов'язання забезпечує поступове просування кожного нового члена Ради Європи (насамперед зі Східної та Центральної Європи, а надто – держав, що утворились на теренах колишнього СРСР) до цілковитої європейської ідентичності, неодмінним складником якої є принцип верховенства права [435, с. 1168]. Очевидно, що крайній захід примусу – виключення з членства (призупинення членства) в раді є винятковою санкцією; відповідно питання дотримання подібних міжнародних зобов'язань, як правило, розглядається через

призму політико-правових заходів контролю, консультацій та переговорів між представниками сторін.

Відповідно до положень Декларації про дотримання зобов'язань, прийнятих державами-членами Ради Європи від 10 листопада 1994 року, Комітет міністрів, який на рівні з Консультативною асамблеєю є органом Ради, буде розглядати питання виконання зобов'язань щодо ситуації з правами людини, стану демократії та верховенства права у будь-якій державі – члену Ради Європи, з можливістю надання порад, висловленні думок та рекомендацій, передачі комунікацій до Парламентської асамблеї, прийняття іншого рішення згідно статутних повноважень [436]. По суті, йдеться про виконання функцій моніторингу, спостереження, аналізу за правовою системою держав – членів Ради Європи, водночас детальне визначення, опис цих процедур на нормативному рівні відсутнє.

Вивчаючи деякі аспекти процедури моніторингу в межах Ради Європи, Д. В. Аббакумова пропонує визначати моніторинг, здійснюваний Комітетом Міністрів як діяльність по перевірці виконання державами-членами Ради Європи прийнятих на себе зобов'язань, яка здійснюється за допомогою як юридичних (зобов'язання по Європейській конвенції з прав людини та договорах Ради Європи, які мають відповідні положення щодо нагляду за їх реалізацією), так і політичних (зобов'язання, які не мають чітко закріпленого правового порядку їх забезпечення) механізмів з метою приведення правових систем держав у відповідність до принципів демократії, верховенства права та захисту прав людини [437, с. 9–10]. Підтримуючи подібне виокремлення політичного та правового моніторингу в роботі Кабінету Міністрів Ради Європи, додамо, що до його здійснення в тій чи іншій мірі також залучається Парламентська асамблея Ради Європи.

Функції політичного, правового моніторингу органів Ради Європи по відношенню до держав-членів традиційно здійснюється шляхом започаткування та реалізації протягом визначеного строку різних проектів, консультаційних місій, представництв, ініціатив і т. д. По закінченню (проміжному етапі) їх

здійснення відбувається оцінка досягнутих напрацювань та змін, визначення напрямків подальшої роботи відповідно до поставлених цілей та завдань.

Серед числа останніх таких проектів, дотичних до сфери правосуддя та суду, варто виокремити трьохрічний проект Ради Європи «Підтримка впровадженню судової реформи в Україні» (2016–2018 роки) та шістнадцятимісячний проект «Консолідація реформи сектору юстиції України» (01 квітня 2016 року – 31 липня 2018 року). Відповідно до першого зі згаданих проектів, планувалися надання підтримки в розробці та прийнятті конституційних та інших законодавчих змін, що відносяться до питань судової реформи в Україні, а також підтримку щодо вдосконалення нормативно-правових актів, які регулюють структуру та діяльність судових органів; підтримку судовій владі України в розбудові ефективної системи суддівської відповідальності, яка базується на європейських стандартах; підтримку Україні в посиленні інституційної спроможності вищих судових інстанцій у питаннях забезпечення більш ефективного перегляду справ на підставі рішень ЄСПЛ проти України тощо [438]. Тоді як другий проект до числа своїх пріоритетів відносив більш широкий спектр питань реформування сектору юстиції – експертна допомога в розробці й імплементації законодавства, яке стосується судової влади та інституту адвокатури; впровадження он-лайнної платформи для збору та координації інформації з метою належного інформування зацікавлених сторін та широкої громадськості про прогрес та позитивні результати реформ у сфері юстиції [439]. Активність державних органів України в реалізації подібних проектів, їх реальна зацікавленість в досягненні поставлених цілей отримує політико-правову оцінку європейських партнерів, згортання чи розширення наступних програм.

Традиційно українська політична еліта є дуже чутливою до думки міжнародних органів та організації, відповідно отримання їх схвалення щодо успішності (ефективності) реалізованої реформи є своєрідним «знаком якості» інституційних змін та оновлення (реформування) законодавства. Тим само дорадчий моніторинг органів Ради Європи корегує управлінську діяльність державних органів та посадових осіб України, спрямовує їх в русло

конструктиву та скерованості на досягнення реальних результатів управління, а не політичних декларацій.

11 вересня 2017 року під час двохсторонньої зустрічі представників України та Ради Європи вітчизняні посадовці звернулися до Ради з запитом щодо здійснення експертної оцінки відповідності процедури обрання суддів до Верховного Суду стандартам та рекомендаціям Ради Європи. В оприлюдненому 08 квітня 2019 року на сайті офісу РЄ в Україні висновку йдеться про те, що експерти в цілому позитивно оцінили судову реформу та її результати на предмет відповідності запитуваним стандартам. Зокрема, в пунктах 40, 45, 79, 96, 193 Висновку було відмічено, що:

1. нормативні підстави призначення суддів, функціонування Вищої ради правосуддя закріплені на максимально можливому рівні (Конституції України), що є запобіжником політичного тиску та впливу судових рішень;

2. розподіл процедур відбору та призначення суддів на окремі сегменти, доручені різним органам, зазвичай відповідає стандартам РЄ до тих пір, поки процес в цілому забезпечує достатні гарантії проти призначень, які не базуються на заслугах;

3. процедура проведення іспиту була відзначена чіткістю і передбачуваністю, високим рівнем публічності;

4. процедура призначення судів характеризується прозорістю, об'єктивністю та передбачуваністю, чим суттєво відрізняється від попередньої; її проведення базується на методології, оприлюдненій заздалегідь і доступною для кандидатів і суспільства в цілому; об'єктивні та суб'єктивні критерії оцінки знаходяться у відносно гарному балансі) [440].

Поряд з цим в експертному висновку Ради Європи було також акцентовано увагу української влади на ряді перспективних напрямків продовження процесу вдосконалення судової системи України, в тому числі в аспекті контролю за судом та судьями. Отже, навіть здійснюючи схвалення законодавчих змін, європейські партнери в рамках свого політичного впливу мотивують українських посадовців не зупинятися на досягнутому та продовжувати позитивні зрушення в цій сфері.

Окрім подібних експертних висновків, які, по суті, є ґрунтовними науково-практичними дослідженнями, значний політично-управлінський вплив мають публічні коментарі офіційних осіб Ради Європи. Наприклад, 11 квітня 2019 року після церемонії складення присяги суддів Вищого антикорупційного суду України спеціальний представник генсека Ради Європи в Україні Режі Брійя заявив, що зміни у судовій системі України, досягнуті в ході реформи, – це саме те, чого багато років вимагало суспільство і очікували міжнародні партнери України. Рада Європи і надалі допомагатиме українській владі в імплементації змін в системі правосуддя [441]. Подібні висловлювання як вираження загальної точки зору Ради Європи, по суті, є політичною підтримкою діючої влади та змін, що нею лобіюються, своєрідним «м'яким впливом», «моральним заохоченням» до продовження ефективної та конструктивної політики в судовій сфері.

Дійсно, в умовах закритого суспільства зразка СРСР думка зовнішніх партнерів не бралася до уваги або була вторинним фактором. Натомість нинішній формат міжнародних відносин України передбачає високий ступінь потреби отримання зовнішньополітичного схвалення, визнання, підтримки ключових партнерів досягнень та здобутків у внутрішній сфері життя країни.

Дорадчим органом Ради Європи з питань конституційного права є Європейська комісія за демократію через право (загальнонавчаний аналог найменування – Венеціанська комісія). Відповідно до статей 1, 2 статуту Венеціанської комісії, остання є незалежним консультативним органом, що складається з незалежних експертів, які досягли високого рівня через свій досвід у демократичних інституціях або своїм внеском у зміцнення права і політичних наук; члени Комісії служать у своїй індивідуальній якості та не отримують і не приймають жодних інструкцій [442]. Тобто на відміну від інших органів Ради Європи, Венеціанська комісія складається з експертів та науковців, які аналізують національні правові доктрини та законодавство, проекти законів на предмет узгодженості з європейськими стандартами та цінностями демократії та верховенства права. Консультативні висновки Венеціанської комісії мають значний репутаційний потенціал та вплив, тобто розбіжності між такими висновками та ухваленими законами констатують невідповідність (неповну

відповідність) в певний історичний час положень національного закону європейським стандартам.

Наприклад, в пункті 28 Проміжного висновку 803/2015 щодо запропонованих змін до Конституції України в частині здійснення правосуддя від 24 липня 2015 року, експерти Венеціанської комісії висловили застереження щодо запропонованої (хоч і символічної) ролі Президента в процедурі звільнення суддів з посад. Після призначення суддів, будь-які зв'язки між суддею та політичними органами мають бути розірвані; у законодавчої та виконавчої влади не має бути жодної можливості для втручання, навіть якщо воно є суто символічним. Більше того, потреба в президентському акті вже після рішення Вищої ради правосуддя про звільнення судді ускладнить і затягне сам процес звільнення та підвищить потенційні тупикові ризики в разі, якщо Президент не видасть відповідний акт [443]. В тому числі через критику Європейської комісії за демократію через право, в остаточній редакції змін до Конституції вітчизняна влада дослухалася до думки міжнародних експертів та виключила відповідну компетенцію з числа адміністративних повноважень Президента України. Таким чином, фактично реалізується опосередкований вплив на здійснення третіми особами (державними органами України) нормотворчості як форми контролю за суддями та судом.

Ми вже звертали увагу, що при набутті членства в Раді Європи, Україна взяла на себе ряд міжнародних зобов'язань. До їх числа відносилось і приєднання до міжнародної Конвенції про захист прав людини та міжнародних свобод від 04 листопада 1950 року, окремий 2 розділ якої визначає специфіку та умови функціонування Європейського суду з прав людини як постійно діючого судового інституту процесуального забезпечення дотримання договірними сторонами їхніх зобов'язань за Конвенцією та протоколами до неї [169]. Визнавши юрисдикцію даного суду, Україна тим самим створила юридичні підстави можливостей суду здійснювати аналіз відповідності національного законодавства положенням Конвенції. Адже визначаючи факт порушення державою вимог цього міжнародного акту, колегія суддів також (за наявності

підстав) формує висновок щодо недоліків правового регулювання, недосконалостей законів та інших нормативних актів.

Рішення Європейського суду з прав людини є остаточним та не може бути оскаржено в рамках національних судових систем. Нагляд за виконанням рішення суду здійснює Комітет Міністрів Ради Європи. Україна, на жаль, перебуває серед числа лідерів за кількістю поданих скарг до європейського суду; так само високим є ступінь задоволення скарг, по яких розпочато провадження. Згідно статей 10, 13 закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 року, крім виплати відшкодування, з метою забезпечення відновлення порушених прав Стягувача, вживаються додаткові заходи індивідуального характеру (відновлення попереднього юридичного стану Стягувача шляхом повторного розгляду справи судом чи адміністративним органом; інші заходи, передбачені у рішенні суду) чи заходи загального характеру (внесення змін до чинного законодавства, практики його застосування, адміністративної практики; забезпечення юридичної експертизи законопроектів; тощо) [444]. Отже, рішення Європейського суду з прав людини може створювати для держави додаткові зобов'язання по внесенню змін до законодавства чи практики його застосування – знову ж таки реалізації нормотворчості як форми контролю за суддями та судом. Водночас, на відміну від факультативної (репутаційної) значущості висновків Венеціанської комісії, рішення Європейського суду має обов'язковий характер для держави – їх виконання перебуває під постійним моніторингом Комітету міністрів Ради Європи, а невиконання, по суті – порушення міжнародних зобов'язань країни.

Інша впливова міжнародна організація – Міжнародний валютний фонд, на відміну від Ради Європи, Венеціанської комісії, Європейського суду з прав людини, є комерційною інституцією в статусі спеціалізованої установи Організації Об'єднаних Націй.

З формально юридичної точки зору, Міжнародний валютний фонд (МВФ) є заснованою в 1945 році організацією 189 країн, які працюють на сприяння глобальній монетарній співпраці, забезпеченні стабільності міжнародної

валютної системи та фінансової стабільності, сприянню міжнародній торгівлі, сприянню високій зайнятості та сталому економічному зростанню, а також зниженню рівня бідності в усьому світі. МВФ надає кредити країнам-членам, які відчувають фактичні або потенційні проблеми платіжного балансу, щоб допомогти їм відновити свої міжнародні резерви, стабілізувати свої валюти, продовжити платити за імпорт і відновити умови для сильного економічного зростання, виправляючи основні проблеми [445]. В рамках власної кредитно-фінансової діяльності, виконання глобального міжнародного регулювання у валютно-фінансовій сфері, присутні управлінські функції нагляду (консультації, багатосторонній нагляд, поглиблений нагляд), спостереження за політикою держав – реципієнтів кредитних коштів. За підсумками нагляду МВФ надає урядам відповідні рекомендації, які у випадку поглибленого нагляду мають обов'язковий характер [446, с. 8]. Справді, Міжнародний валютний фонд позичає кошти на поворотній основі, відповідно макроекономічна нестабільність, відсутність реформ в проблемних сферах державного життя мають пряме відношення до ризику неповернення коштів, дефолту країни по міжнародних фінансових зобов'язаннях. Отже, програми співпраці з МВФ практично завжди співвідносяться з конкретними зобов'язаннями держави по реформуванню певного сектору суспільних відносин; відповідно вплив цієї міжнародної організації на національну політику прямо пропорційний обсягу отриманих (бажаних до отримання) від фонду коштів.

За інформацією Міністерства фінансів України загалом в рамках співробітництва з МВФ (станом на березень 2019 року) Україна тримала більше 31,5 мільярдів доларів США [447]. В грудні 2018 року була узгоджена нова програма співпраці з фондом, розрахована на 14 місяців та обсяг потенційно можливих до отримання коштів в сумі 3,9 мільярдів доларів США. З огляду на це як констатацію об'єктивної складності функціонування економіки України без кредитних коштів, в середньостроковій перспективі залишатиметься високим ступінь впливу МВФ на фінансові та політичні процеси в Україні.

Подібний вплив проявляється у встановленні спеціальних «маркерів», «маяків» дотримання умов співпраці (з чіткими часовими рамками виконання) –

дотримання яких передбачає можливість продовження подальшої роботи. Наприклад, в 2018 – 2019 роках такими маркерами були прийняття закону «Про Вищий антикорупційний суд», призначення принаймні 35 антикорупційних суддів з бездоганною репутацією та відповідними професійними навичками до цього суду, залучення міжнародних експертів до кваліфікаційної процедури обрання суддів Вищого антикорупційного суду України.

В контексті співпраці України та МФВ спостерігається цікавий парадокс – як не дивно, фактично саме фонд є основним лобістом потрібних Україні (а не фонду!) змін в економіці та суспільному устрої, судовій системі. Звичайно, вимоги фонду не є безапеляційно імперативним – можна повернути позичені кошти та не брати нових кредитів – за таких обставин управлінський вплив буде зведений на мінімум. Водночас реалії української економіки, перманентна фінансова криза не дає можливості реалізувати вітчизняній владі цей варіант. Відтак практично вся новітня історія є фактично безперервним процесом переговорів з фондом щодо корегування, відстрочення виконання тих чи інших вимог міжнародної організації, в тому числі спробами «пом'якшити» чи обійти їх в інший спосіб.

Так, при ухваленні закону «Про Вищий антикорупційний суду» в червні 2018 року законодавець передбачив, що апеляція щодо корупційних справ, які розглядалися в судах ще до створення антикорупційної інстанції, відбувалася в апеляційних судах загальної юрисдикції. Подібна «хитрість» депутатів не пройшла повз увагу західних партнерів, відтак Верховна Рада була змушена вносити зміни в регулююче законодавство, щоб відкорегувати це положення.

Таким чином, управлінський вплив Міжнародного валютного фонду має знову ж таки опосередкований вплив на нормотворчість та корегування персонального складу судів як форми контролю за суддями та судом. При цьому фонд на відміну від Ради Європи, Венеціанської комісії, Європейського суду з прав людини не встановлює факт відповідності вітчизняного законодавства (проектів законів, правозастосовної практики) європейським стандартам чи певним міжнародним актам. За результатами роботи власних моніторингових місій, Міжнародний валютний фонд формує власний суб'єктивний перелік

економічно обґрунтованих ризиків фінансів та суспільного устрою країни, подолання (вирішення) яких є умовою фінансової співпраці сторін. Фактично, виконання подібних вимог є своєрідним «зобов'язуючим додатком» до офerti надання кредитних коштів країні – позичальнику.

Діяльність міжнародних некомерційних громадських організацій, на відміну від офіційних інституцій з міжнародно-правовим статусом, апіорі передбачає лише функції моніторингу (спостереження, аналізу) за функціонуванням певного явища, стану, інституту, суспільних відносин в глобальному чи національному масштабі. Сфера потенційності активності таких організацій є досить широкою, водночас в розрізі нашого дослідження науковий інтерес насамперед становлять ті з них, що предметно займаються питанням боротьби з корупцією та правозахисною роботою, – обидва ці напрямки є дотичними до сфери правосуддя та суду, або ж є професійними об'єднаннями суддів. Прикладами таких організацій можуть бути Міжнародна амністія (Amnesty International), Трансперенсі Інтернешнл (Transparency International), Г'юман Райтс Вотч (Human Rights Watch), Міжнародний комітет захисту прав людини (International Human Rights Defence Committee), Європейська асоціація суддів.

Управлінський вплив зазначених суб'єктів на судову сферу України здійснюється безпосередньо через національні представництва та в цілому співвідноситься з адміністративними можливостями вітчизняних громадських організацій. Тобто йдеться мова про такі адміністративні форми контролю як спостереження (моніторинг, аналіз), експертиза, та низки управлінських процедур їх здійснення – спостереження за дотриманням суддями та кандидатами на посаду судді кваліфікаційних та особистісних вимог до особи судді; моніторинг оптимальності структури судоустрою, правового статусу судів, суддів, органів суддівського врядування та самоврядування; аналітика дисциплінарної та кваліфікаційної практики органів суддівського врядування; експертне оцінювання регулюючого законодавства (проектів) як спеціального об'єкту дослідження. Так само може бути присутня фінансова підтримка

національних громадських організацій, організаційне та матеріальне забезпечення їх діяльності та реалізованих функцій.

В системі таких суб'єктів з переважно дорадчими, аналітичними, консультативними функціями принципово вирізняється один орган – Громадська рада міжнародних експертів, створена на тимчасовій основі на строк шість років як допоміжна інституція при Вищій кваліфікаційній комісії суддів України відповідно до положень закону України «Про Вищий антикорупційний суд» від 07 червня 2018 року.

Члени Громадської ради міжнародних експертів призначаються на два роки згаданою комісією виключно на підставі пропозицій міжнародних організацій, з якими Україна співпрацює у сфері запобігання та протидії корупції. Громадська рада міжнародних експертів: 1) збирає, перевіряє та аналізує інформацію щодо кандидатів на посади суддів Вищого антикорупційного суду; 2) надає Вищій кваліфікаційній комісії суддів України інформацію щодо таких кандидатів; 3) бере участь у спеціальному спільному з комісією засіданні; 4) вживає заходів до захисту персональних даних, інформації з обмеженим доступом, які стали відомі Громадській раді міжнародних експертів, її членам у зв'язку із здійсненням їх повноважень [276]. Ключова адміністративна можливість ради, яка якісно відрізняє її компетенцію від управлінських можливостей національних та міжнародних громадських організацій, Громадської ради доброчесності – блокування участі в конкурсі особи, яка не відповідає вимогам доброчесності та професійності. Для цього потрібно лише волевиявлення щонайменше чотирьох з шести членів ради на спільному з Вищою кваліфікаційною комісією суддів України засіданні – при цьому волевиявлення самої комісії вже значення не має, кандидат вважається таким, що припинив участь у конкурсі.

Як відмічають аналітики громадської організації «Центр протидії корупції», завдяки членам Громадської ради міжнародних експертів – шести колишнім суддям та прокурорам із Великобританії, Литви, Канади, Данії та Македонії, лише за місяць роботи було очищено склад кандидатів до антикорупційного суду майже на 40%: вони виключили з конкурсу 42 кандидати

через сумніви у їхній доброчесності та професійності. Міжнародні експерти на практиці довели, що європейський стандарт добору суддів може працювати в Україні і виглядає зовсім не так, як нам його до цього подавала Вища кваліфікаційна комісія суддів України [448]. Отже, Громадська рада міжнародних експертів не тільки здійснює такі адміністративні форми та процедури контролю як оцінювання (оцінювання кандидатів на посаду судді Вищого антикорупційного суду), моніторинг (аналіз, спостереження), але й показала різницю в оцінці критеріїв міжнародними експертами та вітчизняними органами суддівського врядування, реальну можливість очищення судової системи за наявності волі на відповідні дії. Було встановлено своєрідний «стандарт якості», з яким в подальшому (в тому числі, після закінчення законодавчо обумовленого строку функціонування Громадської ради міжнародних експертів) постійно буде порівнюватися, співставлятися діяльність Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Виокремлення поряд з міжнародними організаціями з офіційним правовим статусом, міжнародними некомерційними громадськими організаціями додатково іноземних держав як суб'єктів міжнародного впливу на судову сферу пов'язане насамперед з двома явищами. По-перше, зі згадуваною нами вже чутливістю української влади до політичної оцінки їх діяльності лідерами іноземних держав (США, Німеччини, Великобританії, Франції, Канади та ін.). По-друге, з фінансуванням урядами цих держав діяльності різноманітних громадських організацій, а також організаційною, матеріальною підтримкою вітчизняних державних органів (тренінги, семінари для працівників за участі міжнародних експертів та тренерів; закупівля оргтехніки для роботи тощо).

Прикладами проектів, фінансованими іноземними урядами, є проект Агентства США з міжнародного розвитку USAID, Антикорупційна ініціатива Європейського Союзу в Україні, проект Європейського Союзу «Право-Justice», проект Канади з підтримки судової реформи. Зокрема, програма USAID здійснюється в багатьох державах світу, а з 1992 року – і в Україні. На підтримку зовнішньої політики США, Агентство США з міжнародного розвитку виконує провідну роль у здійсненні заходів з міжнародного розвитку та допомоги у

надзвичайних ситуаціях на основі партнерських стосунків і надання ресурсів, які рятують людські життя, знижують рівень бідності та зміцнюють механізми демократичного врядування, допомагаючи народам світу долати гуманітарні кризи та ставати на шлях самостійного розвитку [449]. Проекти USAID доволі багатовекторні, стосуються сфер демократії, прав людини та врядування; економічного розвитку, охорони здоров'я, гуманітарної допомоги та забезпечення стабілізації.

Окремий науковий інтерес становить проект «Нове правосуддя» (програма допомоги у реформуванні судової влади), розрахований на період з 1 вересня 2016 року по 7 лютого 2021 року. Мета програми, що ґрунтує свою діяльність на здобутках попередніх проектів USAID «Україна: верховенство права» й «Справедливе правосуддя», – надання підтримки судовій владі, Уряду, Парламенту, адвокатській спільноті, правничим школам, громадянському суспільству, ЗМІ та громадянам у створенні умов для функціонування незалежної, підзвітної, прозорої та ефективної системи правосуддя, яка забезпечує верховенство права, та у боротьбі з корупцією. Серед завдань програми виокремлюється зміцнення суддівської незалежності та самоврядування; підвищення підзвітності та прозорості судової влади; сприяння удосконаленню судового адміністрування; підвищення якості правничої освіти з метою покращення професійної підготовки кадрів для судової системи; розширення можливості доступу до правосуддя та захисту прав людини [450]. В рамках цього проекту (програми) практикується консультативна, освітня, просвітницька, аналітична, інноваційна діяльність в системному зв'язку з судовою сферою України. Наприклад, за його сприянням Національна школа суддів України на початку квітня 2019 року розпочала орієнтаційну програму підготовки для осіб, які були оголошені переможцями конкурсу на зайняття вакантних посад суддів новоствореного Вищого антикорупційного суду України.

Проаналізовані нами різноманітні аспекти, адміністративно-владні можливості участі міжнародних організацій та інших суб'єктів міжнародного права в процесі контролю за діяльністю суддів в Україні, засвідчили наявність таких напрямків здійснення даного виду контролю.

1) Політичний вплив на українську владу. Даний напрямок обумовлений чутливістю української політичної еліти, керівництва країни до думки міжнародних органів та організацій, лідерів іноземних країн, висновків Венеціанської комісії, відповідно політичний вплив (політична підтримка чи засудження) спрямовує національну політику в русло конструктиву та скерованості на досягнення реальних результатів управління, є «моральним заохоченням» до продовження ефективної реформи в судовій сфері, тобто опосередковано здійснюється вплив на нормотворчість як форму контролю за суддями.

2) Фінансово-економічний вплив на українську владу. Даний напрямок обумовлений залежністю української економіки від коштів Міжнародного валютного фонду та відповідно потребою виконувати вимоги фонду як умову їх отримання. Управлінський вплив фонду опосередковано здійснюється на реалізацію форм контролю (нормотворчості, корегування персонального складу судів) українськими державними органами. Фактично виконання подібних вимог (формується за результатами роботи моніторингових місій фонду) є своєрідним «зобов'язуючим додатком» до оферти надання кредитних коштів країні.

3) Оціночно-суб'єктивний вплив на судову сферу. Даний напрямок пов'язаний з управлінським впливом Європейського суду з прав людини та Громадської ради міжнародних експертів. Рішення суду можуть створювати для держави додаткові зобов'язання по внесенню змін до законодавства чи практики його застосування – реалізації нормотворчості як форми контролю за суддями та судом. На відміну від факультативної (репутаційної) значущості висновків Венеціанської комісії, рішення Європейського суду має обов'язковий характер для держави – їх виконання перебуває під постійним моніторингом Комітету міністрів Ради Європи. Щодо впливу ради, то вона здійснює такі адміністративні форми та процедури контролю як оцінювання (оцінювання кандидатів на посаду судді Вищого антикорупційного суду), моніторингу (аналізу, спостереження), з можливістю імперативного блокування участі в конкурсі особи, яка не відповідає вимогам доброчесності та професійності.

4) Консультативна, аналітична, просвітницька освітня діяльність міжнародних організацій, їх представництв в Україні, фінансування такої діяльності, різноманітних проектів, програм в судовій сфері іноземними донорами [451, с.28-29]. Даний напрямок передбачає такі адміністративні форми контролю як спостереження (моніторинг, аналіз), експертиза та низки управлінських процедур їх здійснення – спостереження за дотриманням суддями та кандидатами на посаду судді кваліфікаційних та особистісних вимог до особи судді; моніторинг оптимальності структури судоустрою, правового статусу судів, суддів, органів суддівського врядування та самоврядування; аналітика дисциплінарної та кваліфікаційної практики органів суддівського врядування; експертне оцінювання регулюючого законодавства (проектів) як спеціального об'єкту дослідження.

Висновки до розділу 3

Констатовано, що співвідношення державного контролю та незалежних засад функціонування судової влади полягає в системній єдності таких винятків – вилученні зі сфери державного впливу окремих напрямків функціонування суду, створення особливих механізмів правозастосування по відношенню до суддів, їх дій та бездіяльності як у процесі здійснення правосуддя, так і в ході участі в інших суспільних відносинах. Також це співвідношення характеризується низкою обмежень державного впливу на правові відносини, які стосуються судів або в яких беруть участі судді.

Серед цих обмежень виділено: 1) інституційно-кадрові обмеження – стосуються порядку формування (зміни складу) органів суддівського самоврядування; порядку призначення (звільнення) суддів з посади; полягають у мінімізації впливу на процеси формування (корегування персонального складу) суддівського корпусу, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів; 2) функціональні обмеження – безпосередньо стосуються усунення можливості впливу третіх осіб на правосуддя як вирішення в судовому процесі кримінальних, цивільних, адміністративних господарських справ; 3) матеріальні

обмеження – пов'язані, як правило, з нормативно обумовленою неможливістю органів виконавчої та законодавчої влади у довільний спосіб корегувати витрати на суд та суддів; неприпустимістю скорочення таких витрат, віднесенням їх до захищених статей Державного бюджету; 4) кримінально-процесуальні обмеження – стосуються забезпечення недоторканності (іммунітету) суддів як учасників деліктних відносин, передбачають особливі процедури заходів державного примусу кримінального характеру – відсторонення від посади, вручення повідомлення про підозру, затримання і обрання запобіжного заходу, проведення оперативно-розшукових заходів чи слідчих дій; затримання, привід, утримання під вартою чи арештом.

Обґрунтовано, що особливостями самоврядного контролю за діяльністю суддів є такі: 1) здійснюється внутрішніми по відношенню до судової системи суб'єктами – судами, судьями, органами, що повністю або щонайменше в половині складу формуються із суддів (суддів у відставці), які обираються (прямо чи опосередковано) самими судьями; 2) характеризується нижчим та вищим ступенем самоврядності (під останнім мається на увазі можливість органів суддівського врядування, Конституційного Суду у певних випадках приймати рішення про звільнення власних членів; зборів суду обирати (звільняти) керівництво суду); 3) стосується ключових напрямків заходів контролю (призначення та звільнення суддів, дисциплінарна відповідальність судді, формування органів суддівського врядування); 4) низка напрямків контролю є винятковою – виключною сферою самоврядного контролю (звільнення суддів, дисциплінарне провадження); 5) домінування в числі суб'єктів самоврядного контролю Вищої ради правосуддя за обсягом та значущістю адміністративного впливу; 6) може як зумовлювати, так і не зумовлювати юридичні наслідки для конкретного судді; так само одні процедури контролю можуть бути передумовами здійснення інших.

До особливостей дисциплінарної відповідальності судді (судді Конституційного Суду) віднесено: 1) спеціальні підстави застосування стягнення (порушення вимог процесу судочинства, принципів провадження, вимог матеріального права при розгляді справи тощо); 2) спеціальні види

дисциплінарних стягнень (переведення до суду нижчого рівня, направлення до Національної школи суддів України для проходження курсу підвищення кваліфікації тощо); 3) спеціальні суб'єкти застосування стягнень (Вища рада правосуддя, її дисциплінарні палати, Конституційний Суд України); 4) спеціальна процедура дисциплінарного провадження (попередня стадія вивчення скарги та можливість відмови у відкритті дисциплінарної справи, неможливість оскарження деяких дисциплінарних рішень тощо).

Виокремлено заходи дисциплінарно-конституційного та загальноконституційного примусу, які застосовуються до суддів. Заходи дисциплінарно-конституційного примусу відображають встановлення факту дисциплінарного правопорушення та передбачають можливість застосування попередження, догани, суворої догани, подання про тимчасове відсторонення від здійснення правосуддя, тимчасового відсторонення від здійснення правосуддя, подання про переведення до суду нижчого рівня, переведення до суду нижчого рівня, подання про звільнення з посади (щодо суддів), звільнення з посади (щодо суддів, суддів Конституційного Суду України). Заходи загальноконституційного примусу передбачають негативні наслідки для суддів, суддів Конституційного Суду України у вигляді звільнення з посади за протиправні діяння, що не є дисциплінарним правопорушенням у розумінні закону, проте порушують вимоги до статусу професійного судді. Сюди віднесено звільнення у зв'язку з порушенням вимог щодо несумісності їх посад з певною діяльністю чи статусом (щодо суддів та суддів Конституційного Суду України) та у зв'язку з порушенням обов'язку підтвердити законність джерела походження майна (щодо суддів).

За критерієм кількісного складу суб'єктів громадського контролю за суддями поділено на індивідуальні та колективні. Першими є будь-які фізичні особи (громадяни України, іноземці, особи без громадянства), які реалізують свої можливості особисто або через представника. Другими – різноманітні колективні утворення фізичних осіб, при цьому такі утворення можуть мати організаційне оформлення (громадські організації, громадські ради) або не мати його – бути ситуативним, неорганізованим колективом осіб, об'єднаних

спільними цілями досягнення мети та виконання завдань контрольної-наглядової діяльності.

Аргументовано, що система різноманітних способів здійснення адміністративних процедур громадського контролю в рамках його форм (спостереження, аналізу), експертизи становить сукупність заходів: 1) отримання інформації з відкритих або закритих джерел, за результатами соціологічних досліджень, особистих інтерв'ю (розмов, консультацій) зі сторонніми суб'єктами (в тому числі тими, що є об'єктом контролю), журналістських розслідувань тощо; 2) інтелектуальна, розумова обробка отриманої інформації, в тому числі завдяки інноваційним технологіям та комп'ютерним алгоритмам, із формуванням власних висновків, звітів, оглядів, інших форм вираження результатів аналітичної чи експертної роботи; 3) направлення інформації (висновків, матеріалів) будь-яким зацікавленим суб'єктом до Вищої ради правосуддя в рамках процедури подання дисциплінарної скарги; 4) направлення негативного висновку Громадською радою доброчесності щодо відповідності судді (кандидата на цю посаду) вимогам професійної етики та доброчесності Вищій кваліфікаційній комісії суддів для врахування в процесі кваліфікаційного оцінювання; 5) направлення інформації (висновків, матеріалів) фізичними та юридичними особами органам досудового розслідування за підслідністю при поданні заяви про вчинення злочину; в загальному порядку звернення громадян; б) створення та забезпечення функціонування спеціалізованих інтернет-сайтів, які спрощують (роблять більш зручним та зрозумілим) доступ населення до відповідної інформації про суд та суддів; 7) оприлюднення результатів аналітичної та експертної роботи (консолідованої інформації з висновками, коментарями зацікавлених осіб) в засобах масової інформації, зокрема на телебаченні та в мережі Інтернет.

Серед суб'єктів міжнародного впливу на судову сферу України виділено три групи: 1) міжнародні організації з офіційним правовим статусом; 2) міжнародні некомерційні громадські організації; 3) іноземні держави.

Визначено наступні напрямки участі міжнародних організацій та інших суб'єктів міжнародного права в процесі контролю за діяльністю суддів в Україні:

1) політичний вплив на владу – обумовлений чутливістю української політичної еліти, керівництва країни до думки міжнародних органів та організацій, лідерів іноземних країн, висновків Венеціанської комісії, відповідно політичний вплив (політична підтримка чи засудження) спрямовує національну політику в русло конструктиву та скерованості на досягнення реальних результатів управління, є «моральним заохоченням» до продовження ефективної реформи в судовій сфері, тобто опосередковано здійснюється вплив на нормотворчість як форму контролю за суддями; 2) фінансово-економічний вплив на владу – обумовлений залежністю української економіки від коштів Міжнародного валютного фонду, та відповідно потребою виконувати вимоги фонду як умову їх отримання. Управлінський вплив фонду опосередковано здійснюється на реалізацію форм контролю (нормотворчості, корегування персонального складу судів) українськими державними органами. Фактично виконання подібних вимог (формується за результатами роботи моніторингових місій фонду) є своєрідним «зобов'язуючим додатком» до оферти надання кредитних коштів країні; 3) оцінно-суб'єктивний вплив на судову сферу – пов'язаний з управлінським впливом Європейського суду з прав людини та Громадської ради міжнародних експертів. Рішення суду можуть створювати для держави додаткові зобов'язання щодо внесення змін до законодавства чи практики його застосування – реалізації нормотворчості як форми контролю за судом та суддями. На відміну від факультативної (репутаційної) значущості висновків Венеціанської комісії, рішення Європейського суду має обов'язковий характер для держави – його виконання перебуває під постійним моніторингом Комітету міністрів Ради Європи. Щодо впливу Ради, то вона здійснює такі адміністративні форми та процедури контролю, як оцінювання (оцінювання кандидатів на посаду судді Вищого антикорупційного суду), моніторинг (аналіз, спостереження), з можливістю імперативного блокування участі в конкурсі особи, яка не відповідає вимогам доброчесності та професійності; 4) консультативна, аналітична, просвітницька освітня діяльність міжнародних організацій, їх представництв в Україні, фінансування такої діяльності, різноманітних проектів, програм у судовій сфері іноземними донорами. Даний напрямок передбачає такі

адміністративні форми контролю, як спостереження (моніторинг, аналіз), експертиза та низка управлінських процедур їх здійснення – спостереження за дотриманням суддями та кандидатами на посаду судді кваліфікаційних та особистісних вимог до особи судді; моніторинг оптимальності структури судоустрою, правового статусу судів, суддів, органів суддівського врядування та самоврядування; аналітика дисциплінарної та кваліфікаційної практики органів суддівського врядування; експертне оцінювання регулюючого законодавства (проектів) як спеціального об'єкта дослідження.

РОЗДІЛ 4

НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СУДІВ (СУДДІВ) УКРАЇНИ

4.1. Проблемні питання юридичного механізму контрольної-наглядової діяльності за судовою владою

Найбільшим здобутком судової реформи 2016 року було завершення інституційного відокремлення судової влади від інших гілок державного механізму, створення нормативної бази незалежного функціонування судової системи, передачі ключових функцій контролю за судами та суддями органам суддівського врядування. Попри деякі законодавчі недоліки, в цілому, завдяки судовій реформі Україна дійсно приєдналася до європейських стандартів правосуддя в частині принципів обмеження можливостей третіх осіб (в тому числі, інших державних органів та їх посадовців) впливати на сферу правосуддя.

Водночас суди, судді, судова система в цілому не є ізольованими органами, особами, явищами в суспільстві та структурі державної влади; вони також приймають участь у суспільних відносинах, відчують на собі весь спектр впливу таких загальносуспільних явищ як корупція, правовий нігілізм, низький рівень правової культури, толерантність до порушень закону в державному управлінні. І, що найприкріше, – пристосовуються та адаптуються до їх умов та правил функціонування. Відтак, по спливу декількох років після судової реформи 2016 року, формування складу Вищої ради правосуддя з числа осіб, більшість яких складають діючі чи колишні судді, обрані самими суддями, – все більш чітко окреслюється присутність проблемних питань юридичного механізму контрольної-наглядової діяльності за судовою владою. Ці проблеми в рівній мірі стосуються як недоліків правового регулювання, законодавчої техніки, так і правозастосування – обмеження можливостей Громадської ради доброчесності в кваліфікаційному оцінюванні суддів та кандидатів на суддівські посади, свідомого ухилення суб'єктів контрольної-наглядової діяльності за

суддями від виконання власних обов'язків, або ж намаганні додатково розширити свою компетенцію шляхом довільного тлумачення діючого законодавства.

Сукупність всіх цих факторів зумовила об'єктивну невідповідність суспільних очікувань декларованого потенціалу судової реформи та її практичних наслідків втілення в країні, відсутність реальних результатів подолання адміністративного впливу влади на суди та лояльності суддів до такого впливу, побудови дійсно незалежної, неупередженої судової системи. У зв'язку з цим окреслення проблем нормативних формулювань та практики їх застосування в контексті заходів контролю та нагляду в судовій сфері є важливою передумовою напрацювання комплексних змін до діючого законодавства з метою усунення присутніх неузгодженостей та протиріч в юридичному механізмі контрольно-наглядової діяльності за судовою владою в Україні.

В першу чергу варто звернути увагу на тому, що ефективність, дієвість правового регулювання будь-якої галузі суспільних відносин, застосування правових норм на практиці безпосередньо залежить від стабільності законодавства, прогнозованості його розвитку, системності його наступної деталізації та модернізації. Відтак мінливість правої системи, її залежності від політичних та комерційних факторів, ситуативної кон'юнктури партійних інтересів відіграє очевидно негативну роль на процес правового регулювання, в тому числі на адміністративно-владні відносини контролю за судом та суддями.

Так, стаття 126 Конституції України визначає вичерпне коло підстав звільнення суддів з посади та припинення їх повноважень. В той же час підпунктами 4 та 5 пункту 16-1 Перехідних положень основного закону передбачено, що відповідність займаній посаді судді, якого призначено (обрано) на посаду до 30 вересня 2016 року, має бути оцінена в порядку, визначеному законом. Виявлення за результатами такого оцінювання невідповідності судді займаній посаді (за критеріями компетентності, професійної етики або добросовісності) чи відмова судді від такого оцінювання є підставою для звільнення судді з посади. У випадках реорганізації чи ліквідації окремих судів, утворених до 30 вересня 2016 року, судді таких судів мають право подати заяву

про відставку або заяву про участь у конкурсі на іншу посаду судді в порядку, визначеному законом [16]. Згідно пункту 7 прикінцевих та перехідних положень закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року з дня початку роботи Верховного Суду, Верховний Суд України, Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищий господарський суд України, Вищий адміністративний суд України припиняють свою діяльність та ліквідуються у встановленому законом порядку [128]. Таким чином, Верховна Рада України як суб'єкт контролю в рамках реалізації адміністративної процедури нормотворчості на тимчасовій основі запроваджує додаткову підставу звільнення судді з посади – непроходження (незадовільні результати) кваліфікаційного оцінювання, а також розширює практичні можливості застосування звільнення судді у зв'язку з відмовою від переведення до іншого суду у разі ліквідації чи реорганізації суду, в якому суддя обіймає посаду. Відповідно і органи суддівського врядування (Вища кваліфікаційна комісія суддів – в частині проведення кваліфікаційного оцінювання; Вища рада правосуддя – в частині прийняття рішення про звільнення суддів, що не пройшли згадане оцінювання, відмовилися від переведення до іншого суду) отримали додаткові важелі впливу на суддів.

Іншим неоднозначним явищем, пов'язаним з конституційною новацією кваліфікаційного оцінювання суддів, є диференціація оплати праці суддів в залежності від факту проходження такого оцінювання (суттєве збільшення оплати праці, якщо це оцінювання успішно пройдено). Логіка черговості його призначення є досить-таки вибірковою, відтак також може бути фактором тиску, контролю суддів. Адже, виконуючи схожий обсяг роботи, оплата праці суддів суттєво різниться – що створює як додаткове напруження в суддівському середовищі, так і відтік суддівських кадрів з судів, та спричинена цим їх штатна некомплектність, перевантаження роботою суддів, об'єктивне затягування часу розгляду справ через фізичну нездатність дотримуватися хронологічних рамок своєчасного розгляду.

Цілком погоджуючись з потребою реформування, постійного вдосконалення юридичного механізму функціонування судової влади,

зауважимо значне нівелювання багатьох прогресивних ідей реформи правовим оформленням їх практичного втілення. Так, ідея «перезавантаження» судової системи через процедуру кваліфікаційного оцінювання нівелювалася «конвеєрним» типом такого оцінювання – коли Вища кваліфікаційна комісія суддів за один місяць могла розглядати справи більше трьохсот суддів, приділяючи мало часу співбесіді з кожним з них. Очевидно, що в таких умовах вести мову про ретельне, виважене виконання комісією функцій оцінювання невідповідності судді займаній посаді за критеріями компетентності, професійної етики або доброчесності навряд чи доцільно.

Іншим системним недоліком (в рівній мірі стосується нормативної діяльності не тільки парламенту, а й всього державного механізму), є поширена практика ліквідації певного державного органу (його структурного підрозділу, виключення посади зі штатного розпису) як передумова звільнення певної кількості працівників. Свого часу Пленум Верховного суду України в постанові від 01 червня 2016 року № 12 цілком слушно зазначав, що вилучення зі сполучення «Верховний Суд України» слова «України», тобто семантичні зміни в наведеній назві, не призводить до зміни його конституційно-правового статусу, не може впливати на стан судової реформи, а також не є підставою для звільнення всіх суддів та ліквідації найвищої судової інстанції в Україні [199]. Знаходить підтримку подібна позиція і на рівні Ради Європи та Венеціанської комісії. У своєму висновку № CDL-AD(2012)001-е від 16–17 березня 2012 року щодо законів Угорщини, які визначають правовий статус та винагороду суддів, систему адміністрування та організації судів, Європейська комісія за демократію через право зазначала, що повернення історичної назви «Курія» Верховному Суду країни не повинно використовуватися як механізм припинення повноважень осіб (зокрема, мова йшла про голову Верховного Суду), обраних згідно законодавства, яке діяло на час такого обрання [452]. Не заперечуючи потребу покращення ефективності законодавства, комісія рекомендує зважати на ризики незалежності суду та посилення адміністративного тиску на судову систему.

Має вплив мінливість законодавства і в площині дисциплінарного провадження – притягнення судді до дисциплінарної відповідальності та застосування одного з видів дисциплінарних стягнень. Наприклад, згідно частини 11 статті 109 закону про судоустрій та статус суддів 2016 року, частини 4 статті 96 закону про судоустрій та статус суддів 2010 року (після викладення в новій редакції законом від 12 лютого 2015 року) часові рамки застосування стягнення – не пізніше трьох років з дня вчинення проступку. Тоді як згідно закону про судоустрій та статус суддів 2010 року – про судоустрій та статус суддів 2010 року (до його викладення в новій редакції в лютому 2015 року) – шість місяців із дня відкриття Вищою кваліфікаційною комісією суддів України провадження в дисциплінарній справі, але не пізніше року з дня вчинення проступку. Так як нова правова норма погіршує становище судді у порівнянні з попереднім регулюванням, зворотної сили вона не має. Тому залежно від часу вчинення дисциплінарного правопорушення, є неоднаковою давність проступку та відповідно ймовірність притягнення винної особи – судді до відповідальності.

Отже, правовий статус професійного судді під час суддівської кар'єри характеризується постійною мінливістю обсягу та змісту заходів контролю та нагляду, що можуть бути застосовані до нього третіми особами, в різні періоди виконання судьями функцій правосуддя. При цьому змінюється як обсяг адміністративної компетенції суб'єктів контролю, так і правовий статус суддів, механізм дисциплінарної відповідальності, перелік обов'язків судді, порушення яких є підставами та умовами її настання.

Довгий час основними проблемними аспектами забезпечення незалежності суду в науковій літературі та експертних дослідженнях визначалися, по-перше, факти неправомірного втручання сторонніх осіб у професійну діяльність суддів в цілях впливу на прийняття бажаного для них рішення в конкретній судовій справі; по-друге, прийняття судьями завідомо неправомірних процесуальних рішень, фактично – продовження протиправної діяльності третіх осіб [175, с. 10], [453, с. 71]. Судова реформа 2016 року мала докорінним чином змінити цю негативну тенденцію, однак поточний стан справ демонструє дещо інші результати.

Наприкінці 2018 року відбувся доленосний з'їзд суддів України, на якому були обрані всі члени Вищої ради правосуддя від суддівської спільноти (структур суддівського самоврядування), відтак з набуттям ними повноважень більшість в згаданому нами органі суддівського врядування становитимуть судді, судді у відставці – обрані діючими суддями. Хоча ми вже не раз відмічали, що подібний формат формування складу ради є європейським зразком дотримання принципу незалежності суду, – його застосування в нашій державі продемонструвало збереження триваючої протягом всієї новітньої історії України практики адміністративного впливу інших гілок влади на внутрішні процеси в судовій системі.

Зокрема, напередодні цього з'їзду активісткою ВГО «Автомайдан», координатором проекту PROSUD К. Т. Бутко були оприлюднені дані про наявність погоджених з Банковою кандидатів – С. Шелест, Л. Іванова, О. Прудивус, Н. Краснощоківа. Серед них – особи зі сумнівними статками, судді Майдану та ті, що мають зв'язок із країною-агресором. Наявність «затверджених» кандидатів до початку з'їзду говорить про те, що до незалежності нашій судовій системі ще далеко. Очевидно, що вплив на важливий судовий орган хоче зберегти як Адміністрація Президента, так і стара суддівська система [454]. Висвітлюючи хід проведення з'їзду суддів, журналіст видання «Український тиждень» А. Голуб виокремив цікаву деталь – делегати ставили гострі запитання практично всім, окрім чотирьох оголошених у ЗМІ й нібито погоджених із Банковою кандидатів. Натомість на їхню адресу лунали слова підтримки, і це чимось нагадувало ювілей директора заводу, на якому кожен працівник намагається підкреслити трудовий внесок та особисті чесноти керівника. Таємне голосування остаточно розставило все на місця – Іванова, Прудивус і Шелест стали членами ВРП ще в першому турі. Наступного дня після голосування в другому турі до них приєдналася Краснощоківа. Тож головною несподіванкою було те, що нарешті обрали всіх членів ВРП від суддівського самоврядування, а не власне прізвища переможців [455]. Іншою цікавою деталлю є те, що делегати обирали членів Вищої ради правосуддя наперед, адже відповідні місця звільняться лише через чотири місяці. В сукупності з фактором президентських виборів в березні – квітні 2019 року та

ймовірною зміною співвідношення політичної ваги річних груп партійного впливу, все це свідчить про збереження стійкого зв'язку між політикою та судовою системою України, використання елементів останньої у політичних інтересах представниками поточної влади. В таких умовах навіть формальна «суддівська більшість» у органах суддівського врядування відходить на задній план, не може конкурувати з усталеними традиціями, зв'язками подібної співпраці та узгодженням позицій між судом та адміністративною вертикаллю влади.

Якщо згадана вище ситуація дає підстави для відповідних висновків про вплив третіх осіб завдяки елементам логіки та аналітики, в деяких випадках схожі речі відбуваються публічно, з використанням можливостей державного механізму. Так, 18 квітня 2019 року, під час екстреного скликаного засідання Ради національної безпеки та оборони, Президент України П. О. Порошенко звернувся до очільників Служби безпеки України, Генеральної прокуратури з проханням оцінити після завершення всіх необхідних судових процедур можливості і підстави для вивчення можливості порушення кримінальної справи за неправосудне рішення, яке було здійснено суддями щодо Приват банку, *не втручаючись в аналіз цього рішення по суті* (курсив – автора) [456]. Так само глава держави закликав Вищу кваліфікаційну комісію суддів прискорити перезапуск Окружного адміністративного суду м. Києва через процедуру кваліфікаційного оцінювання суддів.

В розрізі згаданого рішення РНБО важливою є ремарка Президента про неможливість втручання в аналіз рішення суду по суті, а також незалежний статус Вищої кваліфікаційної комісії суддів. В той же час є спірною та неоднозначною правова природа подібних прохань, звернень до СБУ, ГПУ та органу суддівського врядування. Очевидно, за відсутності відносин вертикальної підлеглості вони не є обов'язковими до виконання, відповідно мають політичний характер, демонструють спробу впливу на процеси в державі, які не відносяться до предмету його адміністративної компетенції контролю за судами та суддями.

Згадані вище невідповідності були відмічені на власній сторінці в соцмережі Facebook головою Окружного адміністративного суду м. Києва П. Вовком. «Дані висловлювання, особливо поки судові рішення не набрало

законної сили – це фактично погроза одним суддям та своєрідний сигнал іншим, які здійснюватимуть його перегляд, і що, в перспективі, на них очікує» [457]. Також за інформацією прес-служби Окружного адміністративного суду м. Києва, судді по справі Приват банку звернулися до Голови Вищої ради правосуддя із заявами про втручання у їхню діяльність, а також до очільників Генеральної прокуратури України та Державного бюро розслідування із заявами про вчинення кримінального правопорушення Президентом П. Порошенком, міністром юстиції П. Петренком та головою Національного банку Я. Смолієм, передбаченого частиною 2 статті 344, частиною 2 статті 376 Кримінального кодексу України. Окрім цього, судді колегії переконані, що у діях представників влади наявний склад злочину, передбачений ч. 1 статті 109 КК України, оскільки фактично вони спрямовані на узурпацію судової гілки влади, встановлення над нею тотального контролю з метою підкорення власній волі, що прямо суперечить принципам, закріпленим у Конституції України. Судді вважають, що коментуючи рішення суддів, владі слід уникати дій, які можуть поставити під сумнів їхнє бажання виконувати такі рішення, за винятком випадків, коли вони мають намір подати апеляцію. З огляду на неоднозначність цієї ситуації, а так само беручи до уваги прямий обов'язок суддів повідомляти Вищу раду правосуддя та Генерального прокурора про тиск на суд, подання ними заяви є цілком логічним та аргументованим. В той же час є дещо дивним прохання цих же суддів до Вищої ради правосуддя, щоб остання звернулася до Вищої кваліфікаційної комісії суддів щодо неприпустимості проведення кваліфікаційного оцінювання суддів цього суду нібито через конфлікт інтересів, зумовлений вказівкою голови держави перезавантажити цей суд. Органи суддівського врядування є незалежними один від одного, до того ж судді маніпулюють поняттями «звернення» та «вказівка» (зокрема їх юридичними наслідками для адресату) в розпорядчій діяльності Президента.

Повертаючись до додаткового розширення главою держави владної компетенції контролю за суддями, зауважимо, якби це не парадоксально звучало, що це супроводжується паралельним ухиленням від виконання суб'єктом контролю інших повноважень, прямо передбачених законом. Так, згідно

перехідних положень до Конституції України, до впровадження нового адміністративно-територіального устрою України, але не довше ніж до 31 грудня 2017 року, утворення, реорганізацію та ліквідацію судів здійснює Президент держави. Натомість конкурс до новоутвореного Верховного Суду, його державна реєстрація як юридичної особи відбувалася без відповідного розпорядчого акту уповноваженої особи. Поряд з цим, глава держави активно реалізовував цю компетенцію в 2017 році по відношенню до впорядкування мережі місцевих судів, створення Вищого суду з питань інтелектуальної власності і т. д. Отже, ігнорування законодавчої потреби видання указу про створення Верховного Суду має вибірковий, а відтак – свідомий характер; може бути використане в майбутньому для оспорювання самого факту законності існування, юридичного статусу Верховного Суду. Фактично ситуативне невиконання власного обов'язку суб'єктом контролю створює потенційні умови в майбутньому для значно ширших важелів контролю за Вищою судовою інстанцією в судовій системі України. Адже за наявності політичної потреби, може стати актуальним питання ліквідації цього суду (який, окрім всього, є ще суб'єктом контролю за суддями) через порушення процедури створення, та відтак звільнення його суддів.

Взагалі, правовий статус Верховного Суду як суб'єкту контролю за суддями обумовлений його юридичною можливістю визнати протиправними та скасувати рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів та Вищої ради правосуддя. Причому в розрізі рішення органу суддівського врядування про звільнення судді з посади, подібна компетенція має обмежені варіації застосування: 1) склад Вищої ради правосуддя, який ухвалив відповідне рішення, не мав повноважень його ухвалювати; 2) рішення не підписано будь-ким із складу членів Ради, які брали участь у його ухваленні; 3) рішення не містить посилань на визначені законом підстави дисциплінарної відповідальності судді та мотиви, з яких Вища рада правосуддя дійшла відповідних висновків (статті 52, 57 закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 року) [130]. Водночас в своїй практиці Верховний Суд вбачає можливість скасувати рішення з інших підстав, не передбачених законом.

Наприклад, постановою Великої палати Верховного Суду від 31 травня 2018 року по справі № П/800/579/17 була критично оцінена мотивація Вищої ради правосуддя щодо притягнення судді до дисциплінарної відповідальності. Аналізуючи зміст оскарженого рішення ВРП та інші матеріали дисциплінарної справи, суд дійшов висновку, що характер допущених суддею ОСОБА_3 процесуальних порушень не має ознак істотного дисциплінарного проступку, який за своєю тяжкістю відповідав би порушенню присяги судді, а містить ознаки такого дисциплінарного проступку як істотне порушення норм процесуального права при здійсненні правосуддя. Беручи до уваги те, що суддя має стаж роботи понад 22 роки, позитивно характеризується, за період роботи суддею до дисциплінарної відповідальності не притягувалась, а також інформацію щодо показників його роботи, Велика Палата Верховного Суду дійшла висновку про невідповідність оскаржуваного рішення ВРП критеріям обґрунтованості та пропорційності, що є підставою для його скасування. В якості аргументації виходу за рамки вичерпних підстав оскарження та скасування рішення Ради, повної перевірки оскаржуваного рішення, наводилася практика Європейського суду з прав людини, положення Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року, зокрема права на справедливий суд [458]. На нашу думку, в подібній ситуації йдеться не лише про штучне розширення Верховним Судом власної адміністративної компетенції контролю за суддями, а й про звуження аналогічних повноважень Вищої ради правосуддя. Адже виходячи з логіки суду, кожне рішення Ради, на порушення вимог закону, може повністю оцінюватися по суті справи Верховним Судом. Це повною мірою нівелює незалежність суддівського самоврядування – адже звільнившись (принаймні, номінально) від адміністративного впливу влади, з'явилася пастка «судового» (по суті – загально процесуального) контролю зі сторони згаданого суду.

Так само як і у випадку з Верховним Судом, спроби розширення власних адміністративних повноважень контролю за суддями судової системи України, розширеного тлумачення закону (без дотримання конституційної процедури такого тлумачення) демонструє і Конституційний Суд України. Відповідно до

статті 78 закону України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 року при розгляді конституційної скарги Велика палата, у виняткових випадках, з власної ініціативи може вжити заходів щодо забезпечення конституційної скарги, видавши забезпечувальний наказ, який є виконавчим документом. Підставою такого забезпечення є необхідність запобігти незворотнім наслідкам, що можуть настати у зв'язку з виконанням остаточного судового рішення [129]. Отже, видача забезпечувального наказу, яким призупиняється виконання рішення суду на території України, є тим допустимим винятком з загального принципу незалежності Конституційного Суду і судової системи у разі наявності ризиків настання незворотних наслідків для гарантованих Конституцією прав і свобод.

Натомість 16 квітня 2019 року суд, застосувавши вперше в своїй історії механізм такого наказу, застосував його до відносин припинення права власності на нерухоме майно, що не відповідає критерію незворотності негативних наслідків для особи, коли відновлення порушеного права буде неможливим. У зв'язку з цим, продовжує О. Водяніков, Конституційний Суд перетворюється на четверту інстанцію судової системи, а також визнає нездатність загальних судів виправити порушення конституційних прав навіть у простих справах. До того ж через нехтування тими межами, які встановлені Конституцією, у відносинах з загальними судами, забезпечувальний наказ перестає бути знаряддям справедливості і може перетворитися у знаряддя свавілля [459]. Дійсно, функції Конституційного Суду як суб'єкту контролю за суддями має визначене коло осіб – судді цього суду; натомість безпідставне застосування забезпечувального наказу створює додаткові неузгодженості в судовій системі, адже так само можуть бути призупинені виконання рішень Верховного Суду у справах про оскарження рішень Вищої ради правосуддя про звільнення суддів чи застосування до них інших дисциплінарних стягнень.

Досліджуючи питання системи суб'єктів контрольно-наглядової діяльності за судом та суддями, ми вже акцентували увагу на тому, що в контексті такої адміністративної форми контролю як корегування персонального складу суддівського корпусу, органів суддівського врядування та суддівського

самоврядування, керівництва суду та Державної судової адміністрації України, та управлінських процедур її здійснення – призначення судді на посаду та його переведення в межах судів України, ключовими функціями наділені Вища рада правосуддя та Президент України. Після закінчення конкурсу, протягом листопада 2018 року – квітня 2019 року головою держави, за поданням Вищої ради правосуддя, були видані накази про призначення його переможців до новостворених Верховного та Вищого спеціалізованого судів. Водночас, варто мати на увазі, що згідно перехідних положень основного закону компетенція Президента переводити суддів була тимчасовою, та закінчилася 30 вересня 2018 року. Отже, наступні накази про призначення можуть мати місце лише щодо осіб, які на час призначення не є суддями. Щодо інших – має прийматися рішення Вищої ради правосуддя про переведення, яке є остаточним та не потребує наступного схвалення. Отже, призначення діючих суддів на посаду суддів в інших судах Президентом з жовтня 2018 року (а таких близько 3/4 від загального складу нових судів) створює потенційну загрозу суперечок щодо їх легітимності, передумови ймовірного політичного тиску на суддів та новостворені суди.

Оновлення персонального складу, процедури формування, компетенції органів суддівського врядування було головним мотивом крайньої судової реформи. Високий ступінь суспільних очікувань від її результатів, на жаль, корелюється з так само значним рівнем розчарування від практики здійснення суддівського контролю цими інституціями. Саме найменування Вищої кваліфікаційної комісії суддів передбачає головний акцент її роботи неефективному, неупередженому, дієвому кваліфікаційному оцінюванню суддів та кандидатів на посаду професійного судді. Але фактично присутні дещо інші тенденції.

За інформацією Громадської ради доброчесності, суддя Святошинського райсуду Києва Т. Заєць 18 січня 2019 року провалив тест на доброчесність, коли хотів влаштуватися на роботу в Антикорупційний суд. Громадська рада міжнародних експертів наполягла на виключенні його з конкурсу з огляду на те, що суддя в часи Революції гідності ухвалював проти учасника акцій протесту

свавільні рішення, обумовлені політичними мотивами; приховав цей факт у своїй декларації доброчесності за 2016 рік; вартість набутого ним та його родичами майна значно перевищує задекларовані доходи. Утім, його доброчесність різко виросла вже за два місяці – під час проходження кваліфікаційного оцінювання 20 березня 2019 року комісія встановила відповідність його даному критерію [460]. А. Красносільська та В. Савчук, які аналізували діяльність Вищої кваліфікаційної комісії суддів під час добору кандидатів до Верховного Суду, звертають увагу на те, що комісія брала на віру будь-які пояснення кандидатів щодо їхніх сумнівних статків чи рішень, навіть найбільш безглузді. Одне з найпоширеніших пояснень – «записка» від невідомої третьої особи про те, що вона дійсно подарувала/придбала/продала кандидату те чи інше майно певної вартості. За влучним зауваженням громадських експертів, це нагадує старанних школярів, які несуть у школу підроблені записки від мами про хворобу, щоб виправдатись перед вчителем за прогуляні уроки. ВККС такі «документи» практично не перевіряла і приймала їх на віру в якості підтвердження доброчесності кандидатів. Громадськості комісія пояснювала такі рішення презумпцією невинуватості кандидата [447]. Той факт, що принцип презумпції невинуватості стосується відносин відповідальності, а не оцінювання дотримання вимог професіоналізму, етики, доброчесності, на чому, до речі, наполягали міжнародні експерти під час добору судів до Вищого антикорупційного суду, – комісія, на жаль, ігнорувала.

Зазначимо невідповідність практики Вищої кваліфікаційної комісії суддів не тільки стандартам роботи Громадської ради міжнародних експертів, а навіть власним рішенням, прийнятим за схожих обставин. В аналітичному звіті (проміжних результатах) щодо кваліфікаційного оцінювання суддів, підготовленому в квітні 2019 року групою експертів громадських організацій «Центр політико-правових реформ», «Автомайдан», «Фундація Деюре», приводиться приклад оцінювання двох суддів Господарського суду м. Києва. Під час співбесіди з суддею М. Якименком були з'ясовані факти недекларування майна, та відповідно особа була визнана такою, що не відповідає своїй посаді за критеріями компетентності, професійної етики та доброчесності. Натомість при

співбесіді з іншим суддею – С. Мудрим, члени комісії практично не задавали незручних питань, більшу частину співбесіди суддя роз'яснював підстави процесуального скасування своїх рішень, питання практики розгляду справ. В той час як очевидні вади у декларуванні у різні роки (недекларування суддею трьох земельних ділянок, вартості житлового будинку площею 323 кв. м., вартості автомобіля Lexus GS350, іншого нерухомого майна щодо якого відсутні дані щодо способу набуття права власності (вартості двох місць на паркінгу площею 18,1, та 18,2 кв. м., квартири у м. Києві площею 142,8 кв. м., автомобіля Toyota Highlander), неаргументовані пояснення джерел походження майна не завадили комісії оцінити суддю високим балом оцінювання та підтвердити відповідність посаді [418, с. 25–29]. Отже, присутні непослідовність та вибірковість кваліфікаційного оцінювання в частині аналізу, співставлення даних майнових декларацій, пояснень суддів походження власного майна; значний суб'єктивізм при формуванні його результатів.

Так само має місце поверховий аналіз суддівського досьє та наданих суддями пояснень, які можуть та повинні бути спростовані засобами звичайної логіки та співставлення з іншими матеріалами досьє. Наприклад, на стадії співбесіди під час кваліфікаційного оцінювання судді Господарського суду Запорізької області Н. Зінченко з'ясовувалося питання походження коштів на придбання нової квартири. Частина з них, зі слів судді, була отримана завдяки продажу іншої квартири; були надані підтверджуючі документи. При цьому той факт, що ця квартира була продана через два місяці після купівлі нової, чомусь комісія не зауважила. Це може свідчити або про службові зловживання членів комісії, або (що більш ймовірно, на нашу думку) – про недбалість, коли матеріали суддівського досьє ретельно не опрацьовуються та не аналізуються.

Сприяє згаданому суб'єктивізму процесу кваліфікаційного оцінювання і процедура нарахування балів. Так, під час конкурсу до Верховного Суду кандидат міг набрати 1000 балів. Для цього він проходить тестування на знання законодавства, за що може отримати максимум 90 балів, пише проект судового рішення (120 балів), проходить психологічне тестування та співбесіду з членами Комісії (790 балів). Лише тести на знання законодавства перевіряються

технічними засобами. Решту балів ВККС виставляє на власний розсуд, без жодних мотивів та аргументів [461]. Подібне закриття інформації зводить нанівець всю прозорість та публічність конкурсу. Адже, не знаючи мотиви, логіку комісії при оцінюванні відповідності визначеним критеріям, суму балів по кожному з них – неможливо співставити публічну інформацію про суддів (кандидатів) з обсягом набраних ними балів по конкретних критеріях.

Неоднозначною та суперечливою є співпраця, взаємодія Вищої кваліфікації комісії суддів з Громадською радою доброчесності в процесі кваліфікаційного оцінювання суддів. За задумом законодавця, це мав би бути наглядовий орган, що надавав би зовнішній, сторонній погляд на особу судді (кандидата), а не був би складовою частиною комісії. Принцип розгляду більшої частини негативних висновків громадської ради кваліфікаційною комісією свідчить про активне позиціонування органу в ролі своєрідного арбітра між радою та фізичною особою – кожна зі сторін подає аргументи, а комісія їх оцінює та приймає рішення.

Як відмічають міжнародні та вітчизняні експерти, цей «судовий» підхід іноді застосовувався з урахуванням принципу презумпції невинуватості, який застосовується при кримінальному провадженні. Це призвело до розподілу обов'язку доказування у спосіб, коли рішення щодо суддів/кандидатів на суддівські посади виносилося скоріше на основі «доведених» фактів, аніж на підставі розумних обґрунтованих сумнівів, припущень та підозри [462, с. 35]. Складається враження, що здебільшого ВККС вважала достатнім навести пояснення кандидата для того, щоби спростувати тези із висновку ГРД. Таким чином, поясненням кандидата надається своєрідна «презумпція правильності» (ними комісія оперує як доведеними фактами), а тезам із висновку ГРД – «презумпція помилковості чи необґрунтованості»; формулювання щодо аргументів членів ради – «не надано достатньо доказів» [463, с. 28]. Досить часто використовувалося в результивній частині рішення комісії шаблонна фраза, що не вбачається підстав для оцінювання кандидата за критеріями професійної етики та доброчесності у 0 балів. При цьому відсутня аналітична оцінка твердженням громадської ради та поясненням кандидата. Очевидно, що такий

підхід до роботи органом суддівського врядування навряд чи відповідає ідеї, призначенню кваліфікаційного оцінювання, до того ж ігнорується прямий імперативний припис частини 1 статті 88 закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року – рішення комісії про підтвердження або непідтвердження здатності судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя повинно бути вмотивованим.

Зазначений недолік в правозастосуванні Вищої кваліфікаційної комісії суддів був зауважений і Верховним Судом. У своєму рішенні від 16 жовтня 2018 року суд підтримав доводи позивача (судді Окружного адміністративного суду м. Києва), що ненаведення комісією у своєму рішенні жодних мотивів його ухвалення не дає можливості визначити, за яким із критеріїв особа визнана такою, що не здатна здійснювати правосуддя. Відсутність будь-яких доводів та аргументів з боку Комісії є перевищенням наданих їй законом дискреційних повноважень, має ознаки необмеженої влади, – та скасував спірне рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів. Додатково суд акцентував увагу на тому, що альтернативність мотивування висновків згідно затвердженого комісією положення про порядок і методологію кваліфікаційного оцінювання не може бути застосована з огляду на пряму колізію підзаконного акту та закону. Вмотивоване рішення демонструє особі, що вона була почута, дає стороні можливість апелювати проти нього. Лише за умови винесення обґрунтованого рішення може забезпечуватися належний публічний та, зокрема, судовий контроль за адміністративними актами суб'єкта владних повноважень. І навпаки, ненаведення мотивів прийнятих рішень «суб'єктивізує» акт державного органу і не дає змоги суду встановити дійсні підстави та причини, з яких цей орган дійшов саме таких висновків, надати їм правову оцінку, та встановити законність, обґрунтованість, пропорційність рішення. Стосовно відсутності законодавчого визначення – що є мотивами у розумінні закону, суд звертає увагу, що ця правова дефініція не є новою, її неодноразово формулювали і застосовували у судовій практиці. Більше того, це поняття розкрито самою ж Комісією в Регламенті, але в частині визначення вимог до іншого органу – Громадської ради доброчесності: «інформація або висновок має містити, серед

іншого, обґрунтовану достатніми доказами інформацію, яка може свідчити про невідповідність судді критеріям доброчесності та професійної етики з посиланням на надійні і достовірні джерела, які її підтверджують; позитивну або негативну інформацію щодо судді з посиланням на джерела, які її підтверджують, додатки, які містять матеріали, що підтверджують викладену інформацію щодо судді» [464].

Станом на квітень 2019 року зазначене рішення суду перебуває на перегляді Великої палати Верховного Суду, відтак чинності ще не набуло. Якщо за результатами перегляду буде підтверджена неправомірність дій комісії – створиться небезпечний прецедент: фактично всі рішення комісії можуть бути переглянуті, адже практика «альтернативності мотивування» власної позиції була домінуючою при підготовці рішень. Окрім подібної недбалості суб'єкту контролю за судьями, намагання власною локальною нормотворчістю корегувати положення акту з вищою юридичною силою, заслуговує на увагу інший цікавий момент застосування подвійних стандартів. До висновків дорадчого органу – Громадської ради доброчесності, комісія не тільки згадує вимогу мотивації рішень, а й розкриває зміст цієї вимоги. Натомість щодо власної діяльності та прийнятих рішень, – ухвалена можливість ігнорування зазначеного стандарту.

Взагалі, відносини Вищої кваліфікаційної комісії суддів з Громадською радою доброчесності, іншими представниками громадськості (співпраця суб'єктів самоврядного та громадського контролю), на жаль, характеризуються відсутністю конструктивного діалогу та партнерської взаємодії. Аналізуючи роботу комісії, її рішення, складається стійке враження про бажання комісії якщо не витіснити громадську раду з процесу оцінювання, то, принаймні, максимально ускладнити її роботу.

Рішенням кваліфікаційної комісії суддів від 29 грудня 2017 року були внесені зміни до регламенту комісії, який доповнено новим пунктом 4.10 «Порядок розгляду Комісією інформації щодо судді (кандидата на посаду судді), висновку про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності, наданих Громадською радою

добročесності». Даним пунктом встановлено додаткові вимоги до порядку роботи ради та висновку, що нею готується: потреба ознайомлювати суддю з висновком, часові рамки надання висновку комісії, порядок підтвердження повноважень представника ради на засіданні комісії, вимоги до інформації (висновку) ради тощо [241]. За результатами оскарження цих змін в Верховному Суді, підпункти 4.10.2, 4.10.3, 4.10. 6. пункту 4.10 були визнані протиправними та скасовані.

В мотивувальній частині свого рішення від 18 вересня 2018 року Верховний Суд зазначив, що положення регламенту про зобов'язання ради ознайомлювати суддю (кандидата на посаду судді) з інформацією негативного характеру та право судді давати пояснення раді; встановлення вимог до висновку (інформації) ради з можливістю його ігнорування, якщо ці вимоги не дотримані; визначення форми підтвердження представника Громадської ради добročесності та строк подачі такого підтвердження комісії мають бути скасовані з огляду на те, що:

1. чинним законодавством не передбачається обов'язок судді (кандидата на посаду судді) надати контактні дані для ГРД, за допомогою яких Рада могла б встановити зв'язок з відповідною особою та отримати від неї пояснення;

2. суддя (кандидат на посаду судді) надає пояснення з приводу фактів, викладених в інформації/висновку ГРД безпосередньо відповідачу;

3. законом не передбачено право комісії приймати рішення про залишення без розгляду інформації або висновку, які були надані ГРД, не досліджувати відповідні документи, як і не передбачено право встановлювати вимогу наявності будь-яких рішень про надання повноважень члену ГРД на участь в засіданні комісії [465].

Зазначимо, що рішення суду станом на квітень 2019 року чинності ще не набрало (оскаржується в апеляційному порядку). Однак комісія не вважає за потрібне власним волевиявленням скасувати спірні положення регламенту, реально, а не номінально сприяти громадській раді у її роботі.

В тому числі з огляду на ці обставини, Громадська рада постійно звертається до Вищої кваліфікаційної комісії суддів з різними заявами,

зверненнями щодо усунення протиріч взаємної співпраці, покращення алгоритму взаємодії інституцій. Так, в опублікованій 14 квітня 2019 року на сайті ради заяві зазначається, що запланувавши понад 400 інтерв'ю із суддями щомісяця, сама Комісія не встигає навіть оприлюднювати суддівські досьє, не кажучи про їхній якісний аналіз. У такому режимі до кінця 2019 року мають намір «перевірити» майже 3500 суддів. Комісія проігнорувала прохання Громадської ради доброчесності встановити адекватну кількість співбесід та надати Раді розумні строки для вивчення матеріалів. Більше того, з опублікованих на сайті Комісії суддівських досьє нещодавно вилучили більшість важливих для аналізу даних – про майно, родичів і кар'єрний шлях; значна частина паперових суддівських досьє (анкети, пояснення суддів, скарги третіх осіб тощо), взагалі приховується і не публікується на сайті Комісії. Відповідно, поки Вища кваліфікаційна комісія суддів не виконає вимоги закону, не прибере штучні перешкоди для якісної оцінки суддів (включно зі встановленням реалістичного графіку оцінки), ГРД залишає за собою право не брати участі у «конвеєрних» засіданнях комісії [466]. Встановлюючи хронологічно стислі рамки для роботи ради, комісія в свою чергу свідомо затягує надання інформації цій же раді – необхідної для ефективної роботи, - що є додатковим доказом проблем з конструктивом в діяльності даного суб'єкту контролю. При цьому той факт, що за позовами членів Громадської ради доброчесності Верховний Суд неодноразово встановлював факт протиправності таких дій комісії (наприклад, рішення суду від 05 квітня 2019 року по справі № 9901/133/19 [467]), не заважає комісії продовжувати подібну негативну практику.

Тобто сам статус, ідея створення Громадської ради доброчесності сприймається комісією не як об'єктивно необхідний механізм відкритості та неупередженості процедури кваліфікаційного оцінювання, а як вимушена незручність закону, повністю обійти яку неможливо, а ось суттєву ускладнити реалізацію – цілком. Звичайно, в таких умовах складно вести мову про узгоджену, продуктивну співпрацю суб'єктів самоврядного та громадського контролю в цілях здійснення ефективного, неупередженого кваліфікаційного оцінювання суддів (кандидатів на посаду судді).

Взагалі, практика подолання негативних висновків Громадської ради доброчесності (а це має місце щодо абсолютної більшості висновків ради) є доволі ситуативною; по суті, інститут громадської ради, її роботу комісія сприймає лише як вибіркове джерело аргументації рішення про нездатність особи здійснювати правосуддя. При цьому відсутність жодної логіки в практиці врахування чи неврахування негативних висновків ради, дає підстави стверджувати, що має місце не пріоритет принципу доброчесності, професіоналізму чи етики, а треті, невідомі широкому загалу причини та аргументи.

Парадоксальність діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України полягає також тому, що в окремих випадках з незрозумілих підстав ігноруються не тільки негативні висновки Громадської ради доброчесності, а й прямі вимоги закону, висновку суду та Вищої ради правосуддя про встановлення певного юридичного факту. Так, колегією суддів Вінницького апеляційного адміністративного суду 29 листопада 2013 року (суддя-доповідач Сапальова Т. В.) було постановлено обмежити право на проведення мирних зібрань шляхом заборони встановлювати намети на Центральній площі м. Чернівців з 27 листопада 2013 року по 01 грудня 2013 року [468]. З огляду на вимоги закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» від 08 квітня 2014 року це було предметом перевірки дисциплінарних органів системи суддівського врядування. Рішенням другої дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя від 07 серпня 2017 року, хоча й було відмовлено у притягненні колегії суддів до дисциплінарної відповідальності через закінчення строків давності, водночас встановлено істотне порушення норм процесуального права щодо забезпечення громадянам свободи мирних зібрань та відповідно вчинення дисциплінарного проступку ухваленням вище згаданої постанови [469]. Знайшла підтвердження позиція членів дисциплінарної палати і при оскарженні її рішення до Вищої ради правосуддя.

Водночас при кваліфікаційному оцінюванні одного з суддів колегії, що приймала рішення про заборону розміщення наметів, зокрема перевірки декларації доброчесності судді за 2015 рік (приховування інформації про

ухвалення рішень про заборону мирних зібрань) комісія дійшла висновку, що постанова Винницького апеляційного суду не стосувалася обмеження права громадян на проведення зборів та мітингів, адже була лише «додатковими тимчасовими заходами для забезпечення безперешкодного проведення таких зібрань» [470]. Таким своїм рішенням комісія не тільки здійснює власне тлумачення положень законодавства, а й пропонує альтернативний уповноваженому дисциплінарному органу підхід до встановлення факту порушення судом свободи мирних зібрань. Тобто в одних випадках, коли не має рішення суду про притягнення судді до відповідності, комісія з посилання на принцип невинуватості відмовляється приймати аргументи недоброчесності, непрофесіоналізму судді. Натомість в інших ситуаціях, коли є рішення компетентного дисциплінарного органу про встановлення факту порушення суддею вимог процесуального права при ухваленні рішення – вважає за потрібне та можливе здійснювати власний аналіз спірного рішення судді, та аргументувати своє рішення в процесі оцінювання висновками виключно власного аналізу.

Практика контрольної-наглядової діяльності по відношенню до суддів іншого органу суддівського врядування – Вищої ради правосуддя, також містить ряд проблемних та суперечливих моментів. Насамперед варто зазначити, що делегування внаслідок судової реформи цій самоврядній інституції ключових функцій в питаннях звільнення суддів з посади логічно корелюється з уявленням суспільства про серйозну роль Вищої ради правосуддя в очищенні судової системи від недоброчесних кадрів. Натомість, якщо виділити в загальній кількості дисциплінарних скарг, поданих раді, скарги, по яких порушено провадження; з них скарги – по яким прийнято рішення про притягнення судді до відповідальності; з них скарги – по яким прийнято рішення про звільнення судді з посади, – отримуємо дещо гнітючу статистику. В цілому менше 1 % дисциплінарних скарг мають наслідком застосування до судді заходу дисциплінарного впливу, ще менший відсоток – саме звільнення з посади.

Згідно інформації з сайту Вищої ради правосуддя в 2017 році кількість суддів, звільнених на підставі пункту 3 частини 6 статті 126 Конституції України

становила 172 особи, в 2018 році – 39 осіб, в 2019 році (станом на 23 квітня 2019 року) – 41 особа. При цьому за означений період 2019 року з цього числа 29 суддів були звільнені у зв'язку з виконання функцій судді (конкурсні на суддівські посади) на території окупованого Криму та частин Донецької, Луганської області. Звичайно, потрібно мати на увазі, що механізм дисциплінарної скарги може використовуватися та використовується скажниками часто безпідставно, в результаті власної незгоди з законним рішенням суду; це об'єктивно підвищує завантаженість членів Вищої ради правосуддя, тривалі часові рамки прийняття рішень по скаргах та відкритих дисциплінарних провадженнях. З іншої сторони, законодавче формулювання про «розумні строки» доповідачу для попередньої перевірки дисциплінарної скарги, та взагалі відсутність визначення такого строку для відкриття дисциплінарної справи дисциплінарної палатою, в сукупності з давністю притягнення судді до відповідальності, створює потенціал для маніпулювання та додаткового тиску на суддів, щодо яких подані скарги.

Так, Третя дисциплінарна палата вирішила притягнути суддю Дніпровського районного суду міста Київ Н. Ластовку до дисциплінарної відповідальності та звільнити її 27 березня 2017 року. Скарга на це рішення від судді надійшла 11 квітня 2017 року, проте ВРП розглянула скаргу лише 30 січня 2018 року (через 294 дні замість передбачених законом 120). Незважаючи на очевидні порушення норм процесуального права, грубу недбалість та умисне порушення закону суддею (про що додатково член ВРП Бойко зазначав в окремій думці), рішення про звільнення було скасовано. Іншим прикладом є закриття дисциплінарної справи щодо судді Дев'ятка (головавав у справі щодо державної зради колишнього Президента В. Ф. Януковича) – у рішенні дисциплінарної палати було зазначено, що діяння судді Дев'ятка є такими, що можуть бути кваліфіковані як порушення присяги, проте суддю не було притягнуто через закінчення строків давності. За таких обставин, цілком логічними є зауваження експертів громадської фундації DEJURE А. Химчука та М. Колотила, що Вища рада правосуддя може маніпулювати строками розгляду, аби тримати тих чи інших суддів, стосовно яких розглядає справи, «на гачку»,

чим тиснути на них. Так само, нерідко рада тримає скарги на суддів в якості своєрідних «козирів», які можна витягнути тоді, коли на суддів необхідно таким чином здійснити тиск [471]. Подібні способи посилення контролю за суддями обумовлені як законодавчими неточностями, так і в прагненні використання можливостей Вищої ради правосуддя для впливу на поведінку суддів в професійній діяльності членами цієї ради чи сторонніми до судової системи особами.

За різними аналітичними дослідженнями, з 18 нових підстав для дисциплінарної відповідальності, орган суддівського врядування застосовує лише три; часто – через створені нею ж бюрократичні перепони. Зокрема, ВРП витлумачила Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року таким чином, що перевірка правдивості тверджень судді у декларації доброчесності належить до виключної компетенції Вищої кваліфікаційної комісії суддів, хоча жодне положення закону не обмежує ВРП у самостійній перевірці цих тверджень у межах дисциплінарної процедури. Очевидно, що, за версією Ради, комісія спочатку має встановити факт недекларування або декларування недостовірних відомостей, а тоді ВРП буде вирішувати, чи було таке недекларування «завідомо недостовірним». З аналогічних мотивів члени ВРП відмовляли в розгляді скарг щодо майнових декларацій суддів без повної перевірки цих декларацій Національним агентством з запобігання корупції [233, с. 14–15]. І це має місце за наявності власних законних можливостей та повноважень здійснити відповідну перевірку (або, принаймні доручити її проведення після відкриття дисциплінарної справи), а так само відсутності будь-якого преюдиційного значення для Ради результатів перевірок комісії та Національного агентства з запобігання корупції.

Також в більшому чи меншому масштабі дисциплінарна практика Вищої ради правосуддя характеризується проблемою застосування принципів пропорційності та рівності при накладенні дисциплінарних стягнень (в тому числі різні підходи дисциплінарних палат за аналогічних обставин та проступків), обмеженим наданням права заявникам оскаржити рішення дисциплінарної палати, наданням можливості суддями піти у відставку при

поданих щодо них дисциплінарних скаргах, закритістю інформації про членів Вищої ради правосуддя – доповідачів по справах, різною практикою тлумачення «істотності» в протиправній поведінці судді і т. д.

В окремих випадках в діяльності органу контролю присутня відверта недбалість, що зумовлює безальтернативне наступне скасування рішення комісії судом. Наприклад, постановою Верховного Суду України від 21 червня 2018 року по справі № 800/271/17 було скасовано рішення Вищої ради правосуддя від 06 червня 2017 року № 1412/0/15-17 у зв'язку з ухваленням рішення неповноважним складом. На порушення статті 51 закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 року в ухваленні рішення брав участь член ВРП, який входив до складу Дисциплінарної палати, що ухвалила рішення від 17 березня 2017 року № 528/1дн/15-17. Додатково суд зазначив, – та обставина, що член ВРП В. А. Нежура вже не входив до складу Першої Дисциплінарної палати на час перегляду її рішення ВРП, не має правового значення, оскільки за змістом закону не допускається участь у перегляді рішення Дисциплінарної палати членів ВРП, які ухвалювали оскаржуване рішення Дисциплінарної палати, адже така участь, безумовно, впливає на об'єктивність та неупередженість ВРП під час розгляду скарги на рішення її Дисциплінарної палати [472]. Навіть якщо після рішення Верховного Суду звільнення судді буде прийнято вже повноваженим складом ради, залишається відкритим питання – як пояснити платникам податків, громадянському суспільству врешті-решт, потребу виплатити судді зарплату за час вимушеного прогулу тривалістю більше одного року через елементарну недбалість членів Вищої ради правосуддя.

Згадані нами вище проблеми у правозастосовній діяльності суб'єктів контролю за судами та суддями в Україні в більшій мірі стосуються не тільки недоліків юридичного механізму контролю, а вибору суб'єктом формату реалізації власної адміністративної компетенції – у чіткій відповідності до вимог закону чи з використанням різних можливостей обійти його положення чи самовільно витлумачити на користь власної позиції. Ключовою причиною такого стану справ є пануючий правий нігілізм в державному управлінні та суспільстві в цілому, толерантність до проявів корупції та конфлікту інтересів, взаємна

лояльність гілок влади, недооцінка (почасти – відверте несприйняття та побоювання) потенціалу громадських організацій, матеріалів журналістських розслідувань в аспекті виявлення фактів недоброчесної, неетичної, непрофесійної поведінки суддів та кандидатів на посаду судді.

Відповідно до результатів національного опитування суддів щодо реформування судової системи та виконання законів України: «Про відновлення довіри до судової влади», «Про очищення влади», «Про забезпечення права на справедливий суд» люстраційна активність громадських організацій сприймається в суддівському середовищі переважно як прояв впливу на суддів; журналістські розслідування асоціюються з поширенням недостовірної інформації та тиском на суд. Так само лише третина опитаних суддів погоджуються з тим, що оцінювання є елементом підзвітності суддів, що допоможе усунути недобросовісних та некомпетентних суддів (тобто визнають якщо не необхідність, то хоча б можливість оцінювання) [473, с. 13–15]. Критично висловлювався щодо потенціалу громадянського суспільства і колишній Голова Верховного Суду України в 2013–2017 роках Я. М. Романюк. Зокрема, він зазначав, що теза «про залучення громадськості до роботи державних органів» нині перетворюється на такий собі розтиражований штамп і використовується в багатьох реформаторських ініціативах швидше як «данина моді». Необхідно припинити подібну популістську риторичку в законотворчій діяльності та перейти виключно до зваженого й професійного підходу [474, с. 12–13]. Водночас залишається поза увагою представників суддівської спільноти той факт, що саме суб'єкти громадського контролю (зокрема Громадська рада міжнародних експертів, Громадська рада доброчесності), якби не парадоксально звучало з огляду на обмежений обсяг їх юридичних можливостей контролю, демонструють максимальний рівень професіоналізму, є чи не єдиними реальними рушійними силами очищення судової системи від осіб з ризиками невідповідності вимогам доброчесності.

Дійсно, сподівання суспільства, законодавця на потенціал самоочищення судової системи не виправдалися. Незважаючи на можливість з 2014 року ротації голови суду за рішенням зборів цього суду, у близько 80 % судах на

адміністративні посади голови суду були обрані ті ж громадяни, які обіймали посади в попередній період. Іншим прикладом є обрання наприкінці грудня 2017 року суддями касаційних судів у складі Верховного Суду голів цих судів – ними стали особи, які раніше обіймали посади відповідно голів Вищого адміністративного, Вищого господарського судів, голови та заступника голови Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних та кримінальних справ. Звичайно, це може свідчити про авторитет, професіоналізм відповідних осіб; а так само – і про лобіювання владою їх призначення, намагання суддів бути лояльними до колишнього керівництва та позиції політичних еліт; при цьому той факт, що три з чотирьох голів судів отримали негативні висновки Громадської ради доброчесності ще при кваліфікаційному оцінюванні та вирішенні питання їх призначення на посади – залишилося поза увагою.

Взагалі, з питанням лояльності суддів досить цікава ситуація. Адже згідно методики тестування особистих морально-психологічних якостей та загальних здібностей суддів, запропонованою Вищою кваліфікаційною комісією суддів, присутній окремий показник – «лояльність», у якому оптимальний рівень – це «дуже високий». Тому цілком слушним є зауваження експертів Центру політико-правових реформ, що така методика може й буде корисною для відбору у централізовані управлінські структури з високими стандартами поведінки членів персоналу, але вочевидь неадекватною і навіть шкідливою для цілей відбору суддів, особливо, в умовах коли є потреба в суддях, які були б спроможними змінювати систему, а не консервувати у ній усі негативні явища. Можна констатувати, що психологічне тестування кандидатів було спрямовано на відбір потенційно лояльних до системи кандидатів і могло призвести до усунення з конкурсу кандидатів із орієнтацією на незалежність та зміну системи [233, с. 15]. Адже оптимальним вважався кандидат з високою здатністю до пристосування, конформізму, що навряд чи сумісне з ідеями та викликами судової реформи. В той час як особа з нульовою толерантністю до кругової поруки в судах, прохань представників влади «про послуги» і т. д. – потенційно може отримати найнижчі бали.

Присутні також випадки реального конфлікту інтересів членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів під час етапу співбесіди кваліфікаційного оцінювання, що знову ж таки ставить під сумнів безсторонність, об'єктивність членів комісії. Так, рішенням Окружного адміністративного суду м. Києва (суддя І. М. Погрібніченко) від 30 травня 2016 року, було задоволено позов судді Вищого адміністративного суду України Т. В. Весельської, – визнано протиправною відмову Печерської райдержадміністрації затвердити рішення житлово-побутової комісії для роботи із забезпечення житлових умов суддів Вищого адміністративного суду України; зобов'язати цю адміністрацію прийняти розпорядження про затвердження цього рішення, видати позивачу орден на квартиру в м. Києві [475]. В подальшому, за даними журналістських розслідувань, квартира в Києві площею 104 кв. м. та вартістю більше 2 мільйонів гривень була виведена з числа службових та приватизована на дочку позивачки [476]. 13 липня 2018 року під час пленарного засідання Вищої кваліфікаційної комісії суддів було прийнято рішення рекомендувати до безстрокового призначення згаданого нами суддю Окружного адміністративного суду м. Києва [477]. В голосуванні як член комісії брала участь позивач по цій справі. Тобто вона не вважала за потрібне заявити самовідвід за наявності конфлікту інтересів.

Прикладом правового нігілізму та одночасно зв'язку виконавчої та судової гілок влади є нагородження в грудні 2015 року Президентом України іменною вогнепальною зброєю голови Вищої ради правосуддя І. М. Бенедисюка, який на час отримання державної винагороди залишався в статусі судді Вищого господарського суду. Крім того, виявилось, що ініціатором такого нагородження була сама Вища рада юстиції (тепер – Вища рада правосуддя), яку очолював і продовжує очолювати Бенедисюк. Про це йдеться в одній із судових ухвал [478]. Адже при цьому були проігноровані положення статті 55 закону України «Про судоустрій і статус суддів» 2010 року (діючого на час отримання нагороди) про те, що єдиним винятком з заборони нагородження суддів державними нагородами (як складова незалежності суду та відокремленості від виконавчої вертикалі влади) є проявлена особиста мужність лауреата, героїзм в умовах, пов'язаних із ризиком для життя. Так як інформація про подібні факти героїчної

поведінки нагородженого індивіда відсутні у відкритому доступі, присутня висока ймовірність порушення закону як ініціатором та суб'єктом нагородження, так і нагородженою особою.

Проведений нами стислий огляд проблемних питань юридичного механізму контрольно-наглядової діяльності за судовою владою засвідчив, що попри ряд принципових здобутків судової реформи 2016 року, все ще залишається значна частина недоліків, неточностей, колізій в цій сфері. До числа основних з них відносимо:

1. мінливість правової системи та правового регулювання, їх залежності від політичних та комерційних факторів, ситуативної кон'юнктури партійних інтересів;

2. постійні зміни в законодавстві, наявність перехідних положень запроваджують на тимчасовій основі додаткові можливості контролю за суддями (звільнення суддів ліквідованих Верховного та Вищого спеціалізованих судів, люстрація, кваліфікаційне оцінювання суддів, відмінність оплати праці суддів в залежності від факту проходження такого оцінювання, диференціація факту притягнення до дисциплінарної відповідальності в залежності від часу вчинення проступку через зміну правил давності діяння);

3. мінливість обсягу та змісту заходів контролю та нагляду, що можуть бути застосовані до суддів третіми особами, в різні періоди виконання суддями функцій правосуддя; при цьому змінюється як обсяг адміністративної компетенції суб'єктів, контролю, так і правовий статус суддів, механізм дисциплінарної відповідальності, перелік обов'язків судді, порушення яких є її підставами та умовами настання;

4. збереження адміністративного впливу на органи суддівського врядування – формальна «суддівська більшість» їх складу відходить на задній план, не може конкурувати з усталеними традиціями, зв'язками подібної співпраці та узгодження позицій між судом та адміністративною вертикаллю влади;

5. активна практика офіційних коментувань рішень судів та суддів національними публічними діячами, видача непередбачених законодавством

доручень правоохоронним органам щодо перевірки умислу на протиправність їх ухвалення;

6. розширення суб'єктами контролю власних адміністративних повноважень в непередбачений законом спосіб (перегляд Верховним Судом рішень Вищої ради правосуддя з непередбачених законом підстав; неаргументована видача Конституційним Судом забезпечувального наказу, яким призупиняється виконання рішень судів на території України);

7. компетенційні неузгодженості між різними суб'єктами контролю, державними органами (між Президентом та Вищою радою правосуддя при призначенні (переведенні) осіб – діючих суддів до новостворених судів; між Вищою радою правосуддя та Вищою кваліфікаційною комісією суддів, НАЗК щодо попередньої перевірки декларацій майна та доброчесності);

8. невиконання суб'єктами контролю своїх прямих обов'язків, що може ставити під сумнів їх рішення, легітимність судів та суддів (невидання Президентом указу про створення Верховного Суду; прийняття рішень органами суддівського самоврядування у неповноважному складі, при наявності конфлікту інтересів; відсутність мотивів прийняття в рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів);

9. системні недоліки в роботі Вищої кваліфікаційної комісії суддів (використання принципу презумпції невинуватості суддів під час кваліфікаційного оцінювання; непослідовність та вибірковість кваліфікаційного оцінювання в частині аналізу, співставлення даних майнових декларацій, пояснень суддів походження власного майна; значний суб'єктивізм при формуванні його результатів; поверхневий аналіз суддівського досьє та наданих суддями пояснень; виставлення близько 80% балів на власний розсуд, без жодних мотивів та аргументів; конвеєрний режим співбесід, що виключає можливість ретельної та змістовної оцінки);

10. намагання суб'єкту контролю локальною нормотворчістю корегувати положення закону (фіксування ВККС у власному регламенті «альтернативності мотивування» своїх рішень);

11. відсутність конструктивного діалогу та партнерської взаємодії між ВККС та ГРД, іншими представниками громадськості; ситуативне врахування негативних висновків ГРД; постійне прагнення комісії якщо не витіснити громадську раду з процесу оцінювання, то принаймні максимально ускладнити її роботу; відсутність жодної логіки в практиці врахування чи неврахування негативних висновків ради, дає підстави стверджувати, що має місце не пріоритет принципу доброчесності, професіоналізму чи етики, а треті, невідомі широкому загалу причини та аргументи;

12. системні недоліки в роботі Вищої ради правосуддя (неоднорідність практики за схожих обставин як самої ради, так і її дисциплінарних палат; зловживання розумними строками попередньої перевірки скарги, відсутністю строку для відкриття дисциплінарної справи; обмежене надання права заявникам оскаржити рішення дисциплінарної палати, надання можливості судьями піти у відставку при поданих щодо них дисциплінарних скаргах, закритість інформації про членів Вищої ради правосуддя – доповідачів по справах, різна практика тлумачення «істотності» в протиправній поведінці судді і т. д.);

13. пануючий правовий нігілізм в державному управлінні та суспільстві в цілому, толерантність до проявів корупції та конфлікту інтересів, взаємна лояльність гілок влади, недооцінка (почасти – відверте несприйняття та побоювання) потенціалу громадських організацій, матеріалів журналістських розслідувань в аспекті виявлення фактів недоброчесної, неетичної, непрофесійної поведінки суддів та кандидатів на посаду судді [479, с. 130].

Звичайно, виокремлені проблеми юридичного механізму контролю за судьями мають об'єктивні та суб'єктивні причини, сприяючі фактори виникнення та підтримки. Відтак судова реформа 2016 року є лише черговим кроком для напрацювання оптимальної моделі взаємовідносин контролю у судовій владі; є нагально необхідним як продовження реформ в судовій сфері, так і підвищення рівня правової культури суб'єктів контролю за судами та судьями, припинення практики невиконання власних повноважень або ж самовільного розширення їх обсягу.

4.2. Зарубіжний досвід здійснення контролю за діяльністю судів (суддів) та можливості його використання в Україні

Глобалізаційні, інтеграційні тенденції розвитку сучасного суспільства невідмінно накладають свій відбиток на правові системи держав, наповнюють їх універсальними, перевіреними часом та практикою застосування нормативними приписами, що довели свою ефективність та дієвість застосування. Так само запозичення закордонного досвіду правового регулювання тієї чи іншої сфери суспільних відносин є одним з найпоширеніших напрямків реформування, вдосконалення національної правової системи. Адже дає можливість уникнути стадії проб та помилок, адаптувати у власне законодавство дійсно дієві механізми регулювання, у відповідності до сучасних стандартів демократії та громадянського суспільства.

Важливим моментом є те, що аналіз зарубіжного досвіду здійснення контролю за діяльністю судів (суддів) повинен здійснюватися з обов'язковим проектуванням на українську специфіку. Це дасть змогу не тільки співставити національну правову систему з закордонними аналогами, але й з'ясувати наявність справді ефективних правових норм, придатних до імплементації (в коротко- чи довгостроковій перспективі) у вітчизняне правове поле.

Дійсно, як ми вже зауважували, при виокремленні проблем юридичного механізму контролю за судами та суддями в Україні, запровадження в процесі судової реформи 2016 року європейських стандартів контролю за суддями (зокрема принципу кількісної переваги в персональному складу суб'єктів контролю з ключовими функціями призначення та звільнення суддів – органів суддівського врядування, виключення з адміністративної компетенції органів виконавчої та законодавчої влади повноважень звільнення судів) поки покладених сподівань не виправдовує, – суд продовжує бути залежний від політичних та адміністративних факторів впливу. В той же час ряд норм, які свого часу критикувалися європейськими партнерами, є наразі чи не єдиними прикладами позитивної трансформації судової сфери.

Так, у пункті 75 висновку Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ на діючий нині в Україні закон «Про судоустрій і статус суддів» відмічалось, що відповідно до міжнародних стандартів, з метою захисту незалежності судочинства індивідуальне оцінювання має проводитися насамперед суддями, що убезпечить процедуру від зовнішнього, імовірно неналежного, впливу. В Україні оцінювання суддів здійснює Вища кваліфікаційна комісія суддів за сприяння Громадської ради доброчесності. Якщо повноваження Громадської ради виходять за межі повноважень суто дорадчого органу і навіть дозволяють Громадській раді суттєво впливати на результати оцінювання шляхом, фактично, накладання вето на позитивну оцінку певного судді з боку Вищої кваліфікаційної комісії суддів, то це означає, що процедура оцінювання вже не повністю належить до компетенції органу суддівського самоврядування. Тому бажано переглянути ці додаткові повноваження Громадської ради доброчесності та, в ідеалі, відмовитися від них [480, с. 22]. Натомість практика демонструє, що якраз активна робота Громадської ради доброчесності є основним чинником очищення судової системи від недоброчесних, непрофесійних суддівських кадрів. При цьому члени органів суддівського врядування, фактично саботуючи співпрацю з громадськими інституціями, є досить монолітними в цьому прагненні – незалежно від того, обрані вони по квоті суддівської спільноти, чи по представництву інших гілок влади, третіх осіб.

Європейський суд з прав людини у своїй прецедентній практиці неодноразово відмічав, що жодне положення Конвенції з прав людини та основоположних свобод 1950 року не вимагає від держав дотримуватися будь-якої теоретичної конституційної доктрини як такої, що передбачає дозволені ліміти взаємодії між гілками влади. Суд у цьому сенсі лише цікавить питання, чи існують процесуальні гарантії для того, щоб суд вважався незалежним та об'єктивно неупередженим. У якості таких гарантій розглядається: 1) особливість призначення на посаду судді та звільнення з неї; 2) тривалість та стабільність строку повноважень; 3) неможливість усунення з посади; 4) фінансове та соціальне забезпечення суддів; 5) незалежність від зовнішнього

впливу на суддю з боку інших суддів та судів вищих інстанцій, органів виконавчої та законодавчої гілок влади, а також сторін процесу; б) наявність зовнішніх атрибутів незалежності [481, с. 106, 108]. Формат реалізації в національному законодавстві цих гарантій і визначає в більшій мірі незалежність суду, специфіку адміністративних форм та процедур контролю за суддями в конкретній державі.

Під час здійснення аналізу зарубіжного досвіду правового регулювання системи заходів контролю за судом та суддями, варто насамперед зупинитися на зразках законодавства пострадянських країн. Схожі законодавчі традиції, ментальність населення, суспільно-політичні виклики та шляхи їх вирішення зумовлюють предметний інтерес до подібних національних правових систем з огляду на потенційно високий ступінь ефективності імплементації позитивного нормотворчого, правозастосовного досвіду цих країн.

В Литві базовим нормативним актом в судовій сфері є закон «Про суди» від 31 травня 1994 року. Відповідно до статей 55-1, 56, 70-73 цього закону, відбір претендентів на вакансії суддів дільничних, окружних, адміністративних, апеляційних судів здійснює відбіркова комісія у складі семи осіб: три члени мають бути суддями, чотири члени – представниками громадськості. Голова комісії призначається президентом республіки. Висновки комісії про найбільш відповідних кандидатів мають для президента факультативний характер, тобто дискреція його повноважень передбачає можливість проігнорувати рекомендації комісії при призначенні суддів; в той же час закон передбачає консультації перед призначенням з Радою суддів (органом суддівського самоврядування). Стосовно суддів апеляційного суду – потрібно додаткове схвалення Сейму (парламенту); судді Верховного Суду призначаються парламентом за поданням Президента. Юрисдикція відбіркової комісії на кандидатів до Верховного Суду не поширюється – кандидатури підшуковуються та подаються главі державі главою Верховного Суду; при цьому знову ж таки для Президента це подання має характер рекомендації [482].

Керівництво судів (в залежності від рівня) призначається Президентом за поданням Ради суддів; Президентом за погодженням з парламентом;

парламентом за поданням Президента. Юрисдикція здійснення дисциплінарного провадження щодо суддів розділена між комісією по суддівській етиці та дисципліні (розглядає первинні скарги на суддів та приймає рішення про відкриття дисциплінарного провадження) та судом честі (вирішує дисциплінарну справу по суті, накладає стягнення). Комісія по суддівській етиці та дисципліні складається з семи осіб: двох членів призначає Президент, одного – Голова парламенту, чотирьох – Рада суддів. Суд честі складається з десяти членів – по дві особи призначають Президент та Голова парламенту з числа представників громадськості, шість осіб – Рада суддів з числа діючих суддів. Зазначимо відсутність у Суду честі повноважень призначити таке стягнення як звільнення з посади – за наявності підстав, може бути сформоване подання суб'єкту призначення про звільнення судді з посади. Якщо у ньому буде відмовлено, Суд честі має обрати іншу санкцію до судді. Присутні контрольні повноваження органів законодавчої та виконавчої влади і щодо зняття імунітету судді при вирішенні питання притягнення до кримінальної відповідальності. За загальним правилом (за винятком затримання суддів на місці вчинення злочину), імунітет судді може бути знятий парламентом, а в період між сесіями – президентом.

О. П. Іщенко та М. М. Самофал, досліджуючи особливості правового регулювання притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності в Литовській Республіці, перспективними напрямками імплементації у вітчизняне законодавство вважають практику розмежування здійснення різних стадій дисциплінарного провадження між різними суб'єктами контролю; та можливість закриття дисциплінарного провадження щодо судді в разі, якщо вчинене ним діяння є малозначним [483, с. 166–167]. Вважаємо такі пропозиції неоднозначними – адже малозначність діяння береться до уваги при відмові у відкритті дисциплінарного провадження; а розмежування повноважень може спричинити додаткові складнощі у співпраці різних суб'єктів, затягуванні часу дисциплінарних процедур. Відтак більш перспективним видається фіксована участь представників громадськості у відбірковій комісії до призначення суддів та Суді честі як дисциплінарному органі.

Згідно статті 150 Конституції Естонії, Голова Верховного Суду (вища судова ланка в судовій системі та орган конституційної юрисдикції) призначається Рійгікогу (парламентом) за поданням Президента Республіки; судді цього суду – парламентом за поданням голови Державного суду [484]. Відповідно до статті 55 закону Естонії «Про суди», суддя першої та апеляційної інстанції призначається Президентом за поданням Верховного Суду. При цьому останній враховує думку зборів суддів суду, в який може бути призначений кандидат. В процедурі припинення правового статусу судді розрізняються варіації зняття судді з посади та звільнення. Перший з них є дисциплінарним стягненням, що застосовується дисципліною палатою – спеціальним самоврядним суддівським дисциплінарним органом, до якого обирається по п'ять представників з числа суддів судів касаційної, апеляційної та першої інстанцій [485]. При цьому право ініціювати дисциплінарне провадження щодо суддів мають канцлер юстиції (спеціальна конституційна адміністративна посада) та Голова Верховного Суду – проти всіх суддів; голова окружного суду – проти суддів судів першої інстанції у його територіальній юрисдикції; голова суду – проти суддів того ж суду; Верховний суд – проти голови Верховного Суду.

Стосовно звільнення судді з недисциплінарних підстав, то ця адміністративна компетенція делегована Президенту Республіки, що її здійснює за поданням голови Верховного Суду. Цікаво, що серед загальних підстав звільнення судді з посади значиться невідповідність судді займаній посаді, встановлена протягом перших трьох років після призначення на посаду (за визначенням, судді призначаються безстроково) висновком Верховного Суду, який в свою чергу використовує дані щорічних звітів голів судів, в яких працюють такі судді, про їх професійну компетентність. Також відмітимо суттєві адміністративні повноваження Міністра юстиції – він визначає кількість суддів та їх спеціалізацію в повітових та окружних судах (з врахуванням думки голови суду), призначає голів повітових та окружних судів (з врахуванням думки зборів суддів конкретного суду). Отже, система контролю за судами та суддями в Естонії характеризується значним впливом адміністративної влади, яка водночас більшу частину своїх повноважень має узгоджувати з суддівською спільнотою.

Законодавство Молдови визначальне місце в системі суб'єктів контролю за судами та суддями відводить Вищій раді магістратури – колегіальному органу суддівського самоуправління. Дана інституція складається з дванадцяти членів – шести суддів (обираються Загальними зборами суддів), трьох штатних викладачів права (обираються парламентом), Очільника Вищої судової палати, Генерального прокурора та Міністра юстиції, які входять до складу ради за посадою. Серед компетенції Вищої ради магістратури відмітимо внесення подання відповідному суб'єкту (парламенту або президенту) про призначення, звільнення, переведення суддів та керівництва судів; застосування до суддів заходів заохочень та дисциплінарного примусу; розгляд скарг на рішення дисциплінарних колегій, затвердження цих рішень тощо (статті 3, 4 закону Молдови «Про вищу раду магістратури» від 19 липня 1996 року) [486]. Окрім згаданої дисциплінарної колегії, також здійснює загальне керівництво роботою колегії по відбору та кар'єрі суддів, колегії по оцінці діяльності суддів, судової інспекції.

Колегія по відбору та кар'єрі суддів створена для забезпечення відбору кандидатів на посаду судді, голови та заступника голови суду, переведення суддів до вищої, нижчої чи інстанції аналогічного рівня. Складається з семи осіб – чотири судді (два судді від Вищої судової палати, по одному судді від апеляційної палати та місцевих судів), три представники громадянського суспільства (призначаються Вищою радою магістратури на підставі відкритого конкурсу). Зазначимо, що в момент подачі документів кандидат на посаду судді інформується про обов'язок тестування на поліграфі як умови участі в конкурсі. Колегія по оцінці діяльності суддів також складається з семи членів – п'ять суддів (по два судді від Вищої судової палати та апеляційних палат, один суддя від місцевих судів), два представники громадянського суспільства (призначаються Вищою радою магістратури на підставі відкритого конкурсу) (статті 3-4, 15-16 закону Молдови «Про відбір, оцінку діяльності та кар'єру суддів» від 05 липня 2012 року [487]; стаття 9 закону Молдови «Про статус судді» від 20 липня 1995 року [488]). Важливість роботи оціночної колегії підкреслюється тим фактом, що отримання незадовільної оцінки власної

діяльності по двом послідовним оцінюванням є законною підставою для припинень повноважень суддів (натомість в Україні за загальним правилом результати оцінювання лише можуть враховуватися під час розгляду питання про проведення конкурсу на зайняття посади у відповідному суді).

Дисциплінарна колегія є незалежним органом, який розглядає дисциплінарні справи щодо суддів та застосовує дисциплінарні стягнення. Колегія складається з п'яти суддів (обираються загальними зборами судів) та чотирьох представників громадянського суспільства (призначаються Міністром юстиції за результатами відкритого конкурсу) (статті 8-10 закону Молдови «Про дисциплінарну відповідальність суддів» від 25 липня 2014 року [489]). Зауважимо, що хоча серед числа дисциплінарних стягнень значиться звільнення з посади, рішення дисциплінарної колегії чи Вищої ради магістратури про його застосування прямих юридичних наслідків не зумовлює, потрібне подальше схвалення рішення парламентом (щодо суддів Вищої судової палати) чи Президента (щодо інших суддів). Отже, попри домінування серед суб'єктів контролю за судьями самоврядних, громадських інституцій, присутній також обмежений вплив представників інших гілок влади [490, с. 80]. В контексті України, корисним було б запозичення практики ширшої участі громадськості в процесі відбору судді, притягнення їх до відповідальності, а також обов'язкового тестування на поліграфі для кандидатів на суддівські вакансії.

Законодавство Російської федерації передбачає поєднання самоврядних та громадських факторів контролю в діяльності кваліфікаційних колегій та екзаменаційних комісій суддів. Так, Вища кваліфікаційна колегія суддів складається з двадцяти дев'яти осіб, в тому числі вісімнадцяти суддів (обираються з'їздами судів різних рівнів; в перервах між з'їздами – Радою суддів), семи представників громадськості (обираються Радою федерації – верхньою палатою парламенту), одного представника Президента (призначається останнім суб'єктом контролю). З використанням подібних пропорцій представництва формується також склад регіональних кваліфікаційних колегій, лише знижується рівень суб'єкта призначення – конференції суддів (рада суддів суб'єкта федерації) та регіональний парламент.

Екзаменаційні комісії складаються з представників судів різних рівнів, викладачів юридичних дисциплін ВНЗ, наукових працівників зі ступенем кандидата чи доктора наук; представників загальноросійських громадських об'єднань юристів; при цьому число суддів у складі комісії має бути не меншим за 3/4 від загального складу. Щодо адміністративних повноважень, то кваліфікаційні колегії суддів (вища, регіональні) розглядають заявки кандидатів на посади голів судів та дають президенту країни свої рекомендації; розглядають заявки кандидатів на суддівські вакансії та формують висновки щодо можливості їх призначення; призупиняють, поновлюють та припиняють повноваження суддів; накладають дисциплінарні стягнення, здійснюють атестацію суддів і т. д. Екзаменаційні комісії (вища, регіональні) приймають екзамени у кандидата на посаду судді, з наступною видачею особі, що успішно його склала, посвідчення про результати іспиту (статті 11, 11.1, 17, 19, 26.1, 26.3 федерального закону «Про органи суддівського товариства в Російській федерації» від 14 березня 2002 року [491]). Окрім суб'єктів самоврядного контролю, важливим обсягом наглядових повноважень володіють представники влади, в тому числі керівництво судів.

Зокрема, голова суду, отримавши рекомендацію кваліфікаційної комісії суддів щодо призначення особи на посаду судді, для подальшого внесення подання суб'єкту призначення може повернути цю рекомендацію колегії для повторного вивчення питання. Лише подолання вето голови судами кваліфікованою більшістю членів колегії, зумовлює зобов'язання для глави суду виконати відповідне подання, незалежно від власної точки зору з даного приводу. Суб'єктами призначення суддів виступають Рада федерації щодо суддів Конституційного та Верховного судів (за поданням Президента, що вносить на підставі подання голови відповідного суду) та Президент щодо всіх інших суддів (за поданням Голови Верховного Суду, яке в свою чергу формується на підставі подання голови суду, безпосередньо куди особа призначається суддею). При цьому Президент внесеним поданням не зобов'язаний, тобто може відмовитися призначити особу суддею чи вносити до парламенту подання про його призначення. Так само в адміністративному

порядку призначаються голови судів відповідно Президентом (за поданням Голови Верховного Суду) або Радою федерації (за поданням Президента) (статті 5, 6, 6.1 федерального закону «Про статус суддів в Російській федерації» від 26 червня 1992 року [492]; стаття 128 Конституції Росії [493]). Таким чином, попри позитивний аспект участі громадськості органів суддівського управління в процедурі відбору суддів, притягненні їх до дисциплінарної відповідальності, зберігається адміністративний вплив влади на призначення суддів та голів судів, а так само цих голів вже на заповнення вакансій суддів конкретних судів.

Конституція Казахстану (статті 55, 79, 82) містить нормативні приписи, які передбачають неможливість (за винятком вчинення тяжких злочинів, затримання на місці злочину) арешту, приводу, притягнення до кримінальної та адміністративної відповідальності судді без згоди парламенту (щодо судді Верховного Суду), Президента на підставі висновку Вищої судової ради (щодо суддів інших судів). Схожим чином розмежовані між цими суб'єктами і контрольні функції призначення судді – Голова та судді Верховного Суду обираються Сенатом (парламентом) за поданням Президента на підставі рекомендації Вищої судової ради; голова та судді інших судів – Президентом за рекомендацією Вищої судової ради. При цьому статус Вищої судової ради навряд чи доцільно розцінювати в якості органу суддівського врядування чи самоврядування – адже голова та члени ради призначаються Президентом [494]. Деталі відбору кандидатів на посади суддів, звільнення, притягнення до дисциплінарної відповідальності розкриті в конституційному законі «Про судову систему та статус суддів в республіці Казахстан» від 25 грудня 2000 року.

Статтями 30, 34, 38-1 вищезгаданого нормативного акту встановлено, що відбір кандидатів на посаду судді, голови суду здійснюється Вищою судовою радою на конкурсній основі; в той же час Президент має право внести подання про обрання кандидата на посаду судді Верховного Суду поза процедурою конкурсу. Звільнення з посади, по аналогії з призначенням, є відповідно компетенцією парламенту та Президенту. В контексті здійснення дисциплінарного провадження, передбачається функціонування окремого органу – Судового журі, що утворюється при Вищій судовій раді. Дане журі складається

з шести суддів, яке призначається за рекомендацією розширеного пленарного засідання Верховного Суду Вищою судовою радою. В роботі Судового журі з правом дорадчого голосу представники громадськості та один член Вищої судової ради – які призначаються знову ж таки цією радою [495]. Відповідно система суб'єктів контролю за суддями в цій країні характеризується повним домінуванням президентської вертикалі, елементи громадського та самоврядного контролю виражені слабо, присутні в більшій мірі номінально, а не реально.

Згідно статей 130-132 Конституції Азербайджану, судді Конституційного, Верховного, апеляційних судів обираються Міллі Меджлісом (парламентом) за поданням Президента [496]. Голови судів призначаються Президентом на підставі подання Судово-правової ради – центрального органу щодо забезпечення незалежності суддів, організації обрання суддів, оцінки їх діяльності, зміни місця роботи, службового підвищення, притягнення до дисциплінарної відповідальності, здійснення функцій судового самоуправління. Судово-правова рада складається з суддів та представників виконавчої, законодавчої влад, органів прокуратури та колегії адвокатів; в загальній чисельності ради (п'ятнадцять осіб) кількісну більшість (вісім членів) становлять судді, що обираються самими суддями.

Положеннями статей 86, 93-2, 93-3, 93-4, 110, 112, 113 закону Азербайджану «Про суди та суддів» від 10 червня 1997 року передбачається, що Судово-правовою радою формується Виборчий комітет – спеціальна інституція для обрання найбільш гідних кандидатів на посаду судді. Сформований комітетом рейтинг кандидатів (у відповідності з набраними балами) передається раді, яка з його врахуванням формує подання суб'єкту призначення. Для осіб, які володіють авторитетом в галузі права, двадцятирічним стажем юридичної роботи, високими моральними якостями передбачена можливість оминати процедуру екзамену та також бути призначеним на посаду. Адміністративна компетенція Судово-правової ради додатково передбачає повноваження застосовувати до суддів за зразкову роботу, суттєвий внесок в підвищення ефективності правосуддя заходи заохочення (нагородження цінним подарунком, почесною грамотою, почесним нагрудним знаком, внесення подання органу

виконавчої влади про вручення державної нагороди); припиняти повноваження суддів у зв'язку з закінченням строку каденції або достроково, притягати суддів до дисциплінарної відповідальності та застосовувати дисциплінарні стягнення (в тому числі згадуване вже дострокове припинення суддівських повноважень; внесення подання суб'єкту призначення про пониження судді в посаді чи зміну місця роботи судді). Хоча Судово-правова рада є незалежною інституцією, проте відповідний орган законодавчої влади може не тільки ініціювати дисциплінарне провадження щодо судді (окрім суддів Верховного Суду), але й наполягати на застосуванні до винної особи як санкції саме припинення її повноважень як судді [497]. В будь-якому випадку, самостійність дискреції рішення про таке припинення Судово-правої ради практично виключає можливості подібних зловживань виконавчою владою. В сукупності з чисельною перевагою суддів в складі цієї ради, це створює серйозні передумови утвердження європейських стандартів незалежності суду, домінування самоврядного контролю в системі факторів впливу на суд та суддів в цій країні.

Здійснена нами стисла характеристика правового регулювання юридичного механізму контролю за суддями в пострадянських країнах (на прикладі Литви, Естонії, Молдови, Росії, Казахстану, Азербайджану) засвідчила закріплення на нормативному рівні у всіх перелічених державах принципу незалежності суддів, неприпустимості впливу третіх осіб на процес правосуддя. При цьому співвідношення адміністративної компетенції різних гілок влади в процедурі призначення та звільнення суддів в національних правових системах значно різняться – ключовими повноваженнями можуть наділяти як представники виконавчої та законодавчої влади, так і суб'єкти самоврядного та громадського контролю. В будь-якому випадку, правова система України, на нашу думку, характеризується порівняно вищим ступенем розмежування гілок влади та усунення третіх осіб від впливу на суд. Водночас заслуговують на увагу в ракурсі імплементації норми про входження представників громадськості до складу дисциплінарних, відбіркових органів; а також застосування заохочень до суддів в рамках суддівського самоуправління, обов'язковості процедури дослідження на поліграфі для кандидатів на посаду судді.

Як приклад правового регулювання юридичного механізму контролю за суддями в державах східної Європи розглянемо законодавство Польщі. Статтями 186, 187 Конституції цієї країни передбачено функціонування окремого органу гарантування незалежності судів та суддів – Національної ради суддів. До складу цього органу входять: 1) Перший Голова Верховного Суду, Міністр юстиції, Голова Вищого адміністративного суду – за посадою; 2) особа, призначена Президентом Республіки; 3) п'ятнадцять членів, обраних з числа суддів Верховного Суду, загальних судів, адміністративних та військових судів; 4) чотири члени, що обираються Сеймом з числа депутатів і два члени, що обираються Сенатом з числа сенаторів [498]. Також в статтях 179, 180, 183, 185, 194 основного закону закріплені загальні правила призначення та звільнення суддів, обрання керівництва вищих судів. Зокрема, весь склад Конституційного Суду обирається Сеймом (нижня палата парламенту); інші судді призначаються на невизначений строк Президентом за поданням Національної ради суддів. Зміщення судді з посади, призупинення виконання ним обов'язків, переведення його в іншу місцевість або на іншу посаду всупереч його волі може мати місце тільки в силу рішення суду і тільки у випадках, визначених у законі. Президент і віце-президент Конституційного Суду призначаються Президентом Республіки Польща з числа кандидатів, представлених Генеральною Асамблеєю суддів Конституційного Суду; Перший Президент Верховного Суду, Президент Вищого адміністративного суду призначається Президентом Республіки з числа кандидатів, поданих Генеральною Асамблеєю суддів відповідного Суду. Розвиваються положення конституції в локальних законах – «Про суди загальної юрисдикції», «Про Верховний суд», «Про Національну раду суддів» та ряді інших.

Так, згідно статей закону «Про суди загальної юрисдикції» від 27 липня 2001 року значним обсягом адміністративної компетенції щодо призначення та звільнення керівництва місцевих та апеляційних судів наділений Міністр юстиції: призначає голів цих судів одноособово, заступника голови – за поданням відповідного голови суду; достроково звільняє їх з посади з вичерпного переліку підстав за згоди колегіуму суду – спеціальної інституції, що

обирається зборами суду. Якщо в тридцятиденний термін подання міністра колегіумом не розглянуто, він може здійснити звільнення без згоди цього органу. Також міністр юстиції призначає спеціальних представників, які здійснюють функції обвинувачення під час процедури дисциплінарного провадження в дисциплінарних судах (квазісудові утворення, що складаються з суддів); члени дисциплінарних судів як першої інстанції розгляду дисциплінарних справ знову ж таки призначаються міністром юстиції, але, принаймні, за згоди місцевої судової ради (органу судового самоуправління) [499]. Додатково зазначимо, що давність притягнення до дисциплінарної відповідальності судді – п'ять років.

Взагалі, з 2017 року в Польщі намітилася стійка тенденція до посилення ролі виконавчої та законодавчої влади в судах. На початку жовтня 2018 року Єврокомісія навіть направила скаргу на польський закон про Верховний Суд до суду Європейського Союзу в Люксембурзі, – обурення європейських партнерів викликала зміна граничного віку перебування на посаді (з 70 до 65 років) та зумовлена цим примусова відставка або ж потреба подавати клопотання Президенту про бажання залишитися на посаді, яке може бути задоволено останнім. Попри часткове скасування котраверсійних змін, ризики незалежності суддів все ще присутні. Як зазначає польський експерт з судових питань К. Вонцовська, дисциплінарна система для суддів стала інструментом для переслідування тих з них, які мають окрему думку, ніж правляча партія, і не підтримують ініційовані нею шкідливі та неконституційні зміни правового режиму функціонування судової системи [500, с. 16]. Отже, попри значно вищий рівень реалізації демократичних прав та свобод в Польщі в порівнянні з більшістю пострадянських країн, концепція розмежування гілок влади реалізована не повністю, – що в значно вигіднішому світлі позиціонує вітчизняну правову систему. В той же час, в цілях зменшення ризику уникнення суддів дисциплінарної відповідальності, доцільним була б імплементація норми про довший строк давності правопорушення як підстави її настання.

Досить детально юридичний механізм контролю за суддями в Албанії врегульований основним законом цієї південно-європейської країни. Зокрема, в

статтях 124–128 акцентована увага на Конституційному Суді: 1) судді (в тому числі голова суду з числа суддів) призначаються Президентом зі схвалення Кувенду (парламенту); 2) згоду на притягнення судді Конституційного Суду до кримінальної відповідальності дає сам цей суд; 3) суддівський мандат може бути анульований рішенням суду з вичерпного переліку підстав (досягнення граничного віку, не приступив до виконання обов'язків протягом шести місяців з дати призначення, визнаний недієздатним тощо); 4) суддя може бути звільнений парламентом за порушення Конституції, що виявилось в скоєнні злочинів, розумовій чи фізичній недієздатності, діяннях, серйозно дискредитуючих статус та особу судді; рішення парламенту не є остаточним – передається для подальшого підтвердження Конституційним Судом, який і компетентний здійснити звільнення особи [501].

Статті 136–140, 147 Конституції присвячені окресленню нормативних підстав функціонування судів загальної юрисдикції, в тому числі контролю за їх роботою. Призначення суддів Верховного Суду (в тому числі голови цього суду) здійснює Президент зі схвалення парламенту; інших суддів – Президент за поданням Вищої ради юстиції. Остання інституція є органом суддівського врядування, що бере участь в призначенні, переведенні, звільненні судді, та притягнення їх до дисциплінарної відповідальності. До складу Вищої ради юстиції входять за посадою Президент (одночасно є очільником ради), Голова Верховного Суду, міністр юстиції; а також три члени, обрані парламентом та дев'ять суддів всіх рівнів, що обираються Національною судовою конференцією. Вища рада юстиції дає згоду на притягнення суддів (крім суддів Верховного Суду) до кримінальної відповідальності, звільняє таких суддів здійснення злочину, вчинення проступків, серйозно дискредитуючих статус та особу судді, недостатній професіоналізм. Стосовно суддів Верховного Суду, мандат останніх може бути анульований з вичерпного переліку підстав цим же судом, або ж суддя може бути звільнений з посади парламентом за вчинення певних правопорушень. При цьому, по аналогії з судьями конституційного суду, рішення парламенту має отримати подальше підтвердження Конституційним Судом, який і ухвалює остаточне звільнення. Таким чином, система суб'єктів контролю в Албанії

характеризується переважанням самоврядних засад наглядової діяльності. Поряд з цим, неоднозначним є залучення Конституційного Суду до процедури звільнення суддів Верховного Суду.

Федеративний устрій Німеччини передбачає різні процедури контролю, в залежності від федерального чи регіонального рівня відповідного суду. Основний закон країни (статті 94–96, 98) закріплює правила, що членів Конституційного федерального суду (дванадцять осіб) обирають в рівній пропорції Бундесрат (верхня палата парламенту) та Бундестаг (нижня палата парламенту). Інші федеральні суди (Верховний, соціальний, адміністративний, фінансовий, з питань праці) обираються за рішенням федерального міністра юстиції чи іншого галузевого міністра, ухваленого за погодженням з комісією з відбору суддів (складається з міністрів юстиції суб'єктів федерації та такої ж кількості осіб, що обираються Бундестагом). Якщо федеральний суддя при виконанні службових повноважень чи в позаробочий час порушить вимоги Конституції, чи посягне на конституційний лад окремого регіону, то за клопотанням Бундестагу Федеральний конституційний суд може кваліфікованою більшістю (2/3 складу) прийняти рішення про переведення винної особи на іншу посаду, про її звільнення у відставку, або, у разі умисної протиправної поведінки, звільнення з посади [502]. В розрізі адміністративного впливу на суд, німецькі експерти відмічають партійно-політичний «надмірний контроль» над призначенням суддів до головних судів країни. Відповідно до політичних розкладів на земельному та федеральному рівнях, фактично усе вирішують правлячі нині в Німеччині Християнсько-демократичний і Християнсько-соціальний союз (ХДС/ХСС), та Соціал-демократична партія Німеччини (СДПН). Щороку постає питання кількох призначень до п'яти федеральних суддів, тож дві провідні партії, як правило, заздалегідь обговорюють між собою «кадрові пакети» [503]. Тобто політична доцільність призначення, партійна лояльність так само береться до уваги при вирішенні кадрових питань.

Щодо суддів регіонального рівня, – то порядок їх обрання визначається законодавством відповідної адміністративної одиниці, як правило, – спільним рішенням місцевого міністра юстиції та локальної комісії з відбору суддів. В

контексті відбору суддів зазначимо необхідність для кандидатів складання першого іспиту, наступного стажування та другого іспиту. Перший державний іспит проводиться державною екзаменаційною установою, яка зазвичай діє при вищому регіональному суду. Екзаменатори – викладачі університетів, судді та іноді інші практикуючі юристи. У більшості земель екзаменатори призначаються місцевим Міністерством юстиції або головою вищого регіонального суду за поданням директора екзаменаційної установи. Другий та заключний іспит знову проводиться державною екзаменаційною установою, яка зазвичай діє при Міністерстві юстиції землі. На відміну від першого іспиту, екзаменаторами виступають переважно практикуючі юристи, переважна більшість яких є судьями судів різної спеціалізації (цивільних, адміністративних, трудових, навіть податкових); часто голови судів виконують функції голів колегій екзаменаторів. Знову ж таки, екзаменатори зазвичай призначаються Міністерством юстиції за поданням директора екзаменаційної установи. Факт успішної здачі іспиту надає право в подальшому претендувати на зайняття будь-якої юридичної посади (не тільки судді, а й наприклад, прокурора чи адвоката) [461, с. 62–64]. Тобто кваліфікаційний відбір суддів на регіональному рівні не є спеціальним, а здійснюється в розрізі загальної атестації фахівців юридичного напрямку. Водночас, з огляду на нормативний принцип добору на вакансію судді саме «найкращих кандидатів», шанс отримати суддівський мандат прямо пропорційний результатам екзамену.

Процедура дисциплінарного провадження регулюється положеннями законів «Про дисциплінарне провадження» та «Про адміністративні суди». Судді дисциплінарних судів затверджуються президією того суду, при якому він діє. Право порушення дисциплінарного провадження належить Міністерству юстиції, головам судів. До компетенції голів судів відноситься лише застосування попередження і догани, інші заходи – до компетенції дисциплінарного суду [504, с. 4]. Отже, юридичний механізм контролю за судьями в Німеччині характеризується не тільки диференціацією розподілу наглядових повноважень на федеральному та регіональному рівнях, а й активним залученням до його реалізації органів виконавчої та законодавчої

влади. В той же час, становить науковий інтерес процедура кваліфікаційного навчання, стажування, іспитів осіб, які в перспективі можуть претендувати на обіймання суддівських посад.

Цивілізаційний поступ в напрямку запровадження демократичних засад врядування, які забезпечують нормативні умови незалежності суду та зменшення ризику адміністративного впливу на його діяльність, демонструє законодавство Великобританії, яке зазнало кардинальних змін на початку 2000-х років. Так, на відміну від попередньої практики, коли призначення на посаду суддів було фактично повною дискрецією Лорда-канцлера (члена уряду та водночас очільника судової системи) та його секретаріату, то на підставі Акту конституційної реформи 2005 року, в Англії та Уельсі починає функціонувати принципово нова інституція – незалежна Комісія з призначення суддів.

До складу цієї Комісії входять 15 членів: семеро мають бути судьями різних рівнів, шестеро – особами, що ніколи не працювали класичними юристами і не займали суддівських посад (непрофесійні члени), двоє – юристами-практиками, що мають різну кваліфікацію; голова Комісії також обов'язково має належати до непрофесійних членів Комісії, водночас його заступник повинен мати суддівський досвід. Дванадцять членів Комісії включно з головою обираються на відкритому конкурсі. І лише троє вищих суддівських посад обираються у межах органів суддівського самоврядування (суддя Апеляційного Суду Англії та Уельсу, суддя Вищого Суду Справедливості та член Трибуналу вищого рівня). Стадія добору завершується рекомендацією Комісії про призначення особи на суддівську посаду. Адресатом рекомендації може бути лорд-канцлер, лорд-головний суддя або президент трибуналів, у залежності від рівня вакантної суддівської посади; формально призначення здійснює Королева. Цікавою стадією добору на суддівські посади є етап так званого фідбек-репорту (звіту за підсумками) – зобов'язання Комісії надіслати кандидату детальне пояснення того, чому саме його заявка не була підтримана Комісією і що потрібно зробити для того, щоб його майбутня заявка мала більше шансів на успіх [505]. Очевидно позитивним є потенційна користь імплементації

такої норми в Україні в аспекті підвищення прозорості процесу відбору суддів, зростання загального рівня довіри до судової системи в цілому.

Система добору на посаду суддів Верховного Суду Великобританії передбачає скликання (за наявності вакансії) Лордом-канцлером спеціальної комісії у складі п'яти осіб: чинного голови суду (якщо посада вакантна – найстаршого за віком судді суду) – за визначенням є очільником комісії; номінованого головою суду судді будь-якого з вищих судів Великобританії; а також по одному представнику (члену) відповідно комісій по призначенню суддів у Англії та Уельсі; Північній Ірландії та Ради з призначення суддів в Шотландії. Відібрана кандидатура направляється для узгодження Лорд-канцлеру, який в подальшому подає її прем'єр-міністру, останній королеві – для оформлення указу про призначення. Зауважимо, що Лорд-канцлер може ветувати обрану комісією кандидатуру, та ініціювати проведення нового конкурсу.

Попри такий вплив члена уряду – представника виконавчої влади, розділ 3 Акту Конституційної реформи 2005 року прямо передбачає, що Лорд-канцлер не повинен намагатися впливати на окремі судові рішення за допомогою будь-якого спеціального доступу до судової влади, зобов'язаний захищати її незалежність від впливу третіх осіб [506]. Так само, відмітимо юридично-зобов'язуючий характер залучення до консультацій, врахування думки при призначенні суддів вищих судів, державних та недержавних інституцій, окремих осіб тощо.

Згідно з принципом незмінюваності особу, яку призначено на суддівську посаду, не можна без її згоди не тільки відсторонити чи звільнити, але й перевести на іншу посаду – ні на більш низьку, ні на більш високу. Цей принцип практично означає неможливість зміщувати, тимчасово відсторонювати від посади, переміщувати чи примушувати суддів раніше від встановленого строку йти у відставку, чи встановлення факту недієздатності [23, с. 267]. Винятками з цього правила є усунення з посади за негідну поведінку.

Скарги щодо роботи суддів в Англії та Уельсі на даний час опрацьовуються новим Бюро судових скарг, яке є підзвітним як Лорду Головному Судді (вища судова посада в Англії та Уельсі), так і Лорду-Канцлеру.

Остаточне рішення приймають Лорд головний суддя і Лорд-канцлер. Якщо суддя просить перегляду, створюється колегія з 4 осіб, двоє з яких є суддями, а двоє – засідателями (які за розкладом обираються з колегії з 20 осіб, які в свою чергу обираються за відкритим конкурсом). Лорд головний суддя і Лорд-канцлер не може призначити більш жорстке покарання, ніж покарання, рекомендоване Колегією з перегляду. Якщо старший суддя повинен бути звільнений, тоді Лорд-канцлер вносить пропозицію про його звільнення до обох Палат Парламенту, з наступною переадресацією Королеві у разі підтримки. У випадку суддів нижчого рівня, Лорд-канцлер звільняє їх особисто [507]. Підсумовуючи огляд юридичного механізму контролю за суддями в Великобританії (система в Шотландії та Уельсі є в основному подібною до розглянутого нами прикладу Англії та Уельсу), відмітимо не тільки суттєве обмеження інших гілок влади в реалізації функції контролю щодо суддів, а й можливість сутнісної реформи судової сфери, яка переформатовує попередні тисячолітні традиції державного будівництва та функціонування суду в напрямку сучасних демократичних тенденцій.

Іншим прикладом правового регулювання заходів контролю та нагляду за суддями країн англо-саксонської правової системи є законодавство Сполучених Штатів Америки (США). Відповідно до Конституції цієї держави (розділ 2.2 статті 2), суддів Верховного Суду та федеральних судів призначає Президент країни за згодою Сенату (вищої палати парламенту) [508]. Кандидати на посаду федеральних суддів висувуються Президентом, генеральним прокурором, сенаторами з тих штатів, в яких звільнилися вакансії, або лідерами місцевої партії, а також суддями [509, с. 175]. Стосовно регіональних суддів, – фактично кожен штат (регіон) пропонує власну систему їх обрання (призначення), яка на федеральному рівні не уніфікується чи узагальнюється.

Д. Дж. Мідор, вивчаючи юридичні процедури набуття правового статусу суддів в США, відмічав в цілому чотири варіації набуття особою суддівського мандату: по-перше, призначення вищою виконавчою особою (наприклад, губернатором штату), за умови затвердження такого рішення законодавчим органом; по-друге, відбір вищою виконавчою особою зі списку кількох

кандидатів, перелік яких подається незалежною комісією; по-третє, обрання через процедуру прямої демократії (голосування громадян); по-четверте, обрання парламентом [510, с. 52–53]. Схожу класифікацію пропонує і Р. О. Куйбіда. За його аналітикою, підготовленою за сприянням Державного департаменту США і Посольства США в Україні, у штатах можна зустріти такі системи зайняття посади судді: 1) вибори населенням на партійній основі (тобто кандидатів на посаду судді висувають політичні партії) – у 8 штатах, 2) непартійні вибори населенням – у 13 штатах, 3) призначення губернатором або законодавчим органом із наступним підтвердженням населенням на виборах – у 17 штатах, 4) призначення губернатором або законодавчим органом без наступного підтвердження населенням – у 12 штатах. При цьому, зазначає науковець, цей поділ дуже умовний, оскільки в деяких штатах можуть поєднуватися різні системи добору суддів. Наприклад, у штаті Нью-Йорк судді судів вищого рівня призначаються губернатором, а в судах нижчого рівня – обираються населенням, а в самому місті Нью-Йорк судді деяких спеціалізованих судів призначаються мером [511]. Відбір кандидатів на посаду суддів здійснюють спеціальні комісії, до яких входять представники юридичних навчальних закладів, асоціацій правників та громадських організацій. В штатах Пенсильванія та Невада відбір кандидатів здійснюється спеціальним комітетом у складі дев'яти членів – суддя Верховного Суду штату, чотири юристи, призначені асоціацією адвокатів штату, чотири особи без юридичної освіти, що призначаються до комітету губернатором [512, с. 129]. Відмітимо принципово нетипову для європейських країн (за винятком, хіба що, декількох кантонів (областей) Швейцарії) практику контролю судів та суддів самим населенням, яка часто позиціонується американською владою як одне з найбільших досягнень демократичного типу державного устрою та правління.

Поряд з цим, як відмічають самі ж американські експерти, подібна схема створює умови зловживань таким виборчим правом, зокрема через значну вартість виборчої компанії та відповідно потребу кандидата залучати зовнішні кошти для її проведення. Наприклад, виборці Верховного Суду штату Західна Вірджинія в повній мірі в 2004 році оцінили доброчесність суддів цього суду,

коли з'ясувалися факти фінансування вугледобувною корпорацією виборчої компанії одного з суддів на мільйони доларів США, який після отримання мандату судді голосував за скасування рішення на суму 50 мільйонів доларів проти цієї корпорації. Схожий скандал мав місце в штаті Іллінойс – коли суддя відхилив позов на 1 мільярд доларів проти товариства, яке було спонсором його виборчої компанії [513]. Отже, попри потенційну користь прямої демократії в розрізі зростання довіри до суду та суддів в Україні, імплементацією подібної норми доцільно розглядати лише в довгостроковій перспективі, коли знизиться ризик політичних зловживань, та щодо судів нижчих ланок, – щоб нівелювати комерційний вплив третіх осіб.

Стосовно дострокового припинення повноважень судді, який був призначений на посаду, то це може бути реалізовано лише шляхом спеціальної процедури імпічменту органом законодавчої влади (щодо федеральних суддів – Палатою представників та Сенатом, щодо суддів штату – регіональними парламентами або губернаторами за поданням регіональних парламентів). Процедурі імпічменту передують дисциплінарне розслідування, що здійснюється, в тій чи іншій мірі, Національною судовою комісією з питань дисципліни та усунення суддів, суддівськими радами, суддею-головою округу, суддівськими конференціями, комітетами з питань поведінки суддів та їх неіездатності, тощо, – які можуть складатися як з суддів, так і з інших осіб з юридичною освітою чи без такої.

Так, Конституція штату Каліфорнія (розділ 8 статті 6) передбачає одинадцять осіб у складі комісії з суддівської поведінки: одного судді апеляційного суду і двох суддів вищих судів, призначених Верховним Судом; два адвокати, призначені губернатором; і шість простих громадян – два призначаються губернатором, два призначаються Сенатським комітетом з правил і два призначаються спікером Асамблеї [514]. Додатковою адміністративною можливістю контролю цієї комісії є компетенція заборонити особі, усунутій з посади судді, займати будь-які посади в судах штату. Також зауважимо, що в контексті наявності інших, ніж призначення, способів набуття статусу судді, присутня варіація його припинення шляхом відкликання

виборцями через голосування, – це знову ж таки підкреслює статус саме громади як суб'єкту контролю за суддями.

Поряд з країнами романо-германської та англо-саксонської правових сімей, в якості прикладу правого регулювання контролю за суддями в соціалістичній системі розглянемо законодавство Китаю. Насамперед зауважимо певні інституційні невідповідності у нормативному визначенні статусу судів. З однієї сторони, згідно статті 131 Конституції цієї держави, народні суди в межах, встановлених законом, здійснюють правосуддя самостійно, без втручання з боку адміністративних органів, громадських організацій і окремих осіб. З іншої сторони, статтями 67, 129, 133 основного закону встановлено, що: 1) постійний комітет Всекитайських зборів народних представників за пропозицією голови Верховного народного суду призначає і зміщує заступників голови Верховного народного суду, суддів та членів судового комітету Верховного народного суду, голів військових судів; 2) термін повноважень голови Верховного народного суду відповідає терміну повноважень Всекитайських зборів народних представників; 3) Верховний народний суд відповідальний перед Всекитайськими зборами народних представників і Постійним комітетом Всекитайських зборів народних представників; 4) місцеві народні суди відповідальні перед місцевими органами державної влади [515]. В такій правовій дефініції декларація незалежності суду у здійсненні правосуддя дещо дисонує з конституційною нормою відповідальності судів перед органами виконавчої та законодавчої влади.

Деталізовані повноваження суб'єктів контролю за суддями в окремому законі «Про суддів» від 25 лютого 1995 року. Призначення та звільнення суддів, керівництва судів є виключною адміністративною компетенцією органу виконавчої влади відповідного рівня (Постійного комітету Всекитайських зборів народних представників по рекомендації Голови Верховного суду, постійними комітетами зборів народних представників відповідного ієрархічного рівня по рекомендації голів конкретних судів або вищестоячих судів). Щорічна атестація суддів проводиться судом, де особа здійснює правосуддя; її результати можуть слугувати підставою для нагородження, покарання, навчання, звільнення судді,

для зміни його рангу і платні. Дисциплінарні санкції (в тому числі звільнення з посади та заборона роботи в державних органах) застосовуються судом, та можуть бути оскаржені до вищестоячого суду (статті 11, 19, 22, 32, 42 вищезгаданого закону) [516]. Звичайно, подібне правове регулювання має мало чого спільного з принципами незалежності суду та розмежування гілок влади, створення самоврядних суддівських інституцій. До того ж в даній концепції абсолютного домінування в системі контролю за суддями органів виконавчої влади, суд як дисциплінарний орган та керівництво суду фактично синхронізують свою діяльність засадам політичної доцільності та партійної кон'єктури, відтак також мають бути віднесені до єдиної вертикалі державної адміністративної влади.

Проаналізований нами зарубіжний досвід здійснення контролю за діяльністю судів (суддів) на прикладі держав романо-германської, англо-саксонської, соціалістичної правових систем (Литва, Естонія, Молдова, Росія, Казахстан, Азербайджан, Польща, Албанія, Німеччина, Великобританія (на прикладі права Англії та Уельсу), Сполучені Штати Америки, Китай) засвідчив значне варіювання переліку, характеристики суб'єктів контрольної-наглядової діяльності, обсягу їх управлінських повноважень, адміністративних форм та процедур реалізації цих повноважень. Попри закріплення (декларування) на рівні законів у всіх країнах принципу незалежності суду та неприпустимості втручання третіх осіб в процес правосуддя, досить часто компетенційні можливості органів виконавчої (в тому числі Президента) та законодавчої влади передбачають значний обсяг впливу на процеси призначення, звільнення суддів, притягнення їх до дисциплінарної відповідальності. В даному ракурсі вітчизняне законодавство (якщо розглядати власне нормативну базу, а не реалії її застосування) є одним з кращих зразків забезпечення незалежності суду, зокрема в частині широких передумов самоврядного контролю, прозорості (публічності) процесів набуття та припинення правого статусу судді. В той же час, ряд елементів закордонного правового регулювання, на нашу думку, можливо розглядати як перспективні напрямки імплементації у вітчизняне правове поле.

До таких напрямків відносимо наступні елементи:

1. об'єднання в структурі одного інституту різних самоврядних (незалежних) органів, які володіють повноваженнями кваліфікаційного оцінювання, атестації, призначення (номінування на призначення), звільнення (подання про звільнення), здійснення дисциплінарного провадження (досвід США);

2. залучення представників громадськості (обраних за відкритим конкурсом) до роботи самоврядних (незалежних) органів з кадровими, дисциплінарними повноваженнями на правах повноправних їх членів, з правом голосу, отриманням платні за власну роботу (досвід Молдови, Литви, Росії, Великобританії (Англії та Уельсу), США);

3. запровадження практики заохочення суддів за сумлінну працю, досягнення в сфері ефективного, неупередженого правосуддя внутрішньокорпоративними суддівськими відзнаками та нагородами (досвід Азербайджану, Молдови, Китаю);

4. обов'язковість застосування процедури психофізіологічного дослідження (тестування) на поліграфі для кандидатів на вакансію судді (досвід Молдови);

5. довший строк давності вчинення правопорушення як підстави настання дисциплінарної відповідальності в цілях зменшення ризику уникнення судьями її настання (досвід Польщі);

6. уніфікована система професійного юридичного навчання, стажування, успішне закінчення яких є передумовами подальшої правничої діяльності, в тому числі для найкращих кандидатів – в якості суддів (досвід Німеччини);

7. зобов'язання органу кваліфікаційного відбору суддів письмово інформувати кандидатів про причини відмови у рекомендації на призначення, і що потрібно зробити для того, щоб в майбутньому підвищити власні шанси – в цілях підвищення прозорості процесу відбору суддів, зростання загального рівня довіри до судової системи (досвід Великобританії на прикладі Англії та Уельсу);

8. участь населення (громадян) через механізм прямої демократії (голосування на виборах) в контролі за судьями шляхом їх обрання на посади та відкликання з посад (досвід США).

Звичайно, виокремлені нами елементи є досить різноплановими, по суті, деталізують специфіку здійснення існуючих адміністративних процедур, форм контролю або ж пропонують принципово нові їх варіації. Відповідно можуть бути реалізовані в коротко-, середньо-, чи довгостроковій перспективі, в тому числі в сукупності та в поєднанні з подальшим реформуванням, вдосконаленням в цілому юридичного механізму регулювання правового статусу судів та суддів в Україні.

4.3. Оптимізація критеріїв оцінювання під час здійснення контролю за діяльністю судів (суддів) як елемент підвищення його ефективності

Сукупність історичних традицій державотворення, існуючого формату взаємодії влади та суспільства, ментальності населення та досить низького рівня поваги, довіри громадян до державних інституцій в цілому зумовили суттєву деформацію процесу контрольної-наглядової діяльності за органами влади та посадовими особами, в тому числі судами та суддями. Це, зокрема, проявляється в тому, що зміст певної активності підміняється формою, а результат його здійснення – процесом. Тобто досить часто контроль здійснюється, по суті, заради контролю, тому що так має бути, сприймається як «формальність» – факт існування якого обидві сторони (той, хто контролює, та той, кого контролюють) сприймають як об'єктивно існуючу даність, не більше. При цьому первинні цілі, завдання контролю, ефективно та неупереджене правосуддя як його ймовірний та бажаний результат відходять на другий план.

В значній мірі цьому сприяють певна умовність, розбалансованість, неузгодженість, нечіткість критеріїв, показників оцінювання професійності, доброчесності, компетентності суддів, рівня їх особистісних, психологічних, моральних якостей та характеристик. Подібні речі створюють передумови значної дискреції повноважень органів контролю в процесі кваліфікаційного оцінювання, що в українських реаліях практично завжди пов'язано з потенційними ризиками зловживань та маніпуляцій.

Дійсно, розглядаючи питання проблем юридичного механізму контролю за суддями, ми вже неодноразово звертали увагу на диспропорційності показників та результатів кваліфікаційного оцінювання суддів та кандидатів на посаду судді в розрізі практики різних кваліфікаційно-дисциплінарних інституцій (Громадська рада міжнародних експертів, Громадська рада доброчесності, Вища кваліфікаційна комісія суддів, Вища рада правосуддя), а також практики одного і того ж органу (Вища кваліфікаційна комісія суддів) чи його різних структурних одиниць (дисциплінарні палати Вищої ради правосуддя). Наприклад, успішність складання анонімного письмового тестування в межах процедури кваліфікаційного оцінювання становить 99,8 %, понад 62 % суддів зазначили понад 90 % правильних відповідей. Це означає, що тестування виявилось занадто легким для абсолютної більшості суддів і не дозволяє виділити суддів, що мають низький, середній, високий чи дуже високий фаховий рівень. Ці дані контрастують з результатами тестування під час конкурсу до Верховного Суду, де лише 7 % кандидатів на посаду судді Касаційного адміністративного суду вказали понад 90 % правильних відповідей [418, с. 12]. Відтак оптимізація критеріїв оцінювання під час здійснення контролю за діяльністю судів (суддів) є не тільки важливим елементом підвищення його ефективності та дієвості, а й кроком до легітимізації контрольних процедур суспільством, зростання довіри до судової влади та судової системи в цілому.

Взагалі, з історичної точки зору, поняття ефекту, ефективності має економічну, математичну природу. Ефект розраховується як різниця між значенням, що характеризує попередній стан об'єкту, та значенням, що відображає його зараз; відображає результат, отриманий за певний проміжок часу; може бути позитивним, негативним, або нульовим (зміни відсутні) [517, с. 513]. Ефективність – це результативність певної дії, процесу, що вимірюється співвідношенням між отриманим результатом і витратами (ресурсами), що його спричинили [518, с. 9]; якісна сукупність заздалегідь визначених параметрів (елементів) за встановлений проміжок часу [519, с. 113]. Тобто поняття ефекту, ефективності характеризуються насамперед через такі явища, як діяння, наслідки, витрачені ресурси: ступінь відповідності наслідків очікуванням з допустимим

обсягом витрат є в такому випадку показником, критерієм ефективності. В схожому значенні почали сприйматися ці категорії і в науках соціології, політології, державного управління, адміністративного права.

Аналіз думок різних вчених щодо понять «ефективність», «результативність», «якість» дозволив визначити, що результативність управління є відношенням результату до цілей, а ефективність – відношенням результату до виконаних витрат [520, с. 231]. Звідси, ефективність є кількісною характеристикою відношення цілі та теоретичної можливості; теоретичної можливості та норми її матеріалізації; цілі та матеріалізації її конструктивного вирішення [521, с. 23]; комплексною характеристикою як потенційних, так і реальних результатів функціонування системи з врахуванням ступеня відповідності отриманих результатів цілям та завданням її розвитку [522, с. 2]. Відтак ефективність діяльності управлінських суб'єктів, наділених адміністративно-владною компетенцією відображає міру, формат реалізації цільового та функціонального аспектів роботи: динаміки просування до наміченої мети; завдань та якості, належності, достатності, об'єктивності реалізації адміністративних повноважень відповідно.

Заходи контролю та нагляду, як і інші види управлінської діяльності, так само мають власні пріоритети, цілі, які в залежності від суб'єктивних та об'єктивних факторів можуть досягатися в різному обсязі, – як з точки зору кількісних, так і якісних показників роботи. Вивчаючи питання ефективності контролю судової влади в контексті здійснення його громадськими інституціями, П. І. Каблак (до речі, голова Апеляційного суду Львівської області) наполягає, що вона забезпечується за умови неухильного дотримання таких вимог: 1) контроль має бути об'єктивним та безстороннім, мають враховуватися сукупність позитивних та негативних сторін діяльності суду; 2) контроль передбачає відкритість та прозорість як основні вимоги до ефективності демократичної державної влади; 3) контроль має бути публічним та гласним, що передбачає оприлюднення підсумкової інформації, результатів контролю; 4) контроль повинен бути обґрунтованим та цілеспрямованим, що забезпечить його результативність, ґрунтуватися на наукових засадах здійснення

тощо [410, с. 64–65]. Попри логічність та коректність окреслених науковцем вимог, вони в більшій мірі є засадничими положеннями, принципами його здійснення – дотримання чи недотримання яких, хоча і впливає на потенційну ймовірність позитивного або негативного ефекту, проте не завжди в визначальному обсязі. Тобто суб'єкт контролю може добросовісно, сумлінно, неупереджено, у чіткій відповідності із нормами закону здійснювати заходи нагляду, проте низька якість законодавчої техніки, невизначеність чи неузгодженість адміністративних процедур, та головне – критеріїв оцінювання, зводить нанівець, деформує об'єктивність результатів (подекуди, поставлених завдань в принципі чисто фізично досягнути неможливо), відповідно і ефективність такої діяльності стає досить-таки сумнівною.

Почасти такий стан справ обумовлений складністю з методологічної точки зору розроблення об'єктивних критеріїв оцінювання, в тому числі роботи судів, суддів, органів суддівського врядування та самоврядування, інших суб'єктів, наділених адміністративно-владними повноваженнями. Як слушно зазначає О. В. Савченко, критерій формально являє собою ту сторону організаційного елемента або в цілому організаційної діяльності, при вивченні й аналізі змін якого можна робити висновки про їх ефективність; є постійно, стійкою величиною, яка в ідеалі відображає умови для найбільш ефективного функціонування контролю [407, с. 199]. Специфіка судової сфери додатково підкреслює складність такого завдання, – адже потрібно обов'язково брати до уваги принцип незалежності суддів, неприпустимість втручання третіх осіб в площину судоустрою та судочинства. Відповідно складність полягає в тому, щоб відшукати та нормативно закріпити різні ознаки, аспекти, характеристики процесу здійснення правосуддя, проявів управлінської діяльності, завдяки аналізу яких можна системно оцінити рівень та якість фахової діяльності, її відповідності вимогам закону та запиту суспільства.

В предметній науковій літературі авторами відмічено, що критерії ефективності по своїй суті мають стимулювати досягнення цілей; надавати кількісну та якісну характеристику окреслених параметрів, створювати умови для об'єктивного оцінювання. Також вони повинні бути універсальними,

повними, охоплювати всі сторони процесу [523, с. 5]. Л. Л. Приходченко, вивчаючи питання теорії та практики застосування показників оцінювання ефективності державного управління, пропонує застосовувати спеціальний алгоритм при розробці критеріїв оцінювання. Зазначений алгоритм включає такі етапи, як: 1) визначення рівнів (високий, середній, низький чи оптимальний, припустимий, неприпустимий тощо), на яких має здійснюватися оцінювання, оскільки кожний з них передбачає відмінності у показниках; 2) відпрацювання набору показників, що в сукупності характеризують рівень розвитку оцінюваної якості, параметра, результату; 3) ранжування показників та оцінювання факторів їх вагомості; 4) застосування показників. При цьому методологічною вимогою є дотримання наступного правила: кожний із критеріїв оцінки має бути представлений як сукупність підкритеріїв більш низького рівня, а вони, у свою чергу, у вигляді сукупності підкритеріїв ще нижчого рівня [524, с. 14]. Попри логічність методологічного підґрунтя такого підходу, на практиці його доцільно впроваджувати в сферах, де кожен показник може бути чітко вимірний, мінімізований суб'єктивний підхід – відтак й ранжування, оцінювання їх виконання реалізувати відносно нескладно. Натомість суттєво інша ситуація з оцінюванням під час здійснення контролю за діяльністю судів (суддів) – сприйняття значної кількості елементів професійної діяльності об'єкту оцінки залежить якраз від суб'єктивного відношення до їх важливості тим, хто оцінює; його власним підходом до визначення факту виконання (невиконання) певного показника. Відповідно підвищення ефективності контролю вбачається у встановленні низки універсальних показників, які фіксують рівень певного правового явища, факту дійсності; та в обов'язковому порядку мають враховуватися суб'єктом оцінювання.

В процесі нашої наукової роботи, вивчаючи різні аспекти адміністративно-правових засад здійснення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні, ми досить широко розкривали зміст, здійснювали характеристику як системи суб'єктів контролю, так і кола осіб, органів, діяльність яких може бути проаналізована та оцінена. Водночас, в контексті оптимізації критеріїв

оцінювання під час здійснення контролю, вважаємо за доцільне акцентувати увагу на його здійсненні:

1. щодо органів суддівського врядування (як суб'єктів контролю) – оцінює суб'єкт призначення (обрання), громадськість;

2. щодо суддів, кандидатів на посаду суддів (як об'єктів контролю) – оцінюють Вища кваліфікаційна комісія суддів, Вища рада правосуддя, Громадська рада міжнародних експертів, Громадська рада доброчесності, інші представники громадськості.

Подібна система дасть змогу зосередити увагу на ключових «гравцях» управлінсько-владних відносин в сфері судоустрою та правосуддя, при цьому буде надана можливість громадськості здійснювати свою власну оцінку по більшості з критеріїв, та відповідно співставляти її з оцінкою компетентних державних інституцій. Так само хочемо зауважити, що попри лексичну співзвучність згадуваного нами оцінювання та однойменної адміністративної форми здійснення контролю, поняття тотожними не являються. В даному відношенні оцінювання носить більш узагальнений та абстрагований характер, в тій чи іншій мірі стосується практично всіх адміністративних форм та процедур здійснення контролю.

Отже, почнемо з органів суддівського врядування – як правильно оцінити їх роботу, щоб це об'єктивно характеризувало предметну діяльність, та при цьому жодним чином не посягало на незалежність судової сфери. Повертаючись до конституційних, законодавчих дефініцій правового статусу Вищої ради правосуддя, то головним мотивом її створення та функціонування є забезпечення незалежності судової влади, формування доброчесного та професійного корпусу суддів, підтримання його на такому рівні, в тому числі шляхом здійснення дисциплінарного провадження та застосування заходів дисциплінарного примусу. Стосовно вищої кваліфікаційної комісії суддів – то її сутнісне призначення в тому, щоб, по-перше, належним чином проводити кваліфікаційне оцінювання суддів та претендентів на ці посади; по-друге, з використанням результатів такого оцінювання формувати рекомендації Вищій раді правосуддя щодо добору суддів, підтвердження здатності діючих суддів здійснювати

правосуддя. Отже, судячи з подібного інституційного призначення органів суддівського врядування, ступінь виконання законодавчо визначених завдань і є наріжним каменем оцінювання їх діяльності третіми особами.

Відразу відмітимо певну умовність такого оцінювання в розрізі настання юридичних наслідків для членів колегіального органу. Закони України «Про Вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 року, «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року містять вичерпний перелік підстав звільнення, припинення повноважень цих осіб. Опосередковано з результатом низької ефективності можуть бути пов'язані причини порушення законодавства в сфері корупції, ухилення від виконання посадових обов'язків (систематична неучасть в роботі, неодноразова відмова від голосувань з питань порядку денного, інше нехтування службовими обов'язками), протиправна поведінка на шкоду авторитету правосуддя та судової влади тощо. Натомість в усіх інших випадках низької ефективності роботи (в тому числі сукупної такої оцінки роботи органу загалом) членів інституцій суддівського врядування звільнити не можна. Відтак в подібних випадках має бути присутньою позитивна юридична відповідальність посадових осіб, практика звільнення за власним бажанням у разі негативних результатів роботи. Водночас подібна практика в більшій мірі відповідає юридичній системі держав з високим рівнем політичної, правової культури, до стандартів яких Україна лише наближається.

Досить суперечливим є питання, що має бути ключовим джерелом інформації для оцінювання, визначення відповідності критеріям його ефективності – офіційні звіти, оприлюднені дані органами суддівського самоврядування, чи їх фактичні результати роботи, що в подібні звіти, дані не завжди потрапляють системно та об'єктивно. Відповідно до щорічної доповіді Вищої ради правосуддя про стан забезпечення незалежності суддів за 2018 рік серед фактів порушення гарантій незалежності суддів акцентована увага, зокрема, на:

1. практиці вручення повідомлення про підозру судді іншою особою, ніж Генеральний прокурор (його заступник), – в порушення вимог Кримінального процесуального кодексу України;

2. неналежній охороні приміщень судів структурами Національної поліції та Національної гвардії;

3. використанні можливості притягнення судді до кримінальної відповідальності за ухвалення завідомо неправосудного рішення слідчими, прокурорами як засіб тиску на суд;

4. безпідставному затягуванню досудового розслідування щодо кримінальних проваджень, за якими суддя підозрюється (обвинувачується) у вчиненні злочину;

5. проведенні перевірок щодо суддів органами Національної поліції на предмет дотримання антикорупційного законодавства;

6. прояві неповаги до суду під час судових слухань, шляхом розміщення критичних матеріалів в засобах масової інформації тощо [525, с. 123–126].

Досліджуючи структуру цієї доповіді, звертаємо увагу висвітленню по її тексту питань виключно впливу третіх осіб на діяльність суду, а також невиконанню вимог цими особами різних положень законодавства, які зобов'язують враховувати специфіку правового статусу судді та суду як органу судової влади. Поряд з цим подібна доповідь повністю ігнорує фактор «внутрішньої загрози» незалежності суддів – тобто факти протиправних дій, бездіяльності самих суддів, членів органів суддівського врядування на порушення вимог політичної нейтральності, безсторонності, уникнення конфлікту інтересів, позаслужбових «комунікацій» з представниками інших гілок влади і т. д. Наприклад, цікаво було б почути позицію Вищої ради правосуддя щодо:

1. отримання всупереч закону державних нагород суддями;

2. коментування актуальних політичних подій суддями (зокрема, Головою адміністративного суду м. Києва розширеної можливості розпуску Верховної Ради новообраним Президентом в 2019 році [526]), та подальшого використання подібних коментарів політиками у власних маніпуляціях;

3. виконання повноважень членами органів суддівського самоврядування з реальним конфліктом інтересів.

При цьому питання стоїть не тільки в тому, що присутні порушення законів, що впливають на незалежність суддів, факти яких замовчуються. Але й відсутня оцінка подібних дій Вищою радою правосуддя на предмет їх співставлення з засадами незалежності суддів. Відтак виконання Вищою радою правосуддя функції забезпечення незалежності суддів має передбачати критерій включення в щорічну доповідь всебічної, розгалуженої інформації про тенденції службових зловживань, суперечливої поведінки суддів (членів органів суддівського врядування), які ставлять під загрозу їх власну незалежність, з оцінкою типових проявів такої поведінки, формуваннями рекомендацій щодо її недопущення у власній діяльності.

В звіті за 2018 рік іншого органу суддівського врядування – Вищої кваліфікаційної комісії суддів України описано в основному кількісні показники річної діяльності щодо добору та кваліфікаційного оцінювання суддів (конкурс на посади суддів Верховного, Вищого антикорупційного, Вищого суду з питань інтелектуальної власності; кваліфікаційне оцінювання суддів на відповідність займаній посаді; добір суддів до місцевих та апеляційних судів; відрядження та переведення суддів без конкурсу; рекомендування до призначення суддів, повноваження яких припинилися у зв'язку з закінченням п'ятирічного строку призначення). В формі таблиць, діаграм подається інформація про загальну кількість поданих заяв, кількість допущених до конкурсу, успішність складення тестування, практичного завдання, проходження співбесіди, кількість суддів, які підтвердили чи не підтвердили здатність здійснювати правосуддя і т. д. [527]. Водночас кількісні та якісні параметри здійснення управлінської діяльності не характеризується прямою пропорційною залежністю. Тобто ефективність добору має бути оцінена за допомогою інших показників (наприклад, врахування висновків Громадської ради доброчесності, наступна протиправна діяльність суддів, які успішно пройшли оцінювання), зміст яких в підготовленому звіті не розкривається. Таким чином, звіти органів суддівського самоврядування містять неповний обсяг інформації для визначення ефективності їх діяльності. У зв'язку з цим важливо не обмежуватися їх змістом, в обов'язковому порядку брати до

уваги інші фактичні результати роботи, які в силу суб'єктивних чи об'єктивних причин в подібних звітах не відображені.

Взагалі, в контексті діяльності не лише Вищої ради правосуддя, а й будь-якого іншого державного органу, одним з основних критеріїв оцінки діяльності є дотримання ним самим вимог закону у власній діяльності, тобто наскільки законодавчі приписи є визначальними в роботі інституції, наявність фактів зловживань дискрецією власних повноважень, маніпулювання нормативними положеннями, тлумачення недоліків законодавчої техніки на власну користь, навіть на шкоду власним цілям та завданням роботи. Адже досить складно обґрунтувати суспільству легітимність дій державного органу, справедливість та законність його вимог, якщо він сам в різних ситуаціях цей закон порушує.

Зазначимо, що це доволі інтегративний, узагальнений показник оцінки, адже стосується всієї сукупності обов'язків, компетенції органів суддівського врядування, належності та повноти її реалізації на практиці. Водночас щодо окремих, найбільш важливих аспектів – доцільно сформулювати окремі критерії ефективності контрольно-наглядової діяльності. При цьому більшість цих показників в тій чи іншій мірі відображають розглянуті вже нами ключові недоліки юридичного механізму контролю за роботою судів та суддів, відтак їх виділення має показати в тому числі поточний рівень наявності чи відсутності певного ризику протиправності, маніпулятивності, службових зловживань та суддівської корпоративної солідарності.

Отже, щодо Вищої ради правосуддя, такими критеріями будуть виступати:

1. єдність дисциплінарної практики Ради загалом та її дисциплінарних палат зокрема;
2. дотримання законодавчих строків в дисциплінарному провадженні, якщо вони невизначені (попередня перевірка скарги, відкриття дисциплінарного провадження) – певної величини, яка відповідає середньому часу відповідної процесуальної дії в практиці комісії;
3. різниця між фактичними показниками мінімальних та максимальних строків в дисциплінарному провадженні;

4. фактичний проміжок часу між рішенням дисциплінарної палати рекомендувати суддю до звільнення та розглядом цього питання Вищою радою правосуддя;

5. пропорційне співвідношення кількості скарг, по яким прийнято рішення дисциплінарними палатами та дозволів на оскарження цих рішень скаржником;

6. кількість прийнятих (задоволених) заяв про звільнення за власним бажанням (у відставку) суддів, щодо яких подана дисциплінарна скарга та/або відкрито дисциплінарне провадження;

7. співвідношення рішень Вищої ради правосуддя, прийнятих за результатами перегляду рішень дисциплінарних палат, яким дисциплінарне покарання відповідно залишене без змін, застосовано більш жорсткий захід примусу, більш м'який захід примусу (в тому числі закриття дисциплінарного провадження);

8. частка рішень Вищої ради правосуддя, скасованих (змінених) Верховним Судом в процесі їх судового перегляду;

9. наступне вчинення протиправних діянь (злочину, дисциплінарного проступку) судьями, по яким раніше вже подавалися дисциплінарні скарги, проте було відмовлено у відкритті провадження, або за його результатом відмовлено у притягненні судді до дисциплінарної відповідальності.

Щодо Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, то такими критеріями будуть виступати:

1. мотивування комісією власних рішень (співвідношення рішень комісії з зазначенням чітких мотивів прийняття та без таких);

2. кількість суддів, що успішно пройшли кваліфікаційне оцінювання, та щодо яких Громадською радою доброчесності ухвалено негативні висновки;

3. кількість висновків Громадської ради доброчесності, які не бралися до уваги (незалежно від причини) від час співбесіди з суддею (кандидатом);

4. наявність фактів непослідовності, вибіркової кваліфікаційного оцінювання в частині аналізу, співставлення даних майнових декларацій, пояснень суддів походження власного майна; поверхового аналізу суддівського досьє;

5. визначення комісією в регламенті кваліфікаційного оцінювання логіки, обґрунтування шкали нарахування балів по встановленим критеріям;

6. забезпечення функціонування автоматизованої системи доступу до суддівських досьє з можливістю пошуку інформації у тексті файлів; їх своєчасне оновлення;

7. наявність фактів невідповідності результатів перевірки доброчесності та професійної етики, отриманих одними і тими ж людьми щодо одного і того ж календарного періоду під час кваліфікаційного оцінювання та конкурсу до новоутворених судів;

8. наступне вчинення протиправних діянь (злочину, дисциплінарного проступку) судьями (кандидатами на посаду суддів), по яким було здійснено кваліфікаційне оцінювання та успішно підтверджена здатність індивіда здійснювати правосуддя.

Також вважаємо за доцільне та можливе спроектувати загальний рівень суспільної довіри до суддів (в абсолютній величині; в порівнянні з попередніми роками; в порівнянні з іншими органами державної влади) в якості критерію оцінки управлінської діяльності органів суддівського врядування. На нашу думку, це є яскравим відповідним очікуванням соціуму від роботи судів та суддів, показником якості очищення суддівського корпусу від непрофесійних, недоброчесних елементів, а так само добору на суддівські вакансії справді гідних претендентів.

Окресливши перелік критеріїв ефективності контролю в аспекті діяльності Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів (окремих та спільних для органів суддівського врядування), ми свідомо не зазначаємо шкалу оцінки дотримання цих критеріїв, відповідно – високу, середню чи низьку результативність роботи. Пов'язано це з тим, що, по-перше, функціонування, застосування виділених критеріїв в більшій мірі має науковий, аналітичний, громадсько-інформаційний характер. Адже, як ми вже зазначали, через законодавчу обмеженість підстав звільнення з посади членів колегіальних органів суддівського врядування, низькі результати ефективності їх роботи спроектувати на дострокове припинення повноважень практично неможливо.

По-друге, багато критеріїв сформульовано по принципу «відповідає – не відповідає», тому тут не має особливих варіацій трактувань їх дотримання. По-третє, кожен суб'єкт оцінки має власне уявлення про формат оптимальності показника конкретного критерію (наприклад, кількість задоволених Вищою радою правосуддя скарг на рішення дисциплінарних палат або кількість подоланих Вищою кваліфікаційною комісією суддів негативних висновків Громадської ради доброчесності). Відтак відсутність імперативної шкали оцінки створює більш універсальні можливості для проведення контролю роботи зазначених управлінських суб'єктів як органом (утворенням, посадовою особою), що їх призначила чи обрала, так і будь-якою іншою зацікавленою особою, що є надзвичайно доречним в контексті процесу наукового пізнання, розвитку аналітичного мислення, формування обґрунтованих, оціночних суджень громадянами, в цілому зростання рівня правової культури в суспільстві.

На відміну від критеріїв оцінки вищезгаданих органів, які є суб'єктами контрольної-наглядової діяльності, не менший науково предметний інтерес становлять критерії оцінювання індивідів (суддів, кандидатів на посаду суддів) – фактичних об'єктів застосування заходів контролю та нагляду зі сторони насамперед таких інституцій як Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів. При цьому оцінюються як професійні вміння та фахові навички, так і особистісні, моральні, психологічні характеристики особи.

Взагалі, професіоналізм, як доводить науковець та психолог А. К. Маркова, доцільно описувати та оцінювати через призму співвідношення мотиваційної та операційної сфери, з виділенням зовнішніх (об'єктивних) критеріїв, які орієнтовані на оцінку результативності виконання професійного завдання (кількість, якість); та внутрішніх, психологічних критеріїв оцінки діяльності (мотивація, стресостійкість, професійна взаємодія тощо) [528, с. 222]. Також вченими пропонується виділяти професійні (характеристики професійних знань, умінь, навичок, професійного досвіду людини, її кваліфікації, результатів праці); ділові (організованість, відповідальність, ініціативність); морально-психологічні (здібності людини, здатність до самооцінки, сукупність органічних рис – темперамент, тип нервової системи); інтегральні (характеристики, що

виникають в цілому ряді інших притаманних людині рис і дають уявлення про її авторитет, стан здоров'я, загальну культуру) [529, с. 262]. Звичайно кожна людина є особистістю з власним набором генетично обумовлених та соціально набутих рис та характеристик, кожна з яких в тій чи іншій мірі впливає на ефективність виконання нею трудових функцій, зокрема відправлення правосуддя професійним суддею. В той же час, в залежності від конкретної адміністративної форми та процедури контролю, суб'єкту управлінської діяльності, набір професійних та особистісних характеристик, що мають бути враховані, варіюється, диференціюється за різним ступенем та вагою значення.

Зокрема, головним критерієм контролю Вищої ради правосуддя щодо діючих суддів є їх професіоналізм, який проявляється, по-перше, в дотриманні вимог матеріального та процесуального права під час здійснення правосуддя; по-друге, в дотриманні нормативних вимог, зобов'язань, обмежень, наявність яких обумовлена специфікою правового статусу судді. Водночас оптимізація застосування цього критерію може здійснюватися в різних напрямках.

Зауважимо, що реалізація адміністративних функцій контролю цього органу суддівського врядування передбачає певний дуалізм. Тобто з однієї сторони, з'ясовується наявність певного юридичного факту (як правило, протиправної поведінки суддів); з іншої – визначається пропорційна міра застосування заходу дисциплінарного примусу (якщо законодавець передбачив дискрецію Вищої ради правосуддя в цій площині). Відповідно і диференціація критеріїв оцінювання для кожної з цих ситуацій сприятиме зростанню загального рівня ефективності заходів контролю та нагляду.

Критерії встановлення певного юридичного факту передбачають необхідність визначення наявності трьох ключових обставин:

1. порушення суддею вимог щодо несумісності;
2. вчинення суддею дисциплінарного проступку;
3. обґрунтованості, достатності інформації, наданої органами прокуратури, щодо ймовірного вчинення злочину суддею.

При цьому критерії встановлення певного юридичного факту розмежовуємо на однозначні та альтернативні показники.

Однозначний критерій передбачає, що його застосування на безальтернативній основі дає підстави однозначно стверджувати про певний юридичний факт. Прикладами таких критеріїв слугують:

1) наявність інформації у офіційних джерелах з загальним рівнем доступу про участь суддів в забороненій для них оплачуваній діяльності комерційних суб'єктів чи держаних органів, органів місцевого самоврядування; політичних партій, участі в політичних акціях, мітингах; наявності корпоративних прав та відсутності інформації про передачу їх в управління третіх особам; участь у загальних чи місцевих виборах, передвиборчій агітації;

2) наявність інформації у офіційних джерелах з загальним рівнем доступу, яка свідчить про неправдивість (неповний характер, несвоєчасність) даних, що мають міститися в майновій декларації, декларації родинних зв'язків;

3) наявність інформації у офіційних джерелах з обмеженим рівнем доступу, яка свідчить про порушення вимог несумісності, вчинення дисциплінарного правопорушення суддею.

Суттю застосування однозначних критеріїв в контексті підвищення ефективності контролю є те, що вони повинні в обов'язковому порядку зумовлювати порушення відповідної дисциплінарної процедури чи процедури розгляду справи щодо несумісності. Тобто після отримання інформації від третіх осіб про ймовірне правопорушення, самостійно, в найкоротші строки (наприклад, 3–5 робочих днів) перевірити її достовірність та приймати управлінське рішення по суті. Наголошуємо на тому, що самостійна перевірка поданої інформації має бути загальним правилом Вищої ради правосуддя, винятком з якого є лише потреба доступу до закритих державних реєстрів, доступ до яких раді ненаданий. Відтак цілком логічно знижує ефективність поточна практика Вищої ради правосуддя, коли попри можливість самостійної перевірки відповідної інформації, рада вважає за потрібне «делегувати» виконання цього обов'язку третій стороні (Вищій кваліфікаційній комісії суддів, НАЗК тощо).

На відміну від однозначних, альтернативні критерії стосуються наявності даних про протиправну поведінку, які передбачають потребу їх аналітичного

опрацювання на предмет визначення факту правопорушення. Прикладами таких критеріїв слугують:

1) наявність інформації у журналістських розслідуваннях, повідомленнях засобів масової інформації про потенційне дисциплінарне правопорушення, порушення вимог щодо несумісності;

2) суспільна шкідливість діяння судді, вчиненого в процесі здійснення правосуддя чи в позаробочий час; наявність в його змісті ознак складу дисциплінарного правопорушення (зокрема в частині об'єктивної сторони діяння);

3) суспільна небезпека діяння судді згідно зібраних в процесі досудового розслідування доказів, наявність ризику ухилення судді від застосування до нього заходів кримінального провадження.

Альтернативні критерії передбачають довший час (у порівнянні з однозначними) власної обробки та оцінки. При цьому передбачається прийняття не тільки рішення про ініціацію (відмову в цьому) дисциплінарної справи, справи щодо несумісності, а й прийняття остаточного рішення про надання згоди на затримання судді, утримання його під вартою чи арештом.

Стосовно іншого аспекту реалізації адміністративної компетенції Вищої ради правосуддя – пропорційної міри застосування заходу дисциплінарного примусу, то фактично він має місце лише щодо дисциплінарних процедур та застосування одного з видів стягнень до винної особи. Адже в розрізі розгляду справи про несумісність, варіації застосування до судді іншого заходу примусу, ніж звільнення, законодавство не передбачає. Відповідно ефективність контролю в даному ракурсі передбачає потребу чіткої оцінки суспільної шкідливості діяння, попередньої поведінки судді, його особистісних та моральних якостей, пояснень судді, інших факторів, що мають значення для справедливого та неупередженого вирішення дисциплінарної справи, в тому числі дотримання принципу однорідності дисциплінарної практики за схожих обставин.

На нашу думку, дієвими критеріями такої оцінки будуть встановлення невичерпного переліку складів дисциплінарних правопорушень, які в обов'язковому порядку мають зумовлювати звільнення особи як захід

дисциплінарної відповідальності; а також засади обов'язковості врахування висновків Вищої ради правосуддя, Верховного Суду (постановою якого змінено чи скасовано рішення Вищої ради правосуддя) при вирішенні по суті (перегляді) в майбутньому справ за аналогічних обставин дисциплінарною палатою Вищої ради правосуддя, та самою радою.

Зокрема, до числа дисциплінарних правопорушень, які в обов'язковому порядку мають зумовлювати звільнення особи, на нашу думку, доцільно відносити:

1. поява в громадському місці, керування транспортним засобом в стані алкогольного, та/або наркотичного сп'яніння;

2. заподіяння судовим рішенням, ухваленим в колегії чи одноособово, та скасованим в апеляційному чи касаційному порядку, матеріальної шкоди (реальних збитків) в розмірі, що перевищує певну величину;

3. заподіяння судовим рішенням, яким обмежена фізична свобода, недоторканість особи, ухваленим в колегії чи одноособово, та скасованим в апеляційному чи касаційному порядку, смерті чи тяжких фізичних ушкоджень особі під час її перебування в місцях примусового утримання;

4. встановлення Європейським судом з прав людини порушення Конвенції з прав людини та основоположних свобод судовим рішенням, ухваленим в колегії чи одноособово;

5. здійснення суддею (членом його сім'ї) витрат, що перевищують різницю між сумою доходів такого судді, членів його сім'ї та добутком величини середньої заробітної плати (на працездатну особу), прожиткового мінімуму (на неповнолітнього, пенсіонера, особу з інвалідністю);

6. публічна підтримка (виступи в громадських місцях, дописи в соцмережах) незаконних збройних формувань, окупаційної влади в Криму, Донецькій та Луганській областях; зневага над державними символами України.

В даному значенні, закріплення невичерпного переліку складів дисциплінарних правопорушень в жодному випадку не означає обмеження управлінської компетенції органу суддівського врядування. Навпаки – з'являється додаткова визначеність, зменшуються ризики впливу суб'єктивних

факторів на рішення ради чи її палат. Так, Голова Одеського окружного адміністративного суду О. В. Глуханчук та суддя Ужгородського міськрайонного суду Закарпатської області М. В. Ротмістренко керували транспортними засобами у стані алкогольного сп'яніння. Однак О. В. Глуханчук при цьому ще й використовував ненормативну лексику у спілкуванні з працівниками патрульної поліції, які зупинили транспортний засіб. Більше того, – голова суду ще й використав прес-службу суду для поширення неправдивих відомостей про обставини інциденту, зокрема стосовно того, що він начебто не керував автомобілем. Незважаючи на те, що голова суду вчинив тяжкий проступок, до нього застосовано м'якше дисциплінарне стягнення (відсторонення від здійснення правосуддя на 6 місяців), а щодо його колеги сформовано подання дисциплінарної палати про звільнення з посади [233, с. 18–19]. Диференціація рішень (видів стягнень) дисциплінарними органами, коли в обох випадках мало місце керування транспортним засобом в стані алкогольного сп'яніння, ставить не тільки під сумнів ефективність контролю, але створює в суспільства враження лояльнішого відношення до протиправних дій суддів, які займають адміністративні посади в судах.

Засада обов'язковості врахування висновків Вищої ради правосуддя, Верховного Суду (постановою якого змінено чи скасовано рішення Вищої ради правосуддя) при вирішенні по суті (перегляді) в майбутньому справ за аналогічних обставин дисциплінарною палатою Вищої ради правосуддя, та самою радою має забезпечувати єдність та однорідність дисциплінарної практики здійснення контролю. Відхід від цієї засади допускається у виняткових випадках з обов'язковим обґрунтуванням причин такого рішення дисциплінарного органу.

Також вважаємо за потрібне у висновках Вищої ради правосуддя, Верховного Суду сформулювати визначення обставин правопорушення, що обтяжують чи пом'якшують відповідальність винної особи, їх невичерпний перелік. Застосування такого критерію знову ж таки сприятиме однорідності дисциплінарної практики, рівності суддів перед законом та дисциплінарним органом. Наприклад, незначний досвід роботи на посаді судді в дисциплінарній

справі щодо судді Галицького районного суду м. Львова Вища рада правосуддя трактує як підставу кваліфікації недбалості, а не умислу в суб'єктивній стороні правопорушення. Відтак змінює рішення дисциплінарної палати та застосовує до судді не звільнення, а більш м'який вид стягнення [530]. Натомість, розглядаючи скаргу судді Жовтневого районного суду м. Дніпра, Вища рада правосуддя погодилася з його доводами, що при визначенні виду дисциплінарного стягнення дисциплінарна палата не в повному обсязі врахувала дані про його особу, зокрема тривале належне виконання обов'язків судді з 1988 року. Відтак до судді може бути застосовано менш суворий вид дисциплінарного стягнення [531]. Фактично орган суддівського самоврядування розглянув як значний, так і незначний досвід роботи на посаді судді як підставу пом'якшення відповідальності – що, взагалі, суперечить основам формальної логіки. Навіть більше – тривалий досвід суддівської роботи в його практиці може також розглядатися як підстава обтяження відповідальності, з аргументування цієї позиції тим, що протиправність порушення норм матеріального та процесуального права є очевиднішою зі зростанням стажу суддівської роботи.

Логічно припустити, що пом'якшуючі обставини можуть виступати тривалий період сумлінного здійснення правосуддя, участь у суспільно корисній діяльності, визнання вини; обтяжуючими – повторність діяння, тяжкі наслідки, намагання приховати факт його вчинення, введення в оману щодо його обставин, тощо. Виокремлення пом'якшуючих та обтяжуючих обставин знову ж таки оптимізує контрольну-наглядову діяльність шляхом зростання рівня нормативної визначеності того, як саме потрібно оцінювати певний юридичний факт.

Таким чином, ключовими напрямками оптимізації критеріїв оцінювання під час здійснення контролю Вищою радою правосуддя є:

- 1) запровадження однозначних та альтернативних критеріїв встановлення юридичного факту, при цьому суттю застосування однозначних критеріїв в контексті підвищення ефективності контролю є те, що вони повинні в обов'язковому порядку, в стислі строки зумовлювати порушення відповідної дисциплінарної процедури чи процедури розгляду справи щодо несумісності;

2) встановлення невичерпного переліку складів дисциплінарних правопорушень, які в обов'язковому порядку мають зумовлювати звільнення особи як захід дисциплінарної відповідальності;

3) обов'язковість врахування висновків Вищої ради правосуддя, Верховного Суду (постановою якого змінено чи скасовано рішення Вищої ради правосуддя) при вирішенні по суті (перегляді) в майбутньому справ за аналогічних обставин дисциплінарною палатою Вищої ради правосуддя, та самою радою, в цілях забезпечення єдності та однорідності дисциплінарної практики здійснення контролю; відхід від цієї засади допускається у виняткових випадках, з обов'язковим обґрунтуванням причин такого рішення дисциплінарного органу;

4) формування у висновках Вищої ради правосуддя, Верховного Суду визначення обставин правопорушення, що обтяжують чи пом'якшують відповідальність винної особи, їх невичерпного переліку, логіки використання та системного зв'язку з поведінкою судді [532, с. 140].

На відміну від Вищої ради правосуддя, в роботі іншого органу суддівського врядування – Вищої кваліфікаційної комісії суддів, потребують оптимізації критерії оцінювання під час здійснення інакшого виду управлінської діяльності – кваліфікаційного оцінювання суддів та кандидатів на посаду судді. Ключовим документом, який визначає діючу процедуру цієї діяльності, є Положення про порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, показники відповідності критеріям кваліфікаційного оцінювання та засоби їх встановлення, затверджене рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 03 листопада 2013 року. Згідно його норм, існує три поточних критерії кваліфікаційного оцінювання: 1) компетентність (професійна, особиста, соціальна); 2) професійна етика; 3) добросовісність. По кожному з цих критеріїв деталізуються показники та обсяг юридичних фактів, що підлягають перевірці (з'ясуванню) під час встановлення рівня відповідного показника.

Наприклад, рівень знань у сфері права як один з показників критерію професійної компетентності оцінюється (встановлюється) шляхом перевірки знань матеріального і процесуального права України та міжнародно-правових

актів, правових позицій Верховного Суду (Верховного Суду України); практики Європейського суду з прав людини; інших джерел права, правозастосовчої практики, – на підставі результатів складення анонімного письмового тестування під час іспиту. Для критерію професійної етики встановлені такі показники оцінювання як відповідність витрат і майна судді та членів його сім'ї, а також близьких осіб задекларованим доходам; відповідність судді вимогам законодавства у сфері запобігання корупції; політична нейтральність; дотримання поведінки, що забезпечує довіру до суддівської посади та авторитет правосуддя тощо [533]. Так само встановлено еквівалент в максимально можливій кількості оціночних балів, що можуть бути присвоєні по фактичним результатам оцінювання. При цьому з загальної кількості балів (1000 одиниць) 210 балів є максимальною величиною за результатами незалежного тестування (сумарно за два показники з чотирьох за критерієм професійної компетентності). Тоді як розподіл 790 балів (решта показників критерію ефективності; всі показники критеріїв особистої, соціальної компетентності, професійної етики, доброчесності) здійснюється за внутрішнім переконання членів комісії. Наскільки об'єктивні результати формуються завдяки такому співвідношенню у нарахуванні балів – питання неоднозначне; але те, що присутній очевидний ризик маніпулювання управлінськими повноваженнями, на нашу думку, цілком реально.

В науках педагогіки та психології активно використовується поняття професіографічних досліджень та профексіограм. Зокрема, на основі останньої можна встановити рівні придатності людини до певної професійної діяльності, обґрунтувати вибір психодіагностичних методик для оцінки і прогнозування успішності її професійного навчання та майбутньої роботи [534, с. 143]. У профексіограмі об'єктивні особливості трудового процесу, його технічні, технологічні та інші характеристики перекладаються на мову психологічних та соціально-психологічних понять; це необхідно для співставлення особливостей професії та людини [535, с. 7]. Як правило вона містить загальні відомості про професію та її динаміку у зв'язку з розвитком науки і техніки, соціальне та економічне значення; опис трудового процесу, вказується рівень фізичного і

психологічного напруження; перелік обсягу знань і умінь, які необхідні для успішної професійної діяльності, тощо [536, с. 211]. Отже, профексіограма не тільки формує сукупність характеристик, які необхідні, важливі для ефективного, продуктивного виконання певних трудових функцій, але й значно спрощує та об'єктивує конкурсні процедури обрання (призначення) на посаду завдяки чітким, публічним критеріям професійної відповідності.

Звичайно, актуальною є наявність профексіограми судді і для процедури добору на суддівські вакансії. Як справедливо відмічають автори дослідження в рамках проекту USAID, присвяченому вітчизняним та зарубіжним напрацюванням щодо психологічних аспектів професійної діяльності судді та суддівських компетенцій, для опису основних задач та відповідних дій в професійній діяльності суддів доцільно використовувати аналітичне профексіографування, яке включає два основних етапи: 1) аналіз операційно-технологічної (опис основних задач та відповідних дій) структури праці, та 2) аналіз власне психологічної структури діяльності суб'єкта праці; виділення на основі психологічних характеристик дій професійно важливих якостей особистості судді, необхідних для забезпечення ефективності професійної діяльності за параметрами продуктивності, якості праці та надійності [537, с. 56]. Так само експертами, з використанням сучасних наукових, методологічних, психологічних розробок запропоновано проект профексіограми судді, який міг би бути взятий за основу Вищою кваліфікаційною комісією суддів при розробці власного варіанту такого документу. Натомість орган суддівського самоврядування доцільності в такому кроці на разі не вбачає, фактично легітимізує наявність власних еталонів ідеального судді (стандартів професії) у кожного з членів комісії, які у відповідності з ними і суб'єктивують процес свого оцінювання особи на відповідність встановленим показникам та критеріям. Тому офіційне затвердження та оприлюднення такої профексіограми судді має пряме відношення до підвищення ефективності управлінського контролю згадуваною нами комісією.

Відмітимо, що Л. М. Москвич, використовуючи запропоновану К. К. Платоновим концепцію динамічної функціональної структури особистості,

в побудові ідеальної моделі особи професійного судді виділяє сукупність підструктур: 1) спрямованості (полягає у системі сталих, соціально значущих якостей, пов'язаних з правосвідомістю (світогляд, цінності, соціальні настанови)); 2) досвіду (включає знання, звички, навички); 3) властивостей, пов'язаних з психічними процесами, що проявляються в пізнавальних процесах, психічних, емоційних станах людини; 4) темпераменту та інших біологічно зумовлених властивостей, що поряд з соціальними факторами впливають на формування характеру і здібностей людини [538, с. 202–203]. Розглядаючи судову справу, продовжує О. К. Черновський, суддя проводить поточний та остаточний аналіз усієї зібраної по справі інформації, кінцевим результатом якого є винесення справедливого, відповідно до чинного законодавства, вироку чи рішення. Тут реалізуються загальний і спеціальний інтелект, пам'ять, увага, аналітичне та синтетичне мислення, інтуїція судді. Інтуїція та мислення беруть участь тільки в оцінці інформації при дослідженні доказів. Суддя спілкується з учасниками судового засідання, реалізуються такі особистісні якості судді, як чуттєвість, емоційна стійкість, вміння слухати та розмовляти. Досвідченого суддю відрізняє висока відповідальність за свою діяльність, за прийняті рішення, принциповість, витримка та безпристрасність. Він має постійно підвищувати рівень своїх знань та вдосконалювати свою майстерність [539, с. 149]. Отже, оптимальний формат методики кваліфікаційного оцінювання суддів (кандидата на суддівську посаду) повинен включати не тільки сукупність професійних, мотиваційно-вольових, комунікативних, когнітивних, морально-психологічних характеристик та аспектів особистості індивіда, але і їх конкретизацію, конструктивну валідність, тобто можливість у відносно простий та зрозумілий спосіб виявлення, оцінки, з'ясування обсягу та змістовного наповнення в розрізі кваліфікаційного оцінювання окремих осіб.

Стосовно поточного кола критеріїв та показників кваліфікаційного оцінювання, зауважимо дублювання окремих показників (якостей, що оцінюються) в рамках різних критеріїв, або ж некоректність їх віднесення до певного критерію. Наприклад, бали за дисциплінованість нараховувалися по критеріям соціальної компетентності, професійної етики, доброчесності; за

відповідність витрат і майна судді та членів його сім'ї, а також близьких осіб задекларованим доходам; відповідність вимогам антикорупційного законодавства – по критеріям професійної етики та доброчесності. Не зовсім коректно відносити до показників доброчесності дотримання вимог процесуального законодавства під час здійснення правосуддя, – це в більшій мірі відповідає критерію професійної етики. Також присутні зауваження до критеріїв особистої, соціальної компетентності, професійної етики та доброчесності через високий рівень суб'єктивізму, дискреції в їх оцінюванні членами комісії. Отже, поточне коло критеріїв вимогам згадуваного нами вище оптимального формату кваліфікаційного оцінювання відповідає не в повній мірі, відтак має бути уточнене та доповнене.

Пропонуємо встановити три критерії кваліфікаційного оцінювання:

- 1) професійна компетентність;
- 2) мотиваційно-психологічна, комунікаційно-когнітивна компетентність;
- 3) професійна етика та доброчесність.

Критерій професійної компетентності як відображення фахового рівня особи в поточній методології оцінювання відображений в цілому досить якісно. Напрямами його оптимізації є деякі уточнення процедури застосування – збільшення кількості питань тестування рівня знань у сфері права, неоприлюднення відповідей на них (щоб запобігти практиці механічного запам'ятовування), оприлюднення текстів робіт осіб по виконанню практичних завдань.

Мотиваційно-психологічна, комунікаційно-когнітивна компетентність є єдиним критерієм оцінки психофізіологічних, моральних, комунікативних, когнітивних особливостей психіки, характеру, інтелекту, звичок, схильностей індивіда та їх співвідношення до вимог посади професійних суддів. Так само як при оцінці професійної компетенції встановлено мінімально допустимий бал при перевірці теоретичних знань та практичних навичок у сфері права, правозастосування, так і в рамках цього критерію має відбуватися оцінювання загальних здібностей (тест «General skills») зі встановленням обмеженого часу його проходження (створення умов розумово-психічного навантаження на

особу) та мінімального допустимого балу для продовження участі в оцінюванні. Стосовно інших показників оцінювання мотиваційно-психологічної, комунікаційно-когнітивної компетентності, то оптимізація має віддаватися в ракурсі не стільки корегування поточних методик оцінювання критеріїв особистої та соціальної компетентності, скільки в напрямку встановлення за результатами тестування по кожному показнику рівня відповідності (дуже низький, низький, середній, високий, дуже високий) та його проектування на певну кількість балів, що може бути виставлено комісією (наприклад, дуже низький: 1–2 бали, дуже високий: 9–10 балів), що значно підвищить конструктивну валідність такого оцінювання. Додатково в контексті проходження особами психологічного тестування, однозначно потрібно відмовитися від практики організації Національною школою суддів тренінгів щодо його проходження, адже це суттєво викривляє результати такого тестування.

Критерій професійної етики та доброчесності є збірним оціночним орієнтиром дотримання вимог антикорупційного законодавства, політичної нейтральності, службових обмежень, поведінки, що забезпечує довіру до суддівської посади та авторитету правосуддя. На жаль, в поточному процесі кваліфікаційного оцінювання, що здійснюється Вищою кваліфікаційною комісією суддів, оцінка відповідності індивіда даному критерію викликає найбільше нарікань з боку суспільства та експертного середовища, з огляду на цілковиту нормативну невизначеність щодо термінології «суддівської етики», «доброчесності», стандартів їх дотримання, а також того, що вважати доказом невідповідності цим критеріям, які аргументи судді (кандидата на посаду) є валідними, такими що однозначно спростовують потенційний ризик недоброчесності, порушення етичних вимог.

Отже, в ракурсі підвищення ефективності визначення відповідності цьому критерію доцільно, по-перше, сформулювати нормативні дефініції понять «суддівської етики», «доброчесності», стандарти їх дотримання, стандарти поведінки суддів під час користування соціальними мережами; щоб не виникало ситуацій, коли суддя декілька років підряд «забуває задекларувати значні

матеріальні активи, але комісія все одно вважає, що доказів порушення добросовісності не встановлено. Іншим прикладом є активне використання громадськістю в якості інформації, що компроментує особу, свідчить про її недобросовісність даних про візити судді до Росії, наявність близьких родичів з громадянством цієї держави. З однієї сторони, це не порушення вимог до особи судді; з іншої – в умовах гібридної війни візити до країни-агресора, її громадянство близькими особами створює потенційний ризик упередженості та залежності судді від сторонніх факторів. Тому це питання має бути врегульовано як законодавцем (в контексті всієї системи державної служби та державного управління), так і органами суддівського врядування, самоврядування (щодо правил етики та добросовісності суддів).

По-друге, подібно запровадити стандарт балансу ймовірностей на підставі припущення протиправної поведінки – юридичний факт недобросовісності має місце, якщо не доведено протилежне; тягар доведення (спростування припущення) лежить на особі, яка оцінюється. Хоча поняття стандарту балансу ймовірностей («цивільного стандарту») походить з англо-саксонського права, є своєрідним відповідником принципу оцінки з огляду на власні переконання з права романо-германської правової сім'ї, його застосування в розрізі кваліфікаційного оцінювання є, на нашу думку, цілком доречним. Також мають бути сформовані правила спростування припущення недобросовісності, невичерпний перелік доказів, які не можуть спростувати припущення недобросовісності – до таких, зокрема, варто віднести неринкові (безвідсоткові грошові позики (безоплатне право користування транспортним засобом, нерухомістю) від третіх осіб, що не є родичами; позики, передані в готівковій формі) чи сумнівні умови (наприклад, отримання коштів як виграш в лотерею чи азартні ігри; неплатоспроможність позикодавців, набуття майна близькими особами індивіда за відсутності законних джерел походження коштів) отримання коштів як джерела набуття майна; придбання (відчуження) майна за неринковими цінами і т. д. Відповідно ненадання особою підтверджуючих документів, які відповідають правилам спростування припущення, перетворює

припущення недоброчесності в доведений факт, який в імперативному порядку має враховуватися комісією.

Також зазначимо, що Громадська рада міжнародних експертів, Громадська рада доброчесності, інші представники громадськості так само у власній контрольно-наглядовій діяльності за суддями зможуть використовувати стандартизовані формати дотримання вимог суддівської етики до доброчесності, збирати матеріали та докази, формувати припущення недоброчесності для його подальшого використання Вищою кваліфікаційною комісією суддів при оцінюванні особи [540, с. 130].

Додатково, в контексті загальної сукупності критеріїв та показників кваліфікаційною оцінювання, напрямком підвищення ефективності їх застосування є оприлюднення даних по кожному показнику та критерію (а не сумарної кількості балів за результатами оцінювання), а також корегування співвідношення балів, які можуть бути набрані за різними критеріями, в сторону збільшення їх частки за критерієм професійної компетентності.

Проведене нами дослідження питання оптимізація критеріїв оцінювання під час здійснення контролю за діяльністю судів (суддів) як елемент підвищення його ефективності засвідчило досить широкий перелік напрямків такої оптимізації в контексті оцінювання роботи органів суддівського самоврядування, а також суддів (кандидатів на посаду судді) Вищою радою правосуддя, Вищою кваліфікаційною комісією суддів. В залежності від сфери застосування, подібні напрямки в подальшому мають отримати нормативне підтвердження та закріплення на рівні законів чи підзаконних актів, або ж залишитися в неформалізованому вигляді, виступаючи в більшій мірі критерієм суспільної, політичної оцінки, підставою позитивної юридичної відповідності осіб, з діяльністю яких вони співвідносяться.

4.4. Перспективні напрямки вдосконалення національного адміністративного законодавства, яке регламентує контроль за діяльністю судів (суддів)

Вдосконалення, покращення, реформування – ці поняття є невід’ємним аспектом, напрямком, логікою людського світогляду та повсякденної активності індивіда, його поступу в особистому, матеріальному, інтелектуальному, фізичному розвитку. Так само невід’ємно ці поняття інтегровані в сферу державного управління та адміністративно-владних правовідносин, нормотворчої та правозастосовчої діяльності юридичних та фізичних осіб, в тому числі щодо контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні. Взагалі, сфера судоустрою, правосуддя, судочинства викликала та викликає чи не найбільше нарікань з боку суспільства та представників виконавчої, законодавчої влади, відтак цілком закономірно є постійним об’єктом реформ та змін, пошуку оптимального формату функціонування та виконання своєї ролі в державі та соціумі.

Досліджуючи питання проблемних моментів механізму контрольно-наглядової діяльності за судовою владою, перспективних напрямків імплементації зарубіжного досвіду такого правового регулювання, оптимізації критеріїв оцінювання під час здійснення контролю як елементу підвищення його ефективності, ми вже в тій чи іншій мірі звертали увагу на низці потенційних напрямків вдосконалення аналізованої сфери. Доповнюючи, розвиваючи, систематизуючи подібні напрацювання, виокремлюємо короткострокові та середньострокові (довгострокові) напрямки вдосконалення законодавства. В першому випадку йдеться про внесення змін до законів та локальних нормативно-правових актів, з питань, які не передбачають сутнісних змін в існуючих процедурах контролю, по суті, уточнення та деталізація існуючих адміністративних форм та процедур контролю. В другому – про більш фундаментальні зміни, які не мають однозначної підтримки в парламенті та суспільстві, в тому числі потребують внесення змін до Конституції України.

Отже, в короткостроковій перспективі – розглядаємо зміни в закони «Про судоустрій і статус суддів» та «Про Вищу раду правосуддя», локальну правотворчість. Діюче законодавство передбачає письмову форму подання заяви (скарги) щодо дисциплінарного проступку судді, її підписування скажником з зазначенням дати підписання. Водночас активне поширення електронних технологій, використання мережі Інтернет для повсякденних цілей населенням зумовлює потребу передбачити онлайн-форму подання відповідної скарги, її підпису за допомогою кваліфікованого електронного підпису. Тому пропонуємо в законі України «Про судоустрій і статус суддів»:

1. Абзац 1 пункту 2 статті 107 викласти в такій редакції: «Дисциплінарна скарга подається в електронній формі через офіційний веб-сайт Вищої ради правосуддя. Вища рада правосуддя забезпечує відображення стадії перевірки дисциплінарної скарги, дисциплінарного провадження, оскарження рішення дисциплінарної палати на веб-сайті Вищої ради правосуддя в режимі реального часу (до 24 години доби, наступної за днем прийняття відповідного рішення чи вчинення відповідної дії).».

2. Абзац 6 пункту 2 статті 107 викласти в такій редакції: «Дисциплінарна скарга підписується скажником із використанням кваліфікованого електронного підпису.».

Додатково в прикінцевих положеннях закону про внесення змін потрібно буде передбачити відтермінування дії цієї норми на певний строк (наприклад, три місяці) – до початку функціонування сервісу подання онлайн-скарги на суддю. Подібна новація не тільки спростить відповідну дію для скажників (по суті – суб'єктів громадського контролю), а й суттєво зменшить ризик невиконання вимог законодавства щодо оформлення, реквізитів скарги, та відповідно їх повернення скажникам. Адже незаповнення відповідних граф, обов'язкових полів фізично унеможливить подання скарги через сайт. Також доцільно в рамках локального акту Вищої ради правосуддя передбачити правила пріоритезації скарг, дотримання загального принципу «чи раніше отримана скарга, тим раніше вона має бути розглянута». З даного принципу допустимий вичерпний перелік винятків, зокрема мають бути пріоритетними скарги щодо

суддів, на яких протягом останнього року вже подавалися дисциплінарні скарги, або скарги на суддів, які подали заяви про звільнення за власним бажанням чи у відставку.

Окрім того, щоб виступати елементами демократичного контролю за судами та суддями, механізм дисциплінарних скарг на жаль використовується в Україні в якості важелю тиску на суддів, як «покарання» за прийняття рішення, несправедливого та необ'єктивного на думку скаржника. На з'їзді суддів, що відбувся в грудні 2018 року, кандидати на посаду члена Вищої ради правосуддя відмічають, що в нашій державі є 30–40 «професійних скаржників», які завалили орган суддівського самоврядування скаргами. Є інформація про 20 тисяч скарг на суддів на розгляді, що є абсурдною кількістю. Як варіанти подання цього недоліку, пропонувалося законодавчо обмежити кількість скарг, які може подавати одна людина на одного суддю; встановити чітке коло осіб, які мають право подати скаргу на суддю; відхиляти скарги на основі вже ухвалених рішень у подібних ситуаціях; збільшити кількість членів ВРП на чотири особи [541]. Подібний «дисциплінарний спам» дійсно має місце, при цьому викривляється не тільки сама природа контролю, а й перевантажується робота ради, порушуються строки розгляду дисциплінарної справи. Вихід з ситуації на даному етапі вбачається в обмеженні права на подання скаргу.

Пропонуємо пункт 8 статті 107 закону України «Про судоустрій і статус суддів» доповнити абзацом 2 такого змісту: «Не допускається подання однієї особою протягом одного календарного року більше ніж однієї дисциплінарної скарги на одного і того ж суддю, а також сукупно більше трьох скарг від однієї особи на будь-якого суддю судів України.». Після переходу до онлайн-режиму подання скарги, система повинна автоматично фіксувати дату подання скарг та суддю, якого вона стосується. Відповідно перевищення квот подання скарги унеможливило б її наступне подання протягом визначеного періоду.

Строк попередньої перевірки дисциплінарної скарги членом Вищої ради правосуддя, строк відкриття дисциплінарної справи (рішення про відмову у відкритті) – повна дискреція відповідного суб'єкту контролю. При чому в деяких ситуаціях в нормативних актах може вживатися узагальнене позначення

«розумних строків» певної процесуальної дії; в деяких – відсутнє навіть таке абстраговане уточнення. Окреслюючи проблеми юридичного механізму контролю за суддями, ми вже зауважувати потенційний та реальний ризики маніпулювання цими строками, їх вільне трактування представниками суддівського врядування. Так само, на жаль, має місце превалювання корпоративної солідарності до суддів, при розгляді поданих ними заяв про звільнення за власним бажанням чи про вихід у відставку, якщо на час подання заяви попередньо подана на них дисциплінарна скарга. Альтернативність норми про призупинення провадження в таких ситуаціях дає змогу припинити правовий статус судді з недисциплінарних підстав, відповідно зберігаються всі передбачені законом пільги та преференції (при відставці судді).

У зв'язку з цим пропонуємо в законі України «Про Вищу раду правосуддя»:

1. пункт 2 статті 43 доповнити реченням 2 такого змісту: «Попередня перевірка дисциплінарної скарги здійснюється доповідачем протягом тридцяти днів з дати подання дисциплінарної скарги.»;

2. пункт 1 статті 46 доповнити реченням 2 такого змісту: «Рішення ухвалюється протягом тридцяти днів з дати отримання дисциплінарною палатою висновку доповідача.»;

3. пункт 3 статті 55 викласти в такій редакції: «Вища рада правосуддя зупиняє розгляд питання про звільнення судді з посади з підстав, визначених пунктами 1 та 4 частини шостої статті 126 Конституції України, на час розгляду скарги або заяви, наслідком якої може бути звільнення судді з посади з підстав, визначених пунктами 2, 3. 6 частини шостої статті 126 Конституції України.».

Додатково зазначимо, що після запровадження автоматизованої системи подання, перевірки дисциплінарної скарги, строк її попередньої перевірки може бути ще скорочений.

Навіть зростання рівня нормативної визначеності щодо строків здійснення певної стадії (елементу) дисциплінарного провадження, оскарження рішень дисциплінарної палати не є однозначним запобіжником ситуацій уникнення суддею дисциплінарної відповідальності за власну протиправну поведінку, у

зв'язку з закінченням строків давності діяння. Відтак вдосконалення цього напрямку вбачається в зростанні календарного проміжку часу – часу давності дії чи бездіяльності судді, та також розширення переліку юридичних фактів, період здійснення яких виключається зі строку давності. Також в контексті аналізу об'єктивної сторони правопорушення на предмет ступеня суспільної шкідливості заподіяних наслідків, варто передбачити на рівні закону такий справедливий, логічно обґрунтований їх критерій як величина матеріальних чи нематеріальних збитків (шкоди), заподіяної особі протиправним рішенням судді. Та відповідно його використовувати при кваліфікації істотного дисциплінарного проступку, прийняття рішення про звільнення судді з займаної посади.

Пропонуємо в законі України «Про судоустрій і статус суддів»:

1. пункт 10 статті 109 викласти в такій редакції: «10. Дисциплінарне стягнення до судді застосовується не пізніше п'яти років із дня вчинення проступку без урахування часу тимчасової непрацездатності або перебування судді у відпустці чи здійснення відповідного дисциплінарного провадження, оскарження рішень дисциплінарних органів.»;

2. пункт 9 статті 109 доповнити підпунктами 8, 9 такого змісту: «8) суддя прийняв рішення (в колегії чи одноособово), скасоване в апеляційному чи касаційному порядку, яким третім особам заподіяно матеріальної шкоди (реальних збитків) в розмірі, що перевищує 500 000 гривень.»; «9) суддя прийняв рішення (в колегії чи одноособово), скасоване в апеляційному чи касаційному порядку, яким обмежена фізична свобода, недоторканість особи, та під час виконання якого (перебування особи в місцях примусового утримання), заподіяна смерть чи тяжкі фізичні ушкодження особі.».

В силу неоднорідності правозастосовчих підходів, оцінки матеріалів справи за схожих обставин як самої Вищої ради правосуддя, так і її дисциплінарних палат, в різному форматі (за обсягом, змістом) реалізується управлінська компетенція суб'єктами контролю, відповідно різні юридичні наслідки настають для суддів за вчинення тотожних (однорідних) протиправних діянь. Якщо в ракурсі уніфікації дисциплінарної практики дисциплінарних палат вагоме значення мають відігравати роз'яснення, узагальнення Вищої ради

правосуддя, то стосовно суперечливих рішень самої ради потрібно передбачити їх окремо підставу скасування, пов'язану з подібною практикою.

Пропонуємо в законі «Про Вищу раду правосуддя», при визначенні виключних підстав оскарження та скасування рішення Вищої ради правосуддя, ухваленого за результатами розгляду скарги на рішення Дисциплінарної палати, пункт 1 статті 52 доповнити підпунктом 5 такого змісту: «5) неоднакове застосування одних і тих же норм матеріального права, що потягло ухвалення різних за змістом рішень у подібних правовідносинах.».

Стосовно напрямків вдосконалення юридичних процедур діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, то, як нами вже зазначалося, це має здійснюватися в основному шляхом оптимізації критеріїв, механізмів кваліфікаційного оцінювання суддів. Зокрема, пункт 2 статті 83 закону України «Про судоустрій і статус суддів» викласти в такій редакції: «2. Критеріями кваліфікаційного оцінювання є: 1) професійна компетентність; 2) мотиваційно-психологічна, комунікаційно-когнітивна компетентність; 3) професійна етика та добросовісність.».

Також в локальному акті комісії (порядку, методиці кваліфікаційного оцінювання):

1. сформувати нормативні дефініції понять «суддівської етики», «добросовісності», стандарти їх дотримання;

2. запровадити та деталізувати стандарт балансу ймовірностей на підставі припущення протиправної поведінки – юридичний факт недобросовісності має місце, якщо не доведено протилежне; тягар доведення (спростування припущення) лежить на особі, яка оцінюється.

Короткострокові напрямки вдосконалення, по суті, не містять кардинальних новацій та стосуються покращення існуючих процедур без зміни їх суті та механізму, можуть бути реалізовані (щодо змін до законів) в рамках єдиного законопроекту про внесення відповідних змін. На відміну від них, ряд інших напрямків вдосконалення в силу суб'єктивних та об'єктивних причин здійснити в подібному форматі в короткій перспективі неможливо. В даному випадку мова може йти лише про середньо- та довгострокову перспективу їх законодавчої реалізації, – насамперед через кардинальність ряду трансформацій,

потребу додаткових дискусій та обговорень в середовищі науковців та експертів щодо шляхів їх втілення, та, що чи не найсуттєвіше, – неготовність гілок влади, середовища суддів до їх швидкого запровадження.

В першу чергу зупинимося на зміні порядку формування персонального складу органів суддівського врядування. В цілях збереження суддівської більшості як засади незалежності суду, квоту з'їзду суддів на призначення членів цих органів, а також статус члена Вищої ради правосуддя для Голови Верховного Суду (за посадою) корегувати недоречно. Чого не скажеш про квоти інших суб'єктів контролю за судом та суддями.

Такими суб'єктами контролю виступають: при формуванні складу Вищої ради правосуддя – Президент України, Верховна Рада України, з'їзд адвокатів України, всеукраїнська конференція прокурорів, з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ; при формуванні складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України – з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ; з'їзд адвокатів України; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; Голова Державної судової адміністрації України. Вважаємо за доцільне залишити лише квоту всеукраїнської конференції прокурорів – адже прокурори підпадають під контроль Вищої ради правосуддя, тому логічним є їх представництво в подібній дисциплінарній інстанції. Стосовно всіх інших згаданих нами суб'єктів контролю – замінити їх на представників громадських організацій, предмет діяльності яких стосується питань правосуддя, судоустрою, боротьби з корупцією, які обираються за результатами відкритого конкурсу. Функція призначення матиме технічний характер, реалізовуватиметься Головою Державної судової адміністрації України, без можливості власного корегування результатів конкурсу.

Відтак, пропонуємо:

1. частину 2 статті 131 Конституції України викласти в такій редакції: «Вища рада правосуддя складається з двадцяти одного члена, з яких десятьох – обирає з'їзд суддів України з числа суддів чи суддів у відставці, двох – обирає з'їзд адвокатів України, восьмих – обирають за результатами відкритого

конкурсу з числа осіб, кандидатури яких подані міжнародними або всеукраїнськими громадськими організаціями, предмет діяльності яких стосується питань правосуддя, судоустрою, та/або боротьби з корупцією.»;

2. частину 1 статті 5 закону «Про вищу раду правосуддя» викласти в такій редакції: «Вища рада правосуддя складається з двадцяти одного члена, з яких десятих – обирає з'їзд суддів України з числа суддів чи суддів у відставці, двох – обирає з'їзд адвокатів України, восьмих – обирають за результатами відкритого конкурсу з числа осіб, які не є судьями або судьями у відставці, та кандидатури яких подані міжнародними або всеукраїнськими громадськими організаціями, предмет діяльності яких стосується питань правосуддя, судоустрою, та/або боротьби з корупцією.»;

3. внести зміни в статті 9, 11–17 закону «Про вищу раду правосуддя» в частині уточнення процедури обрання представників громадськості до складу ради, порядку проведення конкурсу та визначення його результатів, видаленні положень про механізм обрання членів комісії суб'єктами, компетенція яких щодо такого повноваження вилучена;

4. частину 2 статті 94 закону «Про судоустрій і статус суддів» викласти в такій редакції: «2. До Вищої кваліфікаційної комісії суддів України обираються (призначаються): 1) з'їздом суддів України – вісім членів Комісії з числа суддів, які мають стаж роботи на посаді судді щонайменше десять років, або суддів у відставці; 2) за результатами відкритого конкурсу – вісім членів комісії з числа осіб, кандидатури яких подані міжнародними або всеукраїнськими громадськими організаціями, предмет діяльності яких стосується питань правосуддя, судоустрою, та/або боротьби з корупцією.»;

5. внести зміни в статтю 95 «Про судоустрій і статус суддів» в частині уточнення процедури обрання представників громадськості до складу комісії, порядку проведення конкурсу та визначення його результатів, видаленні положень про механізм обрання членів комісії суб'єктами, компетенція яких щодо такого повноваження скорегована.

В процедурі обрання членами органів суддівського врядування представників громадськості додатково ще варто напрацювати запобіжники

використання гілками влади цього механізму як важелю посилення власного впливу на судову систему через фіктивні громадські організації, які існують лише на папері та участі в формуванні громадського суспільства не беруть. Такими запобіжниками можуть бути критерії міжнародної співпраці громадських організацій, фахові дослідження, участь в громадській раді доброчесності тощо. Так само після зміни порядку формування складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів, може бути розформована Громадська рада доброчесності як інституція, яка виконала своє призначення та наразі інтегрована у внутрішню структуру комісії.

Дискутуючи про зміну формату персонального складу органів суддівського врядування, так само можна обговорювати питання доцільності їх окремого існування. З іншої сторони – доцільності консолідації в межах одного інституту різних інстанцій дисциплінарних органів щодо суддів (дисциплінарних палат та безпосередньо Вищої ради правосуддя). Так, В. В. Долежан ще в 2012 році підкреслював штучний поділ між органами суддівського врядування процесів формування складу професійних суддів і притягнення їх до дисциплінарної відповідальності – однакових за своєю спрямованістю. При цьому статус одного з цих органів визначено в Конституції, іншого – в ординарному законі. Через те, що окремі питання послідовно розглядаються спочатку одним суб'єктом, потім – іншим, виникає дублювання і перетинання повноважень, що не сприяє раціональному вирішенню проблем оптимізації статусу суддів. До того ж, обидва ці органи називаються вищими, що може породжувати нездорову конкуренцію [542, с. 65]. Інший аспект відмічають експерти Організації безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) – відповідно до статті 131 Конституції України до конституційних повноважень ВРП віднесено розгляд скарг на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора. Такі органи утворюються в системі правосуддя відповідно до закону, як власне і інші органи та установи для забезпечення добору суддів, прокурорів, їх професійної підготовки, оцінювання, фінансового та організаційного забезпечення судів. Таким чином, дисциплінарні палати мають бути визначені як органи системи правосуддя, а не ВРП [543, с.

10]. Так, звичайно, органи суддівського врядування, їх окремі складові можуть бути як об'єднані, так і роз'єднані в інституційному відношенні. Водночас сутнісною проблемою багатьох реформ в Україні є намагання змінювати форму, а не зміст; імітувати процес змін, а не ставити мету досягнути конкретного досяжного результату. Спроби створення нових, ліквідації (реорганізації) існуючих органів часто підміняють собою бажання влади законсервувати поточний стан справ, уникнути необхідних перетворень в організації роботи, насамперед чіткому виконанні законів, усуненні політичних та комерційних факторів впливу на її здійснення. Тому вести мову про подібні інституційні перетворення, на нашу думку, наразі не доцільно; поточна система таких органів потенціал свій ще не вичерпала.

Цікавою новацією законодавства України останніх років при визначенні механізму добору персонального складу новостворених державних органів є запровадження правила обов'язковості психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа при прийому на роботу, а також періодично під час виконання службових обов'язків. Наприклад, згідно частини 1 статті 26 закону України «Про державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року, метою його проведення є виявлення можливих правопорушень, вчинених у минулому особою, яка претендує на зайняття посади або є діючим працівником. З змістовно-сутнісної точки зору, подібне психофізіологічне дослідження полягає у нешкідливому для життя і здоров'я людини опитуванні з використанням комп'ютерного технічного засобу, призначеного для реєстрації психофізіологічних реакцій, під час якого здійснюється аналіз динаміки зазначених реакцій опитуваної особи у відповідь на психологічні стимули, задані у вигляді варіантів відповідей, предметів, схем, фото тощо, що дозволяє виявити симуляцію і представити зареєстровані результати в аналоговій та/або цифровій формі [365]. Подібна процедура може бути застосована і при доборі суддів, при цьому відмова від його проведення повинна зумовлювати припинення участі в конкурсі кандидата.

Стосовно психофізіологічного дослідження з застосуванням поліграфу діючих суддів, його проводити, на нашу думку, не доцільно насамперед через

складність кореляції його результатів на подальшу кар'єру судді. Негативний висновок може свідчити лише про ймовірність протиправної діяльності, відтак відсутність конкретизації формату правопорушення не може зумовити навіть ініціювання дисциплінарного провадження, не кажучи вже про застосування заходів дисциплінарного примусу, в тому числі звільнення з посади.

Пропонуємо в законі «Про судоустрій і статус суддів»:

1. частину першу статті 71 доповнити пунктом 14 такого змісту:

«14) письмову заяву про надання добровільної згоди на проведення психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфу.»;

2. додати статтю 78-1 такого змісту:

«78-1. Проведення психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа

1. Проведення психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа є частиною кваліфікаційного іспиту, що проводиться з метою виявлення можливих правопорушень особи, вчинених у минулому.

2. Результати психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа використовуються під час проведення співбесіди з особою виключно як інформація ймовірного характеру, яка сприяє формуванню оцінки кандидата.

3. Порядок проведення психофізіологічного дослідження з застосуванням поліграфу, врахування його результатів під час кваліфікаційного оцінювання особистих морально-психологічних якостей кандидата визначається Вищою кваліфікаційною комісією суддів України.» [544, с. 111].

В локальному акті органу суддівського врядування, під час визначення співвідношення результатів дослідження з застосування поліграфу та відповідності кандидата критеріям кваліфікаційного оцінювання, доцільно запровадити кореляцію його результатів на нарахування балів кандидату за підсумками кваліфікаційного іспиту. Тобто негативні результати дослідження (високий ступінь ймовірності надання неправдивих даних щодо мотивації роботи, співпраці з іноземними державами, корупції, інших правопорушень в минулому) повинні зумовлювати мінімальний обсяг балів в межах визначеної

шкали за відповідними критеріями, незалежно від того, які показники були сформовані за результатами безпосередньо тестування.

Специфіка поточного переліку суб'єктів контролю за судами та суддями в Україні, по суті, обумовлена особливостями набуття та припинення правового статусу судді. Які органи (посадові особи) залучені до цього процесу, ті й мають відповідний обсяг управлінської компетенції. Громадяни держави до цих процесів практично не залучаються, винятками є хіба що можливість подання дисциплінарної скарги на суддю, та опосередкована демократія – обрання президента та парламенту з наступним виконанням останніми відповідного обсягу адміністративних повноважень. Подібний формат відмежування населення можливостей впливу на судову владу, в сукупності з низьким рівнем її підтримки в суспільстві, зумовлюють періодичну актуалізацію питання законодавчих змін щодо запровадження принципів виборності суддів та можливості їх відкликання населенням. Відкинувши момент політичних маніпуляцій цим питанням, відмітимо предметну наукову цікавість подібної новації, адже в Європі (окрім декількох регіонів Швейцарії) така практика відсутня.

С. В. Прилуцький, вивчаючи проблематику конституювання судової влади в Україні, відмічав, що безпосередня участь громадян у процесах організації та здійснення судової влади є важливою запорукою незалежності суддів від політичного впливу (тиску) та одночасно стає формою прямої відповідальності перед суспільством. [545, с. 180–181]. На думку Н. С. Слободяник, з огляду на те, що судова влада є самостійною і незалежною гілкою державної влади, а принцип суверенітету народу є одним з основоположних для розбудови демократії, справедливим є висновок, що народ вправі брати безпосередню участь у формуванні такої гілки влади, як судова [546, с. 306]. Тобто норми статті 38 Конституції України (право брати участь в управлінні державними справами, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади) передбачають можливість виборності суддів як способу реалізації політичних прав громадянами України.

Виборність народних суддів, як відомо, існувала в радянській Україні аж до початку 80-х років ХХ ст. Зрозуміло, що йшлося не про вибори як такі, а про

викидання громадянами до скриньок бюлетенів, у яких було зазначене прізвище одного кандидата в народні судді, прізвище якого перед тим уже було затверджено партійними інстанціями. Вважалося, що «обрані» таким чином судді підзвітні перед своїми виборцями, хоч насправді вони відповідали лише перед партійними комітетами свого рівня і перед законом у тій мірі, в якій веління законів не розходилося з партійними настановами [547, с. 4]. Зберігається високий рівень суспільного запиту на обрання суддів безпосередньо населенням і в сучасній Україні. При цьому, звичайно ж, йде мова про демократичні, незалежні вибори з альтернативними кандидатами, а не лише імітування їх проведення та залучення громадян до цього процесу.

Так, згідно звіту про результати проведеного в 2017 році соціологічного дослідження «Ставлення громадян України до судової системи», найчастіше громадяни України вважають, що для того, щоб судді були незалежними, вони мають обиратися громадянами (37,7 %). Значно менше (16,8 %) вважають, що вони повинні призначатися Вищою радою юстиції (правосуддя), і дуже незначна частка дотримується думки, що вони мають призначатися Президентом (4,7 %), Верховною Радою (4,3 %), обласною радою (2,6 %). Серед тих, хто не вважає, що сьогодні судді є незалежними, порівняно з тими, хто дотримується протилежної точки зору, більшою є частка тих, хто виступає за обрання суддів громадянами (відповідно 41,2 % і 30,3 %), і меншою є частка тих, хто виступає за їх призначення суддів Вищою радою правосуддя, Президентом чи парламентом. Так само частка тих, хто виступає за обрання суддів громадянами, помітно вища серед респондентів, які негативно ставляться до судової реформи, порівняно з тими, хто ставиться позитивно (відповідно 42,4 % і 31,9 %) [548, с. 18]. В той же час, потрібно бути свідомим того, що в сукупності з загальним низьким рівнем громадянської активності, правової культури населення подібні результати в більшій мірі відображають недовіру як до судів, так і до інших державних інституцій, відсутність віри в населення в можливість якісної зміни формату реалізації управлінської компетенції владними інституціями. При цьому спосіб здійснення подібного народовладдя в розрізі процедури висунення кандидатур, кваліфікаційних вимог, відсотку голосів для того, щоб бути обраним,

інстанційне застосування такого обрання (до всіх судів, чи лише місцевих), механізм відкликання суддів – все це часто видається вторинним та відходить на другий план.

Цілком логічно, що питання прямого обрання суддів має як переваги, так і недоліки, як однозначних прихильників, так і категоричних противників подібної новації в середовищі експертів, науковців, політичних колах. Противники насамперед апелюють до досвіду мажоритарної системи виборів до Верховної Ради України з фактами масового поширення практики «скуповування голосів» – викривлення результату волевиявлення шляхом обміну матеріальних благ (гроші, продукти харчування) та лояльність та підтримку у виборах; низьку явку, розпорошення голосів серед кандидатів, за рахунок чого обраним може бути кандидат з рівнем підтримки 20–25 відсотків тих, хто прийшов на дільниці. Так само стає актуальним питання фінансових ресурсів для виборчої компанії, орієнтація кандидатів на центри політичного, економічного впливу в регіоні (політики, бізнесмени, посадовці) як запоруки отримання суддівського мандату.

З іншої сторони, виборність суддів сприятиме формуванню, розвитку громадянської свідомості, аналітичного мислення, зацікавленості до державотворчих процесів в країні. Зменшуватиметься ризик безкарності, всюдозволеності суддів через можливість повторного необрання не посаду у разі невідповідної статусу судді поведінки. Наближення суду до народу сприятиме ширшому сприйняттю соціумом його проблем та специфіки діяльності, що сприятиме зростанню загального рівня довіри до судової влади.

Підсумовуючи позитивні та негативні аспекти запровадження принципу виборності суддів населенням, відмітимо можливість сприйняття подібної новації як доречного, ефективного, дієвого, виправданого напрямку вдосконалення законодавства лише в довгостроковій перспективі, і за умов дотримання низки передумов. По-перше, ця зміна можлива в рамках комплексного реформування судової системи в частині запровадження мирової юстиції – вирішення незначних спорів на місцевому рівні мировими судьями. По-друге, застосовувати процедуру обрання лише до мирових суддів, при цьому

критерій юридичної освіти у кандидата не є обов'язковим. По-третє, обмеження агітації кандидатів лише зустрічами з виборцями та поширенням друкованих неперіодичних матеріалів; обмеження фінансових витрат на виборчу компанію. По-четверте, обмеження територіальних рамок судової дільниці, де працює суддя, певною кількістю населення (не більше 20 тисяч осіб). По-п'яте, механізм відкликання з посади може бути реалізований громадянами лише шляхом не обрання на наступний термін (зниження ризику впливу на незалежність судді).

Пошук оптимального формату, структури, системи функціонування судової влади; кола осіб, наділених тим чи іншим обсягом управлінської владної компетенції щодо судів та суддів передбачає потребу постійного усунення, корегування недієздатних положень законодавства, запровадження нових механізмів та процедур, здатних в повній мірі забезпечити здійснення ефективного та незалежного правосуддя. Цим і обумовлюється досить широкий перелік напрямків вдосконалення національного адміністративного законодавства, яке регламентує контроль за діяльністю судів (суддів), з різним рівнем шансів, перспективи втілення та календарних рамок запровадження.

Окреслені нами напрямки вдосконалення не мають абсолютного значення, в значній мірі є авторським науково-методологічним баченням на існуючі проблеми. Відтак, система запропонованих заходів може реалізовуватися поступово, з еволюційною трансформацією судової системи та суб'єктів контролю, готовністю до тих чи інших змін та новацій. Так само кожен новий етап цивілізаційного розвитку України обов'язково обумовить нові перспективні напрямки вдосконалення вітчизняного законодавства. У зв'язку з чим запрошуємо інших науковців, експертів до активної дискусії, обговорень, диспутів з досліджуваної проблематики. Лише колективним зусиллями, поєднанням інтелектуальних ресурсів можна постійно моніторити поточний стан юридичного механізму контролю за суддями, напрацювати та опробувати ті чи інші варіації його покращення та виведення на якісно новий рівень функціонування, забезпечення виконання ним свого сутнісного призначення в судовій системі та суспільстві в цілому.

Висновки до розділу 4

Ключовими проблемами юридичного механізму контрольно-наглядової діяльності за судовою владою названі: 1) мінливість правової системи та правового регулювання, їх залежність від політичних та комерційних факторів, ситуативної кон'юнктури партійних інтересів; 2) постійні зміни в законодавстві, наявність перехідних положень, що запроваджують на тимчасовій основі додаткові можливості контролю за суддями (звільнення суддів ліквідованих Верховного та Вищого спеціалізованих судів, люстрація, кваліфікаційне оцінювання суддів, відмінність оплати праці суддів залежно від факту проходження такого оцінювання, диференціація факту притягнення до дисциплінарної відповідальності залежно від часу вчинення проступку через зміну правил давності діяння); 3) мінливість обсягу та змісту заходів контролю та нагляду, що можуть бути застосовані до суддів третіми особами, в різні періоди виконання суддями функцій правосуддя; при цьому змінюється як обсяг адміністративної компетенції суб'єктів, контролю, так і правовий статус суддів, механізм дисциплінарної відповідальності, перелік обов'язків судді, порушення яких є її підставами та умовами настання; 4) збереження адміністративного впливу на органи суддівського врядування – формальна «суддівська більшість» їх складу відходить на задній план, не може конкурувати з усталеними традиціями, зв'язками подібної співпраці та узгодження позицій між судом та адміністративною вертикаллю влади; 5) активна практика офіційних коментувань рішень судів та суддів національними публічними діячами, видача не передбачених законодавством доручень правоохоронним органам щодо перевірки наміру на протиправність їх ухвалення; 6) розширення суб'єктами контролю власних адміністративних повноважень у не передбачений законом спосіб (перегляд Верховним Судом рішень Вищої ради правосуддя з не передбачених законом підстав; неаргументована видача Конституційним Судом забезпечувального наказу, яким призупиняється виконання рішень судів на території України); 7) компетенційні неузгодженості між різними суб'єктами контролю, державними органами (між Президентом та Вищою радою правосуддя при призначенні (переведенні) осіб – діючих суддів до

новостворених судів; між Вищої радою правосуддя та Вищою кваліфікаційною комісією суддів, НАЗК щодо попередньої перевірки декларацій майна та доброчесності); 8) невиконання суб'єктами контролю своїх прямих обов'язків, що може ставити під сумнів їх рішення, легітимність судів та суддів (невидання Президентом указу про створення Верховного Суду; прийняття рішень органами суддівського самоврядування у неповноважному складі, при наявності конфлікту інтересів; відсутність мотивів прийняття рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів); 9) системні недоліки в роботі Вищої кваліфікаційної комісії суддів (використання принципу презумпції невинуватості суддів під час кваліфікаційного оцінювання; непослідовність та вибірковість кваліфікаційного оцінювання в частині аналізу, зіставлення даних майнових декларацій, пояснень суддів походження власного майна; значний суб'єктивізм при формуванні його результатів; поверховий аналіз суддівського досьє та наданих суддями пояснень; виставлення близько 80 % балів на власний розсуд, без жодних мотивів та аргументів; конвеєрний режим співбесід, що виключає можливість ретельної та змістовної оцінки); 10) намагання суб'єкта контролю локальною нормотворчістю корегувати положення закону (фіксування ВККС у власному регламенті «альтернативності мотивування» своїх рішень); 11) відсутність конструктивного діалогу та партнерської взаємодії між ВККС та ГРД, іншими представниками громадськості; ситуативне врахування негативних висновків ГРД; постійне прагнення комісії якщо не витіснити громадську раду з процесу оцінювання, то принаймні максимально ускладнити її роботу; відсутність жодної логіки в практиці врахування чи неврахування негативних висновків ради дає підстави стверджувати, що має місце не пріоритет принципу доброчесності, професіоналізму чи етики, а треті, не відомі широкому загалу причини та аргументи; 12) системні недоліки в роботі Вищої ради правосуддя (неоднорідність практики за схожих обставин як самої Ради, так і її дисциплінарних палат; зловживання розумними строками попередньої перевірки скарги, відсутністю строку для відкриття дисциплінарної справи; обмежене надання права заявникам оскаржити рішення дисциплінарної палати, надання можливості суддям піти у відставку при поданих щодо них дисциплінарних

скаргах, закритість інформації про членів Вищої ради правосуддя – доповідачів у справах, різна практика тлумачення «істотності» в протиправній поведінці судді тощо); 13) пануючий правовий нігілізм у державному управлінні та суспільстві в цілому, толерантність до проявів корупції та конфлікту інтересів, взаємна лояльність гілок влади, недооцінювання (почасти – відверте несприйняття та побоювання) потенціалу громадських організацій, матеріалів журналістських розслідувань в аспекті виявлення фактів недоброчесної, неетичної, непрофесійної поведінки суддів та кандидатів на посаду судді.

Проаналізований зарубіжний досвід здійснення контролю за діяльністю судів (суддів) на прикладі держав романо-германської та англосаксонської правових систем (Литва, Естонія, Молдова, Росія, Казахстан, Азербайджан, Польща, Албанія, Німеччина, Великобританія (на прикладі права Англії та Уельсу), Сполучені Штати Америки, Китай) засвідчив значне варіювання переліку, характеристики суб'єктів контрольної-наглядової діяльності, обсягу їх управлінських повноважень, адміністративних форм та процедур реалізації цих повноважень. Попри закріплення (декларування) на рівні законів у всіх країнах принципу незалежності суду та неприпустимості втручання третіх осіб у процес правосуддя, досить часто можливості органів виконавчої (в тому числі Президента) та законодавчої влади передбачають значний обсяг впливу на процеси призначення, звільнення суддів, притягнення їх до дисциплінарної відповідальності. В даному ракурсі вітчизняне законодавство (якщо розглядати власне нормативну базу, а не реалії її застосування) є одним із кращих зразків забезпечення незалежності суду, зокрема в частині широких передумов самоврядного контролю, прозорості (публічності) процесів набуття та припинення правового статусу судді.

Виділено такі перспективні напрямки імплементації у вітчизняне законодавство позитивного зарубіжного досвіду правового регулювання: 1) об'єднання в структурі одного інституту різних самоврядних (незалежних) органів, які володіють повноваженнями кваліфікаційного оцінювання, атестації, призначення (номінування на призначення), звільнення (подання про звільнення), здійснення дисциплінарного провадження (досвід США); 2)

залучення представників громадськості (обраних за відкритим конкурсом) до роботи самоврядних (незалежних) органів з кадровими, дисциплінарними повноваженнями на правах повноправних їх членів, з правом голосу, отриманням платні за власну роботу (досвід Молдови, Литви, Росії, Великобританії (Англії та Уельсу), США; 3) запровадження практики заохочення суддів за сумлінну працю, досягнення у сфері ефективного, неупередженого правосуддя внутрішньокорпоративними суддівськими відзнаками та нагородами (досвід Азербайджану, Молдови, Китаю); 4) обов'язковість застосування процедури психофізіологічного дослідження (тестування) на поліграфі для кандидатів на вакансію судді (досвід Молдови); 5) довший строк давності вчинення правопорушення як підстави настання дисциплінарної відповідальності з метою зменшення ризику уникнення суддями її настання (досвід Польщі); 6) уніфікована система професійного юридичного навчання, стажування, успішне закінчення яких є передумовами подальшої правничої діяльності, в тому числі для найкращих кандидатів – як суддів (досвід Німеччини); 7) зобов'язання органу кваліфікаційного відбору суддів письмово інформувати кандидатів про причини відмови у рекомендації на призначення, і що потрібно зробити для того, щоб в майбутньому підвищити власні шанси – з метою підвищення прозорості процесу відбору суддів, зростання загального рівня довіри до судової системи (досвід Великобританії на прикладі Англії та Уельсу); 8) участь населення (громадян) через механізм прямої демократії (голосування на виборах) в контролі за суддями шляхом їх обрання на посади та відкликання з посад (досвід США).

Доведено, що оптимізація критеріїв оцінювання під час здійснення контролю повинна здійснюватися окремо щодо органів суддівського врядування (як суб'єктів контролю) – оцінює суб'єкт призначення (обрання), громадськість; щодо суддів, кандидатів на посаду суддів (як об'єктів контролю) – оцінюють Вища кваліфікаційна комісія суддів, Вища рада правосуддя, Громадська рада міжнародних експертів, Громадська рада доброчесності, інші представники громадськості.

Виокремлено короткострокові та середньострокові (довгострокові) напрямки вдосконалення національного адміністративного законодавства, яке регламентує контроль за діяльністю судів (суддів).

У короткостроковій перспективі пропонуємо зміни:

– у Законі України «Про судоустрій та статус суддів» від 02 червня 2016 р.:

1) пункт 2 статті 83 викласти в такій редакції: «2. Критеріями кваліфікаційного оцінювання є: 1) професійна компетентність; 2) мотиваційно-психологічна, комунікаційно-когнітивна компетентність; 3) професійна етика та добросовісність.»; 2) абзац 1 пункту 2 статті 107 викласти в такій редакції: «Дисциплінарна скарга подається в електронній формі через офіційний веб-сайт Вищої ради правосуддя. Вища рада правосуддя забезпечує відображення стадії перевірки дисциплінарної скарги, дисциплінарного провадження, оскарження рішення дисциплінарної палати на веб-сайті Вищої ради правосуддя в режимі реального часу (до 24 години доби, наступної за днем прийняття відповідного рішення чи вчинення відповідної дії.»; 3) абзац 6 пункту 2 статті 107 викласти в такій редакції: «Дисциплінарна скарга підписується скаргником із використанням кваліфікованого електронного підпису.»; 4) пункт 8 статті 107 доповнити абзацом 2 такого змісту: «Не допускається подання однією особою протягом одного календарного року більше ніж однієї дисциплінарної скарги на одного і того ж суддю, а також сукупно більше трьох скарг від однієї особи на будь-якого суддю судів України. Після переходу до он-лайн режиму подання скарги система повинна автоматично фіксувати дату подання скарг та суддю, якого вона стосується. Відповідно перевищення квот подання скарги унеможлиблює її наступне подання протягом визначеного періоду.»; 5) пункт 9 статті 109 доповнити підпунктами 8, 9 такого змісту: «8) суддя прийняв рішення (в колегії чи одноособово), скасоване в апеляційному чи касаційному порядку, яким третім особам заподіяно матеріальної шкоди (реальних збитків) в розмірі, що перевищує 500 000 гривень.»; «9) суддя прийняв рішення (в колегії чи одноособово), скасоване в апеляційному чи касаційному порядку, яким обмежена фізична свобода, недоторканність особи, та під час виконання якого (перебування особи в місцях примусового утримання) заподіяна смерть чи тяжкі

фізичні ушкодження особі.»; 6) пункт 10 статті 109 викласти в такій редакції: «10. Дисциплінарне стягнення до судді застосовується не пізніше п'яти років із дня вчинення проступку без урахування часу тимчасової непрацездатності або перебування судді у відпустці чи здійснення відповідного дисциплінарного провадження, оскарження рішень дисциплінарних органів.»;

– у Законі України «Про Вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 р.: 1) пункт 2 статті 43 доповнити реченням 2 такого змісту: «Попередня перевірка дисциплінарної скарги здійснюється доповідачем протягом тридцяти днів з дати подання дисциплінарної скарги.»; 2) пункт 1 статті 46 доповнити реченням 2 такого змісту: «Рішення ухвалюється протягом тридцяти днів з дати отримання дисциплінарною палатою висновку доповідача.»; 3) пункт 1 статті 52 доповнити підпунктом 5 такого змісту: «5) неоднакове застосування одних і тих же норм матеріального права, що потягло ухвалення різних за змістом рішень у подібних правовідносинах.»; 4) пункт 3 статті 55 викласти в такій редакції: «3. Вища рада правосуддя зупиняє розгляд питання про звільнення судді з посади з підстав, визначених пунктами 1 та 4 частини шостої статті 126 Конституції України, на час розгляду скарги або заяви, наслідком якої може бути звільнення судді з посади з підстав, визначених пунктами 2, 3, 6 частини шостої статті 126 Конституції України.»;

– у межах локальної нормотворчості: 1) в локальному акті Вищої ради правосуддя передбачити правила пріоритету скарг, дотримання загального принципу «чим раніше отримана скарга, тим раніше вона має бути розглянута». З даного принципу допустимий вичерпний перелік винятків, зокрема мають бути пріоритетними скарги щодо суддів, на яких протягом останнього року вже подавалися дисциплінарні скарги, або скарги на суддів, які подали заяви про звільнення за власним бажанням чи у відставку; 2) в локальному акті Вищої кваліфікаційної комісії суддів (порядку, методиці кваліфікаційного оцінювання) сформулювати нормативні дефініції понять «суддівська етика», «доброчесність», стандарти їх дотримання; запровадити та деталізувати стандарт балансу ймовірностей на підставі припущення протиправної поведінки – юридичний

факт недоброочесності має місце, якщо не доведено протилежне; тягар доведення (спростування припущення) лежить на особі, яка оцінюється.

У середньостроковій (довгостроковій) перспективі пропонуємо:

– змінити порядок формування персонального складу органів суддівського врядування. З метою збереження суддівської більшості як засади незалежності суду квоту з'їзду суддів на призначення членів цих органів, а також статус члена Вищої ради правосуддя для Голови Верховного Суду (за посадою) корегувати недоречно. Також доцільно залишити квоту всеукраїнської конференції прокурорів, адже прокурори підпадають під контроль Вищої ради правосуддя. Стосовно всіх інших суб'єктів контролю – замінити їх на представників з числа осіб, які не є суддями або суддями у відставці, що обираються за результатами відкритого конкурсу з числа осіб, кандидатури яких подані міжнародними або всеукраїнськими громадськими організаціями, предмет діяльності яких стосується питань правосуддя, судоустрою, та/або боротьби з корупцією. Функція призначення матиме технічний характер, реалізовуватиметься Головою Державної судової адміністрації України, без можливості власного корегування результатів конкурсу;

– передбачити для кандидатів на посаду судді обов'язкове проходження психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа, що буде частиною кваліфікаційного іспиту, що проводиться з метою виявлення можливих правопорушень особи, вчинених у минулому. В локальному акті органу суддівського врядування, під час визначення співвідношення результатів дослідження із застосуванням поліграфа та відповідності кандидата критеріям кваліфікаційного оцінювання, доцільно запровадити кореляцію його результатів на нарахування балів кандидату за підсумками кваліфікаційного іспиту. Тобто негативні результати дослідження (високий ступінь ймовірності надання неправдивих даних щодо мотивації роботи, співпраці з іноземними державами, корупції, інших правопорушень у минулому) повинні зумовлювати мінімальний обсяг балів у межах певної шкали за відповідними критеріями, незалежно від того, які показники були сформовані за результатами безпосередньо тестування;

– запровадити виборність суддів як шлях до формування, розвитку громадянської свідомості, аналітичного мислення, зацікавленості в державотворчих процесах у країні за умови дотримання низки передумов. По-перше, ця зміна можлива в межах комплексного реформування судової системи в частині запровадження мирової юстиції – вирішення незначних спорів на місцевому рівні мировими суддями. По-друге, застосування процедури обрання тільки до мирових суддів, при цьому критерій юридичної освіти у кандидата не є обов’язковим. По-третє, обмеження агітації кандидатів лише зустрічами з виборцями та поширенням друкованих неперіодичних матеріалів; обмеження фінансових витрат на виборчу компанію. По-четверте, обмежені територіальні рамки судової ділянки, де працює суддя, певною кількістю населення (не більше 20 тисяч осіб). По-п’яте, механізм відкликання з посади може бути реалізований громадянами лише шляхом необрання на наступний термін (зниження ризику впливу на незалежність судді).

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми, яка полягає у визначенні сутності та розкритті особливостей адміністративно-правового забезпечення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні та опрацюванні на цій основі відповідної концепції. У результаті дослідження сформульовано такі основні висновки.

1. Запропоновано визначення судової влади у вузькому та широкому значенні. У вузькому значенні судова влада на альтернативній основі може бути представлена сукупністю компетентних державних та недержавних (третейських, міжнародних) судових органів, які мають юрисдикцію у вирішенні того чи іншого спору, конфлікту в суспільних відносинах, або правом та обов'язком здійснення визначених законом управлінсько-владних повноважень, пов'язаних та не пов'язаних із функціями правосуддя. Натомість у широкому значенні судова влада являє собою складне суспільно-правове явище, яке охоплює в своєму складі: 1) сукупність державних та недержавних судів, органів суддівського самоврядування, Державної судової адміністрації, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії суддів, суддів судів усіх ланок та юрисдикцій, присяжних; 2) можливість впливати на суспільні відносини шляхом імперативного вирішення правових конфліктів між різними сторонами, застосування примусу в процесі прийняття та виконання цих рішень; 3) судово-владну компетенцію, тобто передбачену нормами матеріального та процесуального права здатність мати право на власний розсуд, з використанням положень законодавства аналізувати матеріали справи та приймати остаточне рішення по її суті; здійснювати контрольні, аналітичні, статистичні, правотворчі функції; 4) спеціальну процедуру формування суддівського корпусу (обрання, звільнення, припинення повноважень, притягнення до відповідальності суддів), органів суддівського самоврядування, створення нових та ліквідації існуючих судів.

Доведено, що значення судової влади в процесі побудови правової держави та громадянського суспільства в Україні полягає в наступному: 1) є результатом своєрідного публічного договору між державою та суспільством – з

метою делегування третій, незалежній стороні правомочностей з імперативного вирішення конфліктних ситуацій, у тому числі тоді, коли однією зі сторін виступає орган публічної адміністрації; 2) є індикатором соціальної та правової захищеності населення, ступеня реальних, а не декларативних намірів державної влади служити інтересам народу; 3) забезпечує створення умов для розкриття потенціалу, самореалізації фізичних та юридичних осіб у різних сферах життєдіяльності, мінімізації, обмеження впливу держави, влади в цьому процесі, контроль за законністю, обґрунтованістю проявів такого впливу; 4) є юридичним гарантом можливості здійснення функцій громадянського суспільства, механізмом охорони від свавілля, протиправних дій третіх осіб, у тому числі державних органів та посадових осіб, формою контролю суспільства за владою; 5) легітимація (визнання суспільством) судової влади відображає соціальну легітимність (довіру, підтримку) в цілому державної влади, відповідно можливість держави претендувати на статус правової; 6) максимально наближена до первинного джерела влади – народу, адже трансформує абстрактну суспільну користь, мету законодавства в площину задоволення конкретних приватних інтересів осіб; 7) служить не тільки інтересам держави, а й правам, законним інтересам фізичних та юридичних осіб; на незалежних та дистанційованих від сторін засадах виконує функції посередництва між владою та населенням; 8) є чинником «самообмеження» державної влади, визначення чітких меж поведінки держави та її органів як регуляторів правових відносин; 9) справедливість судового рішення є орієнтиром загальної соціальної, громадсько-політичної справедливості в суспільстві, рівності всіх суб'єктів перед законом та судом, ступеня реальних, а не декларативних демократичних перетворень у суспільстві, подолання негативних явищ корупції, службових зловживань, нехтування правами та інтересами пересічних осіб.

2. За результатами проведеного дослідження історичного розвитку системи контролю та нагляду за роботою суддів виокремлено наступні типи контролю за судом, які мали місце на різних етапах розвитку українських земель: 1) безпосередній контроль громади, суспільства через здійснення правосуддя (часи Київської та Галицько-Волинської держави, польсько-литовської доби,

Гетьманщини, Російської та Австро-Угорської імперій); 2) опосередкований контроль громади, суспільства через участь в обранні суддів (часи Гетьманщини, Російської та Австро-Угорської імперій, УНР, Директорії та Гетьманату П. Скоропадського, УРСР); 3) контроль громади, суспільства через громадські організації, активістів, міжнародних експертів (сучасна Україна); 4) адміністративно-виконавчий контроль суб'єктом призначення (часи Київської та Галицько-Волинської держави, польсько-литовської доби, Гетьманщина, Гетьманат, УРСР); 5) адміністративний контроль сторонніми щодо суду особами (Російська імперія, УНР, Директорія, УРСР, сучасна Україна); 6) самоврядний суддівський контроль (УРСР, сучасна Україна).

Запропоновано здійснювати класифікацію історичних періодів розвитку за критеріями домінуючих типів контролю, які мали місце на певному етапі управлінсько-владної еволюції держави та суспільства: 1) поєднання первіснообщинних форм безпосереднього контролю за судом (здійснення правосуддя) з адміністративним контролем господаря (князя, феодала, єпископа тощо) за особами, які здійснювали суд поряд з іншими своїми виконавчими функціями (часи Київської та Галицько-Волинської держави, польсько-литовська доба, Гетьманщина); 2) поєднання опосередкованого контролю громади за судом через участь у виборах суддів з адміністративним контролем суб'єкта призначення суддів на посаду (Гетьманщина, часи Російської та Австро-Угорської імперій); 3) адміністративний контроль суб'єктом призначенням та сторонніми щодо суду особами (військові, партійні функціонери) з формальним декларуванням опосередкованого контролю громади за судом через виборність суддів (часи УНР, Директорії, Гетьманату П. Скоропадського, радянський період у 20-ті – 70-ті роки 20 ст.); 4) поєднання адміністративного контролю сторонніми щодо суду особами (органи юстиції, виконавчої та законодавчої влади) з елементами самоврядного контролю самої судової системи (радянський період з 80-х років 20 ст. до розпаду СРСР, часи незалежності до 2016 року); 5) поєднання самоврядного суддівського контролю за судом з громадським контролем, у тому числі за участі міжнародних експертів та організацій (часи незалежності після судової реформи 2016 року).

3. Контрольно-наглядова діяльність у сфері правосуддя визначена як передбачені Конституцією та законами України форми управлінського впливу фізичних та юридичних осіб на процеси набуття та припинення правового статусу судді, притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, інші аспекти функціонування суду та судової системи з метою забезпечення законності та правопорядку в цій сфері, що реалізуються з обов'язковим урахуванням принципу незалежності суду та неприпустимості протиправного втручання в роботу судових органів.

Аргументовано, що особливостями контролю як способу забезпечення законності в діяльності судових органів є такі: 1) має обмежений характер, по суті є винятком із загального принципу незалежності суду (суддів), заборони незаконного втручання в їх діяльність; 2) може здійснюватися фізичними та юридичними особами, особливе місце серед яких посідають органи суддівського врядування; 3) значна диференціація обсягу управлінських повноважень у різних суб'єктів, делегування виключної компетенції контролю (ухвалення юридично значущих рішень щодо набуття та припинення правового статусу судді) Вищій раді правосуддя та Вищій кваліфікаційній комісії суддів, діяльність яких не виходить за межі судової сфери; 4) вичерпність компетенції органів суддівського врядування, неможливість її розширеного тлумачення – фактично передбачається механізм реалізації норм Конституції України про обрання суддів, тимчасове відсторонення від здійснення правосуддя, звільнення їх з посади, здійснення дисциплінарного провадження; 5) форми, процедури, заходи контролю мають бути передбачені в положеннях законодавства – лише тоді їх реалізація буде правовою та не зможе бути кваліфікована як протиправне втручання в діяльність судових органів; 6) обмеження простору здійснення – певний напрямок функціонування суду (поточний розгляд судової справи), який, за загальним, правилом контролювати в принципі заборонено; 7) оцінка Вищою радою правосуддя, її дисциплінарними палатами якості, професійності, законності здійснення суддею правосуддя полягає в ретроспективному аналізі діянь особи на предмет коректності, правильності застосування норм матеріального та процесуального права, наявності (відсутності) фактів

порушення прав та законних інтересів третіх осіб; 8) незастосування характеристики плановості та прогнозованості в процесі здійснення дисциплінарних функцій органом суддівського врядування в аспекті конкретного визначеного суду чи суддів.

4. Встановлено, що мета заходів контролю (нагляду) за діяльністю судів (суддів) полягає в наступному: 1) забезпеченні належного функціонування судової гілки влади, здійсненні справедливого та об'єктивного судочинства; 2) забезпеченні законності та правопорядку в даній сфері; 3) участі в створенні умов для забезпечення судом кожному права на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією, законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Таким чином, очікуваним, суспільно бажаним результатом досягнення мети контрольно-наглядової діяльності є такий стан судової системи України, який характеризувався б повним домінуванням засад законності та верховенства права в її функціонуванні, довірою до суду та суддів з боку суспільства, професіоналізмом суддів, неупередженим, оперативним, правовим вирішенням спорів між сторонами провадження.

До завдань заходів контролю (нагляду) за діяльністю судів (суддів) віднесено: 1) набуття правового статусу суддів виключно особами, які повністю відповідають законодавчим вимогам кандидатів на цю посаду, в тому числі критерію доброчесності; 2) належне реагування на факти діянь, що можуть містити (містять) ознаки протиправних дій із боку судді, в тому числі відсторонення судді від посади та дострокове звільнення з посади; 3) недопущення зловживань судьями службовим становищем та повноваженнями; 4) встановлення фактичного стану, якості, належності, достатності, професійності виконання суддівських повноважень, дотримання при цьому вимог закону; 5) з'ясування як негативних явищ, тенденцій, недоліків у роботі суду, так і позитивних досягнень, прогресу в подоланні певної проблеми, усунення недоліку тощо; 6) своєчасне, об'єктивне інформування населення про поточний стан справ у судовій системі, факти протиправних дій суддів та притягнення їх до відповідальності; 7) встановлення причин та умов, що

сприяють, зумовлюють порушення суддями норм матеріального та процесуального права в процесі правосуддя, інших зобов'язань, пов'язаних з їх професійним статусом судді.

Сформовано дві групи принципів контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні: загальноадміністративні та спеціальногалузеві. Загальноадміністративні принципи характеризуються синтезом загальнотеоретичних засад права, управління та контролю як його особливого типу (верховенство права, законність, об'єктивність, аполітичність, гласність, системність, науковість, результативність контролю, незалежність суб'єктів контролю). Тоді як спеціальногалузеві принципи окреслюють специфіку контрольних процедур у сфері судової влади (пріоритетність органів суддівського самоврядування серед суб'єктів контролю, доступність контролю, невтручання в поточну діяльність судді, відсутність плановості та систематичності заходів притягнення суддів до відповідальності, обов'язкове врахування правового режиму суддівського імунітету та незалежності суддів).

5. Здійснено класифікацію видів контролю за діяльністю суддів за наступними критеріями поділу:

1) залежно від суб'єкта контролю, належності його до державної влади, самоврядних суддівських інституцій, громадських організацій чи третіх осіб: внутрішній та зовнішній контроль. Внутрішній контроль здійснюється органами суддівського врядування (Вища рада правосуддя та її органи, Вища кваліфікаційна комісія суддів) та органами суддівського самоврядування (з'їзд суддів України, Рада суддів України, збори суддів окремого суду). Зовнішній контроль здійснюється значно ширшим колом суб'єктів (органи державної влади, громадські організації, фізичні та інші юридичні особи). У свою чергу, зовнішній контроль може бути класифікований на державний та недержавний на підставі належності відповідного управлінського суб'єкта до структур механізму державної влади.

2) залежно від об'єкта контролю, конкретної сфери функціонування судової влади, вплив на яку буде здійснюватися: контроль за системою судоустрою (утворення та ліквідація судів, зміна території їх юрисдикції,

визначення чисельного складу суду, фінансування судів, у тому числі заробітної плати суддів), за процесом набуття правового статусу судді (призначення судді на посаду, кваліфікаційне оцінювання кандидата на посаду судді), за процесом припинення правового статусу судді (звільнення судді з посади, припинення повноважень), належністю та законністю здійснення правосуддя, дотримання вимог закону щодо статусу професійного судді (розгляд дисциплінарних скарг на дії судді, дисциплінарне провадження, моніторинг особистого життя, фінансових витрат тощо).

3) залежно від предмета контролю, що саме буде перевірятися, оцінюватися, аналізуватися, удосконалюватися в судовій сфері: контроль за оптимальним форматом системи судоустрою (кількість судів та суддів в їх складі, обсяги фінансування тощо), дотриманням вимог закону під час здійснення правосуддя (вчасність, повнота, належність, незалежність, неупередженість розгляду судової справи), законністю джерел походження майна судді, актуальним станом дотримання вимог щодо правового статусу судді (вік, стан здоров'я, громадянство України, досвід роботи, доброчесність, повна правоздатність та дієздатність, набрання чинності обвинувального вироку щодо судді за вчинення ним злочину тощо).

4) залежно від часу здійснення контролю, його зв'язку з реальною чи потенційною проблемою, недоліком у механізмі правосуддя та судової влади: попередній, поточний та ретроспективний види контролю. Попередній контроль стосується лише загальноуправлінської сфери контролю за системою судоустрою з акцентом на прогнозування проблем та вжиття заходів із запобігання їм у майбутньому (наприклад, регулювання чисельності суддів суду з метою запобігання об'єктивному порушенню строків розгляду судових справ, регулювання робочого навантаження на суддю). Поточний контроль стосується реагування на поточні процеси функціонування суду (наприклад, корегування фінансового забезпечення суддів у зв'язку зі зміною прожиткового мінімуму, розгляд дисциплінарної скарги на дії судді, що спричинили затягування часу розгляду справи). Ретроспективний контроль полягає в аналізуванні юридичного факту, що вже мав місце і наразі здійснюється його юридичне оцінювання.

5) залежно від регламенту здійснення контрольних дій (їх здійснення з точки зору обов'язковості за фактом правового статусу певного суб'єкта або необхідності ініціативи третьої сторони): обов'язковий контроль (здійснюється суб'єктами владної компетенції, повноваження яких передбачають заходи нагляду за системою судоустрою та правосуддя), для якого принциповим є волевиявлення самого суб'єкта контролю, та ініціативний контроль, що проводиться виключно за ініціативою третьої сторони, яка повідомляє уповноваженому суб'єкту факти неправової поведінки судді (наприклад, механізм дисциплінарного провадження щодо судді).

Виокремлено предметні та суб'єктні межі контролю. Предметні межі контролю означають те, що є окрема сфера (здійснення правосуддя професійними суддями), де контроль, будь-який управлінський вплив (за вичерпним переліком виключень) у принципі заборонений, а його протиправна реалізація є кримінально караним діянням. Натомість суб'єктні межі контролю відображають диференціацію владних повноважень, при цьому більшістю загальноуправлінських повноважень щодо системи судоустрою, функціонування суду володіють органи законодавчої, виконавчої влади, суддівського самоврядування, тоді як дисциплінарне провадження проти судді, питання набуття та припинення правового статусу судді є прерогативою вже органів суддівського врядування.

6. За ступенем інтегрованості в систему правосуддя та судового управління виділено внутрішні, зовнішні та змішані суб'єкти контролю. Внутрішні суб'єкти контролю повністю інтегровані в такі системи, в колегіальних органах більшість становлять судді або судді у відставці, що обираються самими суддями; до них віднесено органи суддівського врядування та органи суддівського самоврядування, керівництво судів, Верховний Суд. Основною сферою діяльності змішаних суб'єктів є галузь правосуддя, суддівська спільнота має можливість впливу на обрання їх очільників, водночас постійні комунікації, зв'язок таких суб'єктів з виконавчою та законодавчою владою виключає можливість повної інтеграції в судове управління. Прикладом змішаних суб'єктів є Державна судова адміністрація України. Зовнішні суб'єкти є

абсолютно сторонніми учасниками правовідносин по відношенню до системи судоустрою та правосуддя (інші державні органи, фізичні особи, громадські об'єднання тощо).

За критерієм місця контрольно-наглядових повноважень за суддями та судом в адміністративному статусі суб'єкта виділено ексклюзивні та звичайні суб'єкти. Правовий статус ексклюзивних суб'єктів передбачає повне або переважне домінування в змісті їх компетенції саме контрольно-владних повноважень у судовій сфері. Додатковою ознакою їх ексклюзивності є те, що відповідні правомочності належать винятково цим суб'єктам та не можуть бути делеговані третім особам (Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів України). У випадку звичайних суб'єктів обсяг контрольних можливостей суттєво обмежений, становить суттєву або абсолютну меншість у структурі юридичних правомочностей таких суб'єктів (усі інші суб'єкти контролю, окрім органів суддівського врядування).

За критерієм безпосередності реалізації управлінських повноважень виділено прямі та опосередковані суб'єкти. Реалізуючи владну компетенцію, прямі суб'єкти можуть створювати юридичні факти, настання яких безпосередньо впливає на набуття чи припинення статусу суддів, притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, функціонування судової системи, фінансування судів тощо. Сюди відносимо Президента України, Верховну Раду, органи суддівського врядування, з'їзд суддів України, Верховний Суд (наприклад, видання указу про призначення на посаду судді, рішення Вищої ради правосуддя про звільнення судді, прийняття закону щодо судоустрою). Тоді як опосередковані суб'єкти здійснювати такий безпосередній вплив не компетентні. Їх правомочність обмежується внесенням відповідних висновків, пропозицій, поданням інформації прямим суб'єктам (висновки Громадської ради доброчесності до Вищої кваліфікаційної комісії суддів, пропозиції Державної судової адміністрації парламенту щодо бюджетного фінансування судів, подання дисциплінарної скарги будь-яким суб'єктом до Вищої ради правосуддя тощо), обранням делегатів на засідання прямого суб'єкта з колегіальним статусом (обрання зборами суддів суду делегатів на з'їзд суддів України) або

документальним оформленням кадрових рішень інших суб'єктів (наприклад, видання наказу головою суду про звільнення судді на підставі рішення Вищої ради правосуддя чи про припинення повноважень судді на підставі настання певного юридичного факту).

7. Об'єктами контролю за судом (суддями) визначено: 1) професійного суддю (фізичну особу, яка в установленому законом порядку набула статусу судді та здійснює правосуддя в судах України); 2) фізичних осіб (кандидатів на посади суддів); 3) судову систему (сукупність усіх державних судів України); 4) органи суддівського врядування (Вищу раду правосуддя, Вищу кваліфікаційну комісію суддів України).

Предметом контролю за суддями (судом) визначено: 1) дотримання суддями вимог процесуального та матеріального права під час здійснення правосуддя (ступінь законності, дотримання засади верховенства права в ході здійснення судочинства); 2) дотримання суддями вимог закону до особи судді, не пов'язаних з участю останнього в здійсненні судочинства; 3) компетентність та добросовісність кандидата на посаду судді; 4) рівень теоретичних знань та практичних навичок у сфері юриспруденції, професійної підготовки; ступінь здатності здійснювати правосуддя суддів та кандидатів на посаду суддів; 5) оптимальність та ефективність кількісних, територіальних, змістовних, компетенційних характеристик судової системи України; 6) організаційно-фінансове забезпечення роботи суду; 7) кадрове наповнення судової системи та органів суддівського врядування.

8. Виокремлено наступні адміністративні форми та процедури контролю в судовій сфері: 1) перевірка – постійний процес реагування Вищої ради правосуддя (її органів) на отриману від третіх осіб інформацію про протиправну поведінку суддів (порушення вимог матеріального, процесуального права під час здійснення правосуддя, допущення поведінки, що порочить звання судді, недобросовісна поведінка тощо), що мала місце в минулому та щодо справ, розгляд яких вже закінчено, за наслідками якої може бути застосовано один із заходів адміністративного (розпорядчого) впливу до винної особи. До адміністративних процедур перевірки належить: попередня перевірка поданої на

суддю дисциплінарної скарги; вирішення дисциплінарної справи щодо судді; вирішення справ щодо несумісності судді; перевірка обґрунтованості подання Генерального прокурора, виконуючого обов'язки Генерального прокурора, виконуючого обов'язки Генерального прокурора (його заступника) щодо необхідності затримання судді, утримання його під вартою чи арештом; тимчасового відсторонення від здійснення правосуддя; 2) оцінювання – поєднання процесів перегляду рішень дисциплінарної палати Вищою радою правосуддя, рішень Вищої ради правосуддя – Верховним Судом з кваліфікаційним оцінюванням судді, кандидата на посаду суддів Вищою кваліфікаційною комісією суддів, з оцінюванням доброчесності кандидатів до Вищої антикорупційного суду Громадською радою міжнародних експертів. До адміністративних процедур оцінювання належить: оцінювання законності рішення дисциплінарної палати Вищою радою правосуддя; оцінювання кваліфікаційного рівня судді та кандидата на зайняття посади судді; оцінювання значущості інформації Громадської ради доброчесності; оцінювання систематизованих матеріалів кваліфікаційного оцінювання; оцінювання кандидатів на посаду судді Громадською радою міжнародних експертів; оцінювання законності рішення Вищої ради правосуддя Верховним Судом; 3) корегування персонального складу суддівського корпусу, органів суддівського врядування та суддівського самоврядування, керівництва суду та Державної судової адміністрації України – форма контролю, в якій суб'єкти владного впливу прямо або опосередковано беруть участь в реалізації кадрової політики щодо суддів, членів Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Рад суддів, делегатів з'їзду суддів України. Виділено такі адміністративні процедури в межах цієї форми контрольно-наглядової діяльності: призначення судді на посаду; переведення судді в межах судів України; звільнення судді з посади; припинення повноважень судді; обрання та звільнення членів органів суддівського врядування; обрання делегатів з'їзду суддів України та членів Ради суддів України; обрання та дострокове звільнення з адміністративних посад керівництва суду; 4) нормотворчість – форма контролю, що забезпечує вчасне, професійне, ефективне формування та

корегування чинного законодавства у сфері судоустрою та правосуддя з метою підвищення його ефективності та відповідності демократичним, правовим засадам функціонування суду. Адміністративними процедурами нормотворчості є наступні: прийняття нових, зміна чи скасування існуючих законів; локальна правотворчість органів суддівського врядування та суддівського самоврядування, Верховного Суду; 5) експертиза – це виконання правової оцінки, юридичної експертизи національного законодавства, що стосується судоустрою та правосуддя, за результатами якої приймається юридично значуще рішення, яке має обов'язковий чи факультативний характер, може зумовити втрату чинності правових норм чи зобов'язання держави відкорегувати їх зміст. Адміністративними процедурами експертизи є такі: експертне оцінювання регулюючого законодавства (проектів) як спеціального об'єкта дослідження; експертне оцінювання регулюючого законодавства в межах розгляду судових справ проти держави України в Європейському суді з прав людини; 6) спостереження (моніторинг, аналіз) – систематична моніторингово-аналітична функція визначеного або не визначеного законом кола осіб щодо суду та суддів, що полягає в накопиченні, оприлюдненні, передачі третім особам зібраних даних, які стосуються оптимальності структурних зв'язків у судовій системі, систематичне спостереження за дотриманням закону судьями, вивчення дисциплінарної практики Вищої ради правосуддя тощо обмеженою можливістю настання прямих юридичних наслідків для об'єктів контролю. До адміністративних процедур спостереження віднесено: спостереження за дотриманням закону судьями у професійній діяльності; спостереження за дотриманням судьями та кандидатами на посаду судді кваліфікаційних та особистісних вимог до особи судді; моніторинг оптимальності структури судоустрою, правового статусу судів, суддів, органів суддівського врядування та самоврядування; моніторинг додержання вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів; організаційно-фінансове забезпечення роботи суду; аналітика дисциплінарної та кваліфікаційної практики органів суддівського врядування.

9. Констатовано, що співвідношення державного контролю та незалежних засад функціонування судової влади полягає в системній єдності таких винятків – вилученні зі сфери державного впливу окремих напрямків функціонування суду, створення особливих механізмів правозастосування по відношенню до суддів, їх дій та бездіяльності як у процесі здійснення правосуддя, так і в ході участі в інших суспільних відносинах. Також це співвідношення характеризується низкою обмежень державного впливу на правові відносини, які стосуються судів або в яких беруть участі судді.

Серед цих обмежень виділено: 1) інституційно-кадрові обмеження – стосуються порядку формування (зміни складу) органів суддівського самоврядування; порядку призначення (звільнення) суддів з посади; полягають у мінімізації впливу на процеси формування (корегування персонального складу) суддівського корпусу, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів; 2) функціональні обмеження – безпосередньо стосуються усунення можливості впливу третіх осіб на правосуддя як вирішення в судовому процесі кримінальних, цивільних, адміністративних господарських справ; 3) матеріальні обмеження – пов'язані, як правило, з нормативно обумовленою неможливістю органів виконавчої та законодавчої влади у довільний спосіб корегувати витрати на суд та суддів; неприпустимістю скорочення таких витрат, віднесенням їх до захищених статей Державного бюджету; 4) кримінально-процесуальні обмеження – стосуються забезпечення недоторканності (імунітету) суддів як учасників деліктних відносин, передбачають особливі процедури заходів державного примусу кримінального характеру – відсторонення від посади, вручення повідомлення про підозру, затримання і обрання запобіжного заходу, проведення оперативно-розшукових заходів чи слідчих дій; затримання, привід, утримання під вартою чи арештом.

10. Обґрунтовано, що особливостями самоврядного контролю за діяльністю суддів є такі: 1) здійснюється внутрішніми по відношенню до судової системи суб'єктами – судами, судьями, органами, що повністю або щонайменше в половині складу формуються із суддів (суддів у відставці), які обираються (прямо чи опосередковано) самими судьями; 2) характеризується нижчим та

вищим ступенем самоврядності (під останнім мається на увазі можливість органів суддівського врядування, Конституційного Суду у певних випадках приймати рішення про звільнення власних членів; зборів суду обирати (звільняти) керівництво суду); 3) стосується ключових напрямків заходів контролю (призначення та звільнення суддів, дисциплінарна відповідальність судді, формування органів суддівського врядування); 4) низка напрямків контролю є винятковою – виключною сферою самоврядного контролю (звільнення суддів, дисциплінарне провадження); 5) домінування в числі суб'єктів самоврядного контролю Вищої ради правосуддя за обсягом та значущістю адміністративного впливу; 6) може як зумовлювати, так і не зумовлювати юридичні наслідки для конкретного судді; так само одні процедури контролю можуть бути передумовами здійснення інших.

До особливостей дисциплінарної відповідальності судді (судді Конституційного Суду) віднесено: 1) спеціальні підстави застосування стягнення (порушення вимог процесу судочинства, принципів провадження, вимог матеріального права при розгляді справи тощо); 2) спеціальні види дисциплінарних стягнень (переведення до суду нижчого рівня, направлення до Національної школи суддів України для проходження курсу підвищення кваліфікації тощо); 3) спеціальні суб'єкти застосування стягнень (Вища рада правосуддя, її дисциплінарні палати, Конституційний Суд України); 4) спеціальна процедура дисциплінарного провадження (попередня стадія вивчення скарги та можливість відмови у відкритті дисциплінарної справи, неможливість оскарження деяких дисциплінарних рішень тощо).

Виокремлено заходи дисциплінарно-конституційного та загальноконституційного примусу, які застосовуються до суддів. Заходи дисциплінарно-конституційного примусу відображають встановлення факту дисциплінарного правопорушення та передбачають можливість застосування попередження, догани, суворої догани, подання про тимчасове відсторонення від здійснення правосуддя, тимчасового відсторонення від здійснення правосуддя, подання про переведення до суду нижчого рівня, переведення до суду нижчого рівня, подання про звільнення з посади (щодо суддів), звільнення з посади (щодо

суддів, суддів Конституційного Суду України). Заходи загальноконституційного примусу передбачають негативні наслідки для суддів, суддів Конституційного Суду України у вигляді звільнення з посади за протиправні діяння, що не є дисциплінарним правопорушенням у розумінні закону, проте порушують вимоги до статусу професійного судді. Сюди віднесено звільнення у зв'язку з порушенням вимог щодо несумісності їх посад з певною діяльністю чи статусом (щодо суддів та суддів Конституційного Суду України) та у зв'язку з порушенням обов'язку підтвердити законність джерела походження майна (щодо суддів).

11. За критерієм кількісного складу суб'єктів громадського контролю за суддями поділено на індивідуальні та колективні. Першими є будь-які фізичні особи (громадяни України, іноземці, особи без громадянства), які реалізують свої можливості особисто або через представника. Другими – різноманітні колективні утворення фізичних осіб, при цьому такі утворення можуть мати організаційне оформлення (громадські організації, громадські ради) або не мати його – бути ситуативним, неорганізованим колективом осіб, об'єднаних спільними цілями досягнення мети та виконання завдань контрольної-наглядової діяльності.

Аргументовано, що система різноманітних способів здійснення адміністративних процедур громадського контролю в рамках його форм (спостереження, аналізу), експертизи становить сукупність заходів: 1) отримання інформації з відкритих або закритих джерел, за результатами соціологічних досліджень, особистих інтерв'ю (розмов, консультацій) зі сторонніми суб'єктами (в тому числі тими, що є об'єктом контролю), журналістських розслідувань тощо; 2) інтелектуальна, розумова обробка отриманої інформації, в тому числі завдяки інноваційним технологіям та комп'ютерним алгоритмам, із формуванням власних висновків, звітів, оглядів, інших форм вираження результатів аналітичної чи експертної роботи; 3) направлення інформації (висновків, матеріалів) будь-яким зацікавленим суб'єктом до Вищої ради правосуддя в рамках процедури подання дисциплінарної скарги; 4) направлення негативного висновку Громадською радою доброчесності щодо відповідності

судді (кандидата на цю посаду) вимогам професійної етики та доброчесності Вищій кваліфікаційній комісії суддів для врахування в процесі кваліфікаційного оцінювання; 5) направлення інформації (висновків, матеріалів) фізичними та юридичними особами органам досудового розслідування за підслідністю при поданні заяви про вчинення злочину; в загальному порядку звернення громадян; 6) створення та забезпечення функціонування спеціалізованих інтернет-сайтів, які спрощують (роблять більш зручним та зрозумілим) доступ населення до відповідної інформації про суд та суддів; 7) оприлюднення результатів аналітичної та експертної роботи (консолідованої інформації з висновками, коментарями зацікавлених осіб) в засобах масової інформації, зокрема на телебаченні та в мережі Інтернет.

12. Серед суб'єктів міжнародного впливу на судову сферу України виділено три групи: 1) міжнародні організації з офіційним правовим статусом; 2) міжнародні некомерційні громадські організації; 3) іноземні держави.

Визначено наступні напрямки участі міжнародних організацій та інших суб'єктів міжнародного права в процесі контролю за діяльністю суддів в Україні: 1) політичний вплив на владу – обумовлений чутливістю української політичної еліти, керівництва країни до думки міжнародних органів та організацій, лідерів іноземних країн, висновків Венеціанської комісії, відповідно політичний вплив (політична підтримка чи засудження) спрямовує національну політику в русло конструктиву та скерованості на досягнення реальних результатів управління, є «моральним заохоченням» до продовження ефективної реформи в судовій сфері, тобто опосередковано здійснюється вплив на нормотворчість як форму контролю за суддями; 2) фінансово-економічний вплив на владу – обумовлений залежністю української економіки від коштів Міжнародного валютного фонду, та відповідно потребою виконувати вимоги фонду як умову їх отримання. Управлінський вплив фонду опосередковано здійснюється на реалізацію форм контролю (нормотворчості, корегування персонального складу суддів) українськими державними органами. Фактично виконання подібних вимог (формується за результатами роботи моніторингових місій фонду) є своєрідним «зобов'язуючим додатком» до оферти надання кредитних коштів країні; 3)

оцінно-суб'єктивний вплив на судову сферу – пов'язаний з управлінським впливом Європейського суду з прав людини та Громадської ради міжнародних експертів. Рішення суду можуть створювати для держави додаткові зобов'язання щодо внесення змін до законодавства чи практики його застосування – реалізації нормотворчості як форми контролю за судом та суддями. На відміну від факультативної (репутаційної) значущості висновків Венеціанської комісії, рішення Європейського суду має обов'язковий характер для держави – його виконання перебуває під постійним моніторингом Комітету міністрів Ради Європи. Щодо впливу Ради, то вона здійснює такі адміністративні форми та процедури контролю, як оцінювання (оцінювання кандидатів на посаду судді Вищого антикорупційного суду), моніторинг (аналіз, спостереження), з можливістю імперативного блокування участі в конкурсі особи, яка не відповідає вимогам доброчесності та професійності; 4) консультативна, аналітична, просвітницька освітня діяльність міжнародних організацій, їх представництв в Україні, фінансування такої діяльності, різноманітних проектів, програм у судовій сфері іноземними донорами. Даний напрямок передбачає такі адміністративні форми контролю, як спостереження (моніторинг, аналіз), експертиза та низка управлінських процедур їх здійснення – спостереження за дотриманням суддями та кандидатами на посаду судді кваліфікаційних та особистісних вимог до особи судді; моніторинг оптимальності структури судоустрою, правового статусу судів, суддів, органів суддівського врядування та самоврядування; аналітика дисциплінарної та кваліфікаційної практики органів суддівського врядування; експертне оцінювання регулюючого законодавства (проектів) як спеціального об'єкта дослідження.

13. Ключовими проблемами юридичного механізму контрольної-наглядової діяльності за судовою владою названі: 1) мінливість правової системи та правового регулювання, їх залежність від політичних та комерційних факторів, ситуативної кон'юнктури партійних інтересів; 2) постійні зміни в законодавстві, наявність перехідних положень, що запроваджують на тимчасовій основі додаткові можливості контролю за суддями (звільнення суддів ліквідованих Верховного та Вищого спеціалізованих судів, люстрація, кваліфікаційне

оцінювання суддів, відмінність оплати праці суддів залежно від факту проходження такого оцінювання, диференціація факту притягнення до дисциплінарної відповідальності залежно від часу вчинення проступку через зміну правил давності діяння); 3) мінливість обсягу та змісту заходів контролю та нагляду, що можуть бути застосовані до суддів третіми особами, в різні періоди виконання суддями функцій правосуддя; при цьому змінюється як обсяг адміністративної компетенції суб'єктів, контролю, так і правовий статус суддів, механізм дисциплінарної відповідальності, перелік обов'язків судді, порушення яких є її підставами та умовами настання; 4) збереження адміністративного впливу на органи суддівського врядування – формальна «суддівська більшість» їх складу відходить на задній план, не може конкурувати з усталеними традиціями, зв'язками подібної співпраці та узгодження позицій між судом та адміністративною вертикаллю влади; 5) активна практика офіційних коментувань рішень судів та суддів національними публічними діячами, видача не передбачених законодавством доручень правоохоронним органам щодо перевірки наміру на протиправність їх ухвалення; 6) розширення суб'єктами контролю власних адміністративних повноважень у не передбачений законом спосіб (перегляд Верховним Судом рішень Вищої ради правосуддя з не передбачених законом підстав; неаргументована видача Конституційним Судом забезпечувального наказу, яким призупиняється виконання рішень судів на території України); 7) компетенційні неузгодженості між різними суб'єктами контролю, державними органами (між Президентом та Вищою радою правосуддя при призначенні (переведенні) осіб – діючих суддів до новостворених судів; між Вищою радою правосуддя та Вищою кваліфікаційною комісією суддів, НАЗК щодо попередньої перевірки декларацій майна та доброчесності); 8) невиконання суб'єктами контролю своїх прямих обов'язків, що може ставити під сумнів їх рішення, легітимність судів та суддів (невидання Президентом указу про створення Верховного Суду; прийняття рішень органами суддівського самоврядування у неповноважному складі, при наявності конфлікту інтересів; відсутність мотивів прийняття рішення Вищою кваліфікаційною комісією суддів); 9) системні недоліки в роботі Вищої кваліфікаційної комісії суддів

(використання принципу презумпції невинуватості суддів під час кваліфікаційного оцінювання; непослідовність та вибірковість кваліфікаційного оцінювання в частині аналізу, зіставлення даних майнових декларацій, пояснень суддів походження власного майна; значний суб'єктивізм при формуванні його результатів; поверховий аналіз суддівського досює та наданих суддями пояснень; виставлення близько 80 % балів на власний розсуд, без жодних мотивів та аргументів; конвеєрний режим співбесід, що виключає можливість ретельної та змістовної оцінки); 10) намагання суб'єкта контролю локальною нормотворчістю корегувати положення закону (фіксування ВККС у власному регламенті «альтернативності мотивування» своїх рішень); 11) відсутність конструктивного діалогу та партнерської взаємодії між ВККС та ГРД, іншими представниками громадськості; ситуативне врахування негативних висновків ГРД; постійне прагнення комісії якщо не витіснити громадську раду з процесу оцінювання, то принаймні максимально ускладнити її роботу; відсутність жодної логіки в практиці врахування чи неврахування негативних висновків ради дає підстави стверджувати, що має місце не пріоритет принципу доброчесності, професіоналізму чи етики, а треті, не відомі широкому загалу причини та аргументи; 12) системні недоліки в роботі Вищої ради правосуддя (неоднорідність практики за схожих обставин як самої Ради, так і її дисциплінарних палат; зловживання розумними строками попередньої перевірки скарги, відсутністю строку для відкриття дисциплінарної справи; обмежене надання права заявникам оскаржити рішення дисциплінарної палати, надання можливості суддям піти у відставку при поданих щодо них дисциплінарних скаргах, закритість інформації про членів Вищої ради правосуддя – доповідачів у справах, різна практика тлумачення «істотності» в протиправній поведінці судді тощо); 13) пануючий правовий нігілізм у державному управлінні та суспільстві в цілому, толерантність до проявів корупції та конфлікту інтересів, взаємна лояльність гілок влади, недооцінювання (почасти – відверте несприйняття та побоювання) потенціалу громадських організацій, матеріалів журналістських розслідувань в аспекті виявлення фактів недоброчесної, неетичної, непрофесійної поведінки суддів та кандидатів на посаду судді.

14. Проаналізований зарубіжний досвід здійснення контролю за діяльністю судів (суддів) на прикладі держав романо-германської та англосаксонської правових систем (Литва, Естонія, Молдова, Росія, Казахстан, Азербайджан, Польща, Албанія, Німеччина, Великобританія (на прикладі права Англії та Уельсу), Сполучені Штати Америки, Китай) засвідчив значне варіювання переліку, характеристики суб'єктів контрольної діяльності, обсягу їх управлінських повноважень, адміністративних форм та процедур реалізації цих повноважень. Попри закріплення (декларування) на рівні законів у всіх країнах принципу незалежності суду та неприпустимості втручання третіх осіб у процес правосуддя, досить часто можливості органів виконавчої (в тому числі Президента) та законодавчої влади передбачають значний обсяг впливу на процеси призначення, звільнення суддів, притягнення їх до дисциплінарної відповідальності. В даному ракурсі вітчизняне законодавство (якщо розглядати власне нормативну базу, а не реалії її застосування) є одним із кращих зразків забезпечення незалежності суду, зокрема в частині широких передумов самоврядного контролю, прозорості (публічності) процесів набуття та припинення правового статусу судді.

Виділено такі перспективні напрямки імплементації у вітчизняне законодавство позитивного зарубіжного досвіду правового регулювання:

- 1) об'єднання в структурі одного інституту різних самоврядних (незалежних) органів, які володіють повноваженнями кваліфікаційного оцінювання, атестації, призначення (номінування на призначення), звільнення (подання про звільнення), здійснення дисциплінарного провадження (досвід США);
- 2) залучення представників громадськості (обраних за відкритим конкурсом) до роботи самоврядних (незалежних) органів з кадровими, дисциплінарними повноваженнями на правах повноправних їх членів, з правом голосу, отриманням платні за власну роботу (досвід Молдови, Литви, Росії, Великобританії (Англії та Уельсу), США);
- 3) запровадження практики заохочення суддів за сумлінну працю, досягнення у сфері ефективного, неупередженого правосуддя внутрішньокорпоративними суддівськими відзнаками та нагородами (досвід Азербайджану, Молдови, Китаю);

4) обов'язковість застосування процедури психофізіологічного дослідження (тестування) на поліграфі для кандидатів на вакансію судді (досвід Молдови); 5) довший строк давності вчинення правопорушення як підстави настання дисциплінарної відповідальності з метою зменшення ризику уникнення суддями її настання (досвід Польщі); 6) уніфікована система професійного юридичного навчання, стажування, успішне закінчення яких є передумовами подальшої правничої діяльності, в тому числі для найкращих кандидатів – як суддів (досвід Німеччини); 7) зобов'язання органу кваліфікаційного відбору суддів письмово інформувати кандидатів про причини відмови у рекомендації на призначення, і що потрібно зробити для того, щоб в майбутньому підвищити власні шанси – з метою підвищення прозорості процесу відбору суддів, зростання загального рівня довіри до судової системи (досвід Великобританії на прикладі Англії та Уельсу); 8) участь населення (громадян) через механізм прямої демократії (голосування на виборах) в контролі за суддями шляхом їх обрання на посади та відкликання з посад (досвід США).

15. Доведено, що оптимізація критеріїв оцінювання під час здійснення контролю повинна здійснюватися окремо щодо органів суддівського врядування (як суб'єктів контролю) – оцінює суб'єкт призначення (обрання), громадськість; щодо суддів, кандидатів на посаду суддів (як об'єктів контролю) – оцінюють Вища кваліфікаційна комісія суддів, Вища рада правосуддя, Громадська рада міжнародних експертів, Громадська рада доброчесності, інші представники громадськості.

16. Виокремлено короткострокові та середньострокові (довгострокові) напрямки вдосконалення національного адміністративного законодавства, яке регламентує контроль за діяльністю судів (суддів).

У короткостроковій перспективі пропонуємо зміни:

– у Законі України «Про судоустрій та статус суддів» від 02 червня 2016 р.: 1) пункт 2 статті 83 викласти в такій редакції: «2. Критеріями кваліфікаційного оцінювання є: 1) професійна компетентність; 2) мотиваційно-психологічна, комунікаційно-когнітивна компетентність; 3) професійна етика та доброчесність.»; 2) абзац 1 пункту 2 статті 107 викласти в такій редакції:

«Дисциплінарна скарга подається в електронній формі через офіційний веб-сайт Вищої ради правосуддя. Вища рада правосуддя забезпечує відображення стадії перевірки дисциплінарної скарги, дисциплінарного провадження, оскарження рішення дисциплінарної палати на веб-сайті Вищої ради правосуддя в режимі реального часу (до 24 години доби, наступної за днем прийняття відповідного рішення чи вчинення відповідної дії.»; 3) абзац 6 пункту 2 статті 107 викласти в такій редакції: «Дисциплінарна скарга підписується скаржником із використанням кваліфікованого електронного підпису.»; 4) пункт 8 статті 107 доповнити абзацом 2 такого змісту: «Не допускається подання однією особою протягом одного календарного року більше ніж однієї дисциплінарної скарги на одного і того ж суддю, а також сукупно більше трьох скарг від однієї особи на будь-якого суддю судів України. Після переходу до он-лайн режиму подання скарги система повинна автоматично фіксувати дату подання скарг та суддю, якого вона стосується. Відповідно перевищення квот подання скарги унеможливорює її наступне подання протягом визначеного періоду.»; 5) пункт 9 статті 109 доповнити підпунктами 8, 9 такого змісту: «8) суддя прийняв рішення (в колегії чи одноособово), скасоване в апеляційному чи касаційному порядку, яким третім особам заподіяно матеріальної шкоди (реальних збитків) в розмірі, що перевищує 500 000 гривень.»; «9) суддя прийняв рішення (в колегії чи одноособово), скасоване в апеляційному чи касаційному порядку, яким обмежена фізична свобода, недоторканність особи, та під час виконання якого (перебування особи в місцях примусового утримання) заподіяна смерть чи тяжкі фізичні ушкодження особі.»; 6) пункт 10 статті 109 викласти в такій редакції: «10. Дисциплінарне стягнення до судді застосовується не пізніше п'яти років із дня вчинення проступку без урахування часу тимчасової непрацездатності або перебування судді у відпустці чи здійснення відповідного дисциплінарного провадження, оскарження рішень дисциплінарних органів.»;

– у Законі України «Про Вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 р.: 1) пункт 2 статті 43 доповнити реченням 2 такого змісту: «Попередня перевірка дисциплінарної скарги здійснюється доповідачем протягом тридцяти днів з дати подання дисциплінарної скарги.»; 2) пункт 1 статті 46 доповнити реченням 2

такого змісту: «Рішення ухвалюється протягом тридцяти днів з дати отримання дисциплінарною палатою висновку доповідача.»; 3) пункт 1 статті 52 доповнити підпунктом 5 такого змісту: «5) неоднакове застосування одних і тих же норм матеріального права, що потягло ухвалення різних за змістом рішень у подібних правовідносинах.»; 4) пункт 3 статті 55 викласти в такій редакції: «3. Вища рада правосуддя зупиняє розгляд питання про звільнення судді з посади з підстав, визначених пунктами 1 та 4 частини шостої статті 126 Конституції України, на час розгляду скарги або заяви, наслідком якої може бути звільнення судді з посади з підстав, визначених пунктами 2, 3, 6 частини шостої статті 126 Конституції України.»;

– у межах локальної нормотворчості: 1) в локальному акті Вищої ради правосуддя передбачити правила пріоритету скарг, дотримання загального принципу «чим раніше отримана скарга, тим раніше вона має бути розглянута». З даного принципу допустимий вичерпний перелік винятків, зокрема мають бути пріоритетними скарги щодо суддів, на яких протягом останнього року вже подавалися дисциплінарні скарги, або скарги на суддів, які подали заяви про звільнення за власним бажанням чи у відставку; 2) в локальному акті Вищої кваліфікаційної комісії суддів (порядку, методиці кваліфікаційного оцінювання) сформулювати нормативні дефініції понять «суддівська етика», «добročесність», стандарти їх дотримання; запровадити та деталізувати стандарт балансу ймовірностей на підставі припущення протиправної поведінки – юридичний факт недобročесності має місце, якщо не доведено протилежне; тягар доведення (спростування припущення) лежить на особі, яка оцінюється.

У середньостроковій (довгостроковій) перспективі пропонуємо:

– змінити порядок формування персонального складу органів суддівського врядування. З метою збереження суддівської більшості як засади незалежності суду квоту з'їзду суддів на призначення членів цих органів, а також статус члена Вищої ради правосуддя для Голови Верховного Суду (за посадою) корегувати недоречно. Також доцільно залишити квоту всеукраїнської конференції прокурорів, адже прокурори підпадають під контроль Вищої ради правосуддя. Стосовно всіх інших суб'єктів контролю – замінити їх на представників з числа

осіб, які не є суддями або суддями у відставці, що обираються за результатами відкритого конкурсу з числа осіб, кандидатури яких подані міжнародними або всеукраїнськими громадськими організаціями, предмет діяльності яких стосується питань правосуддя, судоустрою, та/або боротьби з корупцією. Функція призначення матиме технічний характер, реалізовуватиметься Головою Державної судової адміністрації України, без можливості власного корегування результатів конкурсу;

– передбачити для кандидатів на посаду судді обов'язкове проходження психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа, що буде частиною кваліфікаційного іспиту, що проводиться з метою виявлення можливих правопорушень особи, вчинених у минулому. В локальному акті органу суддівського врядування, під час визначення співвідношення результатів дослідження із застосуванням поліграфа та відповідності кандидата критеріям кваліфікаційного оцінювання, доцільно запровадити кореляцію його результатів на нарахування балів кандидату за підсумками кваліфікаційного іспиту. Тобто негативні результати дослідження (високий ступінь ймовірності надання неправдивих даних щодо мотивації роботи, співпраці з іноземними державами, корупції, інших правопорушень у минулому) повинні зумовлювати мінімальний обсяг балів у межах певної шкали за відповідними критеріями, незалежно від того, які показники були сформовані за результатами безпосередньо тестування;

– запровадити виборність суддів як шлях до формування, розвитку громадянської свідомості, аналітичного мислення, зацікавленості в державотворчих процесах у країні за умови дотримання низки передумов. По-перше, ця зміна можлива в межах комплексного реформування судової системи в частині запровадження мирової юстиції – вирішення незначних спорів на місцевому рівні мировими суддями. По-друге, застосування процедури обрання тільки до мирових суддів, при цьому критерій юридичної освіти у кандидата не є обов'язковим. По-третє, обмеження агітації кандидатів лише зустрічами з виборцями та поширенням друкованих неперіодичних матеріалів; обмеження фінансових витрат на виборчу компанію. По-четверте, обмежені територіальні рамки судової ділянки, де працює суддя, певною кількістю населення (не

більше 20 тисяч осіб). По-п'яте, механізм відкликання з посади може бути реалізований громадянами лише шляхом необрання на наступний термін (зниження ризику впливу на незалежність судді).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бігун В. С. Судова влада в Україні: історичні витоки, закономірності, особливості розвитку / ред. І. Б. Усенко. Київ, 2014, 503 с.
2. Івченко А. О. Тлумачний словник української мови. Харків, 2002, 541 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / ред. В. Т. Бусел. Київ, Ірпінь, 2005. 1728 с.
4. Словник української мови: у 20 т. Т. 1. / уклад. Л. Л. Шевченко та ін.; голов. наук. ред. В. М. Русанівський. Київ: Наукова думка, 2010. 912 с.
5. Вятр Е. Й. Социология политических отношений / пер. с польского под ред. и с предисл. Ф. М. Бурлацкого. Москва. 1979. 463 с.
6. Волинка К. Г. Теорія держави і права: навчальний посібник. Київ, 2003. 240 с.
7. Цвік М. В., Петришин О. В., Авраменко Л. В. Загальна теорія держави і права. Харків, 2009. 584 с.
8. Ігонін Р. В. Функції судової влади. *Підприємництво, господарство і право*. 2011. № 2. С. 167–169.
9. Абросимова Е. Б. Судебная власть: конституционно-правовые аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1991. 20 с.
10. Арістотель. Політика / пер. з давнього. та передм. О. Кислюка. Київ, 2000. 239 с.
11. Гриценко І. С., Погорецький М. А. Судова влада в Україні: до визначення поняття. *Право і суспільство*. 2012. № 2. С. 23–27. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2012_2_8 (дата звернення: 26.09.2018).
12. Кошова О. В. Судова влада як соціокультурний феномен: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2016. 198 с.
13. Терзі О. С., Заставська Л. Ю. Політико-правові погляди Ш. Монтеск'є. *Наука. Релігія. Суспільство*. 2012. № 4. С. 110–113. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/86871/19-Terzi.pdf?sequence=1> (дата звернення: 26.09.2018).

14. Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре или принципы политического права / пер. с франц. А. Д. Хаютина, В. С. Алексеева-Попова. Москва, 1998. 416 с.
15. Смокович М. І. Судова влада: місце в суспільстві та судовий контроль. *Юридична Україна*. 2012. № 10. С. 99–107. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/urykr_2012_10_17 (дата звернення: 27.09.2018).
16. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
17. Дмитриев Ю. А., Черемных Г. Г. Судебная власть в механизме разделения властей и защите прав и свобод человека. *Государство и право*. 1997. № 8. С. 48–49.
18. Мурашин Г. О. До питання реформування судової влади. *Правова держава*. 1997. Вип. 7. С. 68–75.
19. Про Концепцію судово-правової реформи в Україні: постанова Верховної Ради України від 28.04.1992 № 2296-ХІІ. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2296-12> (дата звернення: 29.09.2018).
20. Квасневська Н. Д. Поняття судової системи України: сучасний погляд. *Форум права*. 2015. № 5. С. 110–113. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2015_5_20 (дата звернення: 29.09.2018).
21. Гуценко К. Ф., Ковалев М. А. Правоохранительные органы. Москва, 1995. 320 с.
22. Махніцький О. І. Судова влада: сутність, зміст та поняття. *Актуальні проблеми держави і права*. 2013. Вип. 70. С. 19–25. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2013_70_6 (дата звернення: 29.09.2018).
23. Молдован В. В., Молдован А. В. Судоустрій. Україна, Велика Британія, Російська Федерація, США, ФРН, Франція. Судові органи ООН. Київ, 2012. 364 с.
24. Шпенюв Д. Ю. Служба суддів в Україні: адміністративно-правові засади: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Харків, 2017. 41 с.
25. Тимченко С. М. Судові та правоохоронні органи України. Київ, 2004. 304 с.

26. Туркіна І. Є. Судова влада як соціальний феномен. *Державне будівництво*. 2011. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2011_1_35 (дата звернення: 29.09.2018).
27. Нестор Н. В. Щодо визначення поняття та змісту судової влади: теоретичні аспекти. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1. Т. 2. С. 101–106.
28. Струс-Духнич Т. В. Судова влада в період розбудови громадянського суспільства: теоретико-правові аспекти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2012. 18 с.
29. Прилуцький С. В. Вступ до теорії судової влади (Суспільство. Правосуддя. Держава): монографія. Київ, 2012. 317 с.
30. Каблак П. І. Взаємовідносини судової влади та громадськості (правові і організаційні аспекти): дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2015. 211 с.
31. Вінокурова Л. В. Судова влада у взаємодії громадянського суспільства та держави: автореф. дис. ... канд. політ. наук. Одеса, 2009. 23 с.
32. Соляр С. П. Громадянське суспільство: загальнотеоретичні підходи до визначення. *Вісник Академії правових наук України*. 2013. № 1. С. 271–279. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2013_1_29 (дата звернення: 30.09.2018).
33. Дарендорф Р. Г. После 1989. Мораль, революция и гражданское общество. Размышление о революции в Европе / пер. с англ. Л. А. Седова, А. Л. Яковлева. Москва, 1998. 272 с.
34. Ковальчук В. Б. Про правову природу громадянського суспільства та державної влади. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право»*. 2012. № 2 (6). С. 1–22. URL: <https://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n2/12kvbtdiv.pdf> (дата звернення: 30.09.2018).
35. Білокопитов Д. В. Сутність громадянського суспільства та його функції в сучасних умовах. *Актуальні проблеми державного управління*. 2016. № 1. С. 216–223. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2016_1_38 (дата звернення: 30.09.2018).
36. Петришин О. В. Громадянське суспільство і держава: питання взаємовідносин. *Вісник Академії правових наук України*. 2006. № 4 (47).

- Харків, 2006. С. 3–12. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/5410/1/Petrishin_3.pdf (дата звернення: 30.09.2018).
37. Чепульченко Т. О. Правова держава як гарант дотримання основних демократичних принципів та прав людини у суспільстві. *Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут»*. Політологія. Соціологія. Право. 2012. № 2. С. 110–114. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKPI_soc_2012_2_22 (дата звернення: 30.09.2018).
38. Матвійчук В. К., Стецюра В. В. Сучасні концепції правової держави. *Юридична наука*. 2013. № 6. С. 7–11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/jnn_2013_6_3 (дата звернення: 30.09.2018).
39. Соломін О. А. Концепція правової держави: сучасний контекст. *Наукові записки НаУКМА. Політичні науки*. 2012. Т. 134. С. 3–6. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/NaUKMAp_2012_134_3 (дата звернення: 30.09.2018).
40. Гегель Г. В. Ф. Основи філософії права, або Природне право і державознавство / пер. з нім. Р. Осадчука та М. Л. Кушніра. Київ, 2000. 336 с.
41. Суд и права личности. Сборник статей / под ред.: Н. В. Давыдова, Н. Н. Полянского; вступ. ст.: В. И. Кононенко, С. Г. Павликов. Москва, 2005. 335 с.
42. Бернюков А. М., Бігун В. С., Лобода Ю. П., Малишев Б. В., Погребняк С. П. Правосуддя: філософське та теоретичне осмислення / за ред. В. С. Бігуна. Київ, 2009. 316 с.
43. Прилуцький С. В. Судова влада і громадянське суспільство: взаємозв'язок, місце та роль у правовій державі. *Правова держава: Щорічник наукових праць*. 2010. Вип. 21. С. 342–351. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/36862/47-Prilutsky.pdf?sequence=1> (дата звернення: 30.09.2018).

44. Чуприна Ю. Ю. Місце судової гілки влади в системі державної влади України. *Державне будівництво*. 2010. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2010_1_37 (дата звернення: 01.10.2018).
45. Чабан Н. А. Реалізація правоохоронної та правозахисної функції судової влади щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 3. С. 164–172.
46. Штогун С. Г. Функції та повноваження судової влади. *Юридична Україна*. 2008. № 4. С. 88–92.
47. Нестор Н. В. Значення судової влади в процесі побудови правової держави та громадянського суспільства в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2016. Вип. 40. Т. 3. С. 184–189.
48. Іванов В. М. Історія держави і права України. Київ, 2007. 552 с.
49. Меленко С. Г. Суд і процес у Давньоруській державі // Незалежний суд – гарантія захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Чернівці, 30 травня 2009 року). Чернівці, 2009. С. 200–205.
50. Лозовой В. О., Рум'янцев В. О., Анучина Л. В. Еволюція етосу юриста в Україні (історичний та соціально-психологічний нарис). Харків, 2011. 264 с.
51. Охотницька Н. В. Становлення судової системи України (1991–2012 р.р.): історико-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2015. 212 с.
52. Падох Я. М. Суди і судовий процес старої України. Нарис історії // Записки Наукового Товариства ім. Шевченка. Т. 209. Нью-Йорк, 1990. 128 с.
53. Заруба В. М. Історія держави і права України: навчальний посібник для вузів. Київ, 2005. 221 с.
54. Історія держави і права України / за заг. ред. В. Д. Гончаренка. Київ, 1996. 288 с.
55. Бальжик І. А. Духовні, правові та організаційні основи церковного суду. *Актуальні проблеми держави і права*. 2008. Вип. 43. С. 247–251.
56. Сердюк В. В. Верховний Суд України: витоки, сучасність, перспективи: монографія. Київ, 2008. 304 с.

57. Левчук М. В. Сутність церковного суду в Київській Русі. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. Вип. 40. Київ, 2008. С. 102–108.
58. Штелик С. П. Про окремі аспекти розвитку інституту судових інстанцій на теренах України до судової реформи 1864 року. *Часопис Академії адвокатури*. 2011. № 2. С. 2–7.
59. Калашник О. А. Правовий статус місцевих загальних судів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2016. 234 с.
60. Заруба В. М. Держава і право Київської та Галицько-Волинської Русі (кінець VIII ст. – початок XIV ст.): навчальний посібник. Київ, 2007. 128 с.
61. Терлюк І. Я. Історія держави і права України: практикум: навчальний посібник для студ. юрид. спец. вузів. Київ, 1999. 192 с.
62. Нестор Н. В. Історичні аспекти розвитку системи контролю та нагляду за роботою суду та суддів за часів княжої доби. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 2. Т. 2. С. 123–126.
63. Полонська-Василенко Н. Д. Історія України. Т. 1. Київ, 1995. 588 с.
64. Ковальова С. Г. Еволюція судової системи і судочинства на українських землях великого князівства литовського: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2004. 197 с.
65. Статути Великого князівства Литовського: у 3-х томах. Том II. Статут Великого князівства Литовського 1566 року / за ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова. Одеса: Юридична література, 2003. 560 с.
66. Статути Великого князівства Литовського: у 3-х томах. Том III. Статут Великого князівства Литовського 1588 року: у 2 кн. Кн. 2 / за ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова. Одеса: Юридична література, 2004. 568 с.
67. Меліхова Ю. Суд і суддя в історичній реальності (від Київської Русі до сьогодення). *Вісник Академії правових наук*. 2011. № 1. С. 217–228.
68. Кулиш П. А. Материали для истории воссоединения Руси. Т. 1. 1578–1630. Москва: Обществ. польза, 1877. 322 с.
69. Мартьянова С. М. Правовий статус суддів у системі влади Запорізької Січі. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*.

2008. № 3. С. 1–10. URL: http://www2.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/visnyky/nvsvy/03_2008/08msmvzs.pdf (дата звернення: 07.10.2018).
70. Яворницький Д. І. Історія запорозьких козаків: у 3-х т. Т. 1 / передмова В. А. Смолія; голова ред. кол. П. С. Сохань. Київ, 1990. 596 с.
71. Назаров І. В. Історичні особливості формування судової системи України. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. Харків: Право, 2010. Вип. 19. С. 12–22. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/3114/1/Nazarov_12.pdf (дата звернення: 10.10.2018).
72. Договори і постанови прав і свобод військових між Ясновельможним Його Милості паном Пилипом Орликом, новообраним гетьманом Війська Запорізького, і між генеральними особами, полковниками і тим же Військом Запорізьким) від 05.04.1710. URL: <http://gska2.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1710.html> (дата звернення: 08.10.2018).
73. Права, за якими судиться малоросійський народ / упорядник: К. А. Вислобоков. Київ, 1997. 548 с.
74. Струкевич О. К. Україна-Гетьманщина та Російська імперія протягом 50–80-х рр. XVIII століття (політико-адміністративний аспект проблеми). Київ, 1996. 100 с.
75. Кравчук В. М. Історико-правові аспекти конституційних основ правового статусу суддів у період козацько-гетьманської держави (середина VI – кінець XVIII століття). *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. № 3. С. 14–18. URL: <http://www.nvppp.in.ua/vip/2016/3/5.pdf> (дата звернення: 09.10.2018).
76. Гамбург Л. С. Судова система в Лівобережній Україні (Гетьманщині) у другій половині XVII-XVIII ст.: навчальний посібник. Запоріжжя, 2012. 116 с.

77. Учреждения для управления губерний от 07 ноября 1775 года. URL: http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/2350/#sub_para_N_15 (дата звернення: 10.10.2018).
78. О восстановлении в Малороссии правления и судопроизводства сообразно тамошним правам и прежним обрядам: именной указ, данный Сенату 30 ноября 1796 года // Полное Собрание Законов Российской Империи в 48 томах. Т. 24. С 6 ноября 1796 по 1798. Санкт-Петербург, 1830. 871 с. URL: <http://elibr.shpl.ru/ru/nodes/202-t-24-s-6-noyabrya-1796-po-1798-1830#mode/inspect/page/874/zoom/4> (дата звернення: 10.10.2018)
79. Кравчук В. М. Історико-правові аспекти основ правового статусу суддів на українських землях у складі Російської імперії (кінець XVIII – початок XX століття). *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. Вип. 4. С. 3–7. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apvu_2016_4_3 (дата звернення: 11.10.2018).
80. Коркунов Н. М. Проект судебного устройства М. Г. Балугьянского 1828 года // Сборник статей Н. М. Коркунова: 1877–1897. Санкт-Петербург: юр. кн. магазин Н. К. Мартынова, 1898. 567 с.
81. Учреждение судебных установлений 1864 года. URL: <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/3450/> (дата звернення: 10.10.2018).
82. Вайновський А. М. Еволюція самоорганізації судової влади на українських землях. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія «Право»*. 2013. Вип. 5. С. 179–185. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vmdu_pr_2013_5_34 (дата звернення: 10.10.2018).
83. Липитчук О. В., Лешкович Н. О. Судова реформа 1864 року і проблеми формування правової свідомості в Росії (друга половина XIX – початок XX ст.). *Вісник Львівського університету. Серія «Юридична»*. 2014. Вип. 59. С. 92–101. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlnu_yu_2014_59_15 (дата звернення: 10.10.2018).
84. Гриб Н. П. Австрійська Конституція 1849 року: особливості її прийняття, структура та основні положення. *Часопис Київського університету права*.

2011. № 4 С. 81–86. URL: http://kul.kiev.ua/images/chasop/2011_4/81.pdf (дата звернення: 10.10.2018).
85. Закон Центральної Ради про утворення Генерального суду від 02.12.1917. URL: <http://old.minjust.gov.ua/history/documents> (дата звернення: 11.10.2018).
86. Закон Центральної Ради про умови забезпечення та порядок обрання суддів Генерального суду та апеляційних Судів від 23.12.1917. URL: <http://old.minjust.gov.ua/history/documents> (дата звернення: 11.10.2018).
87. Закон гетьмана П. Скоропадського про тимчасовий державний устрій України від 29.04.1918. URL: <http://old.minjust.gov.ua/history/documents> (дата звернення: 11.10.2018).
88. Закон Гетьманату П. Скоропадського про створення державного сенату від 08.07.1918. URL: <https://lawbook.online/derjavi-prava-istoriya/zakon-pro-utvorennya-derjavnogo-66144.html5> (дата звернення: 11.10.2018).
89. Русакова І. Г. Формування суддівського корпусу в Україні: історичні аспекти. URL: [http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.35\(2\)/part_1/18.pdf](http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.35(2)/part_1/18.pdf) (дата звернення: 13.10.2018).
90. Мироненко О. М. Світоч української державності. Політико-правовий аналіз діяльності Центральної Ради. Київ, 1995. 328 с.
91. Румянцев В. Судова система в Україні за часів директорії. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/4614/1/Pumyantsev_84.pdf (дата звернення: 12.10.2018).
92. Сусло Д. С. Історія суду Радянської України (1917–1967). Київ, 1968. 233 с.
93. Фіолевський Д. П. Судова влада і правоохоронна система України. Київ, 2005. 316 с.
94. Основы судоустройства Союза ССР и союзных республик, утвержденные постановлением ЦИК СССР от 24.10.1924. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_2224.htm (дата звернення: 13.10.2018).
95. ¹Постанова надзвичайного 14 українського з'їзду рад про затвердження Конституції (основного закону) Української радянської соціалістичної республіки від 30.01.1937. URL:

- <http://gska2.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1937.html> (дата звернення: 13.10.2018).
96. О судеустройстве СССР, союзных и автономных республик: Закон СССР от 16.08.1938. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4149.htm.
97. Об утверждении основ законодательства о судеустройстве союза ССР, союзных и автономных республик: Закон СССР от 25.12.1958. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_5351.htm (дата звернення: 13.10.2018).
98. Гринюк В. О. Суд радянської доби. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право»*. 2012. № 2 (6). С. 1–15. URL: <https://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n2/12hvosrd.pdf> (дата звернення: 13.10.2018).
99. О дисциплинарной ответственности судей: указ президиума Верховного совета СССР от 15.07.1948. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4702.htm (дата звернення: 13.10.2018).
100. Об образовании президиумов в составе верховных судов союзных и автономных республик, краевых, областных судов и судов автономных областей: указ Президиума Верховного совета СССР от 14.08.1958. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4972.htm (дата звернення: 13.10.2018).
101. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки від 20.04.1978. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/888-09/ed19780420/print1452756576971521> (дата звернення: 13.10.2018).
102. Про судеустрій Української РСР: Закон УРСР від 05.06.1981 № 2022-Х. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2022-10/ed19810605> (дата звернення: 13.10.2018).
103. Про порядок відкликання народних суддів і народних засідателів районних (міських) народних судів Української РСР: Закон УРСР від 05.06.1981 № 2024-Х. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T812024.html (дата звернення: 13.10.2018).
104. Про статус суддів в СРСР: Закон СРСР від 04.08.1989 № 328-І. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0328400-89> (дата звернення: 13.10.2018).
105. Про затвердження Положення про кваліфікаційні колегії суддів судів Української РСР: указ президії Верховної Ради УРСР від 15.12.1989 №

- 8525-XI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/8525-11> (дата звернення: 12.10.2018).
106. Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 № 55-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12> (дата звернення: 13.10.2018).
107. Нестор Н. В. Історичний розвиток системи контролю та нагляду за роботою судів (суддів) в Україні. *Права людини та проблеми організації і функціонування публічної адміністрації в умовах становлення громадянського суспільства в Україні* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 26–27 квіт. 2019 р.). Запоріжжя : Запорізь. міська громад. орг. «Істина», 2019. С. 157–160.
108. Свистун В. І. Загальнонаукові засади управлінської діяльності керівників у системі професійно-технічної освіти. *Науковий вісник Інституту професійно-технічної освіти НАПН України. Професійна педагогіка*. 2011. № 1 (1). С. 68–75. URL: <http://lib.iitta.gov.ua/2717/1/%D0%97%D0%B0%D0%B3%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D1%83%D0%BA.pdf> (дата звернення: 15.10.2018).
109. Нижник Н. Р., Пашко Л. А. Управлінська культура: теоретичне поняття чи управлінська поведінка? *Політичний менеджмент*. 2005. № 5. С. 103–113. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/8813/9-nizhnik.pdf> (дата звернення: 15.10.2018).
110. Пилипишин В. П. Поняття та основні риси державного управління. *Юридична наука і практика*. 2011. № 2. С. 10–14. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/njj_2011_2_2 (дата звернення: 15.10.2018).
111. Павлюх О. А. Поняття, мета, загальні риси та призначення контролю у сфері державного управління. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 2. С. 117–119. URL: http://kul.kiev.ua/images/chasop/2011_2/117.pdf (дата звернення: 15.10.2018).
112. Словник української мови: в 11 т. Т. 4 / редкол.: І. К. Білодід (голова) та ін. Київ, 1973 / ред. тому: А. А. Бурячок, П. П. Доценко. Київ: Наукова думка, 1973. 840 с.

113. Сучасний тлумачний словник української мови: 100 000 слів / за заг. ред. В. В. Дубічинського. Харків, 2009. 1008 с.
114. Бистрик Г. М. Контрольно-наглядова діяльність як форма правової діяльності органів державної влади. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. Київ, 2009. С. 115–123.
115. Ярмакі Х. П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні: монографія. Одеса, 2006. 336 с.
116. Музичук О. М. Поняття та особливості контролю в державному управлінні. *Наше право*. 2011. № 2. Ч. 1. С. 46–51.
117. Малиновський В. Я. Державне управління. Київ, 2003. 573 с.
118. Гаруст Ю. В. Правове забезпечення контрольної діяльності органів України: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2007. 184 с.
119. Лученко Д. В. Місце контролю в системі адміністративно-правових форм діяльності. *Проблеми законності*. 2006. Вип. 82. С. 97–103.
120. Аверьянов В. Б. Функции и организационная структура органа государственного управления. Киев, 1979. 150 с.
121. Маматова Т. В. Трактуння поняття «державний контроль» у сучасному законодавстві України та його уточнення. *Вісник державної служби України*. 2004. № 1. С. 23–26.
122. Гора О. Б. Контроль за виконанням державних рішень як складова державного управління. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2011. Вип. 25–26. С. 210–221. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2011_25-26_24 (дата звернення: 15.10.2018).
123. ¹Шемчученко Ю. С. Демократичні засади державного управління та адміністративне право: монографія / за ред. В. Б. Авер'янова. Київ, 2010. 495 с.
124. ¹Єдинак Т. С., Павлишен О. В. Контроль як функція державного управління: сутність та класифікація. *Вісник Академії митної служби України. Серія «Державне управління»*. 2011. № 1. С. 12–18. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2011_1_2 (дата звернення: 27.10.2018).

125. Андрійко О. Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади. Київ, 2004. 301 с.
126. Собакарь А. О. Адміністративний нагляд як спосіб забезпечення законності в публічному управлінні. URL: http://www.pap.in.ua/3-1_2013/7/Sobakar%20A.O.pdf (дата звернення: 27.10.2018).
127. Денисова А. В. Співвідношення контролю та нагляду. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2 (4). С. 30–37. URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-4-2013> (дата звернення: 27.10.2018).
128. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> (дата звернення: 27.10.2018).
129. Про Конституційний Суд України: Закон України від 17.07.2017 № 2136-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19> (дата звернення: 29.10.2018).
130. Про вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19> (дата звернення: 27.10.2018).
131. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 № 877-V. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16> (дата звернення: 28.10.2018).
132. Залюбовська І. К. Організаційно-правові засади державного контролю в Україні: навчально-методичний посібник. Одеса, 2003. 104 с.
133. Маслова Я. І. Співвідношення понять «нагляд» і «контроль» у державному управлінні України. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 62. С. 70–77. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2011_62_11 (дата звернення: 28.10.2018).
134. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2001. № 25–26. Ст. 131.
135. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про Вищу

- раду юстиції» від 11.03.2011 № 2-рп/2011 по справі № 1-4/2011. URL: <http://www.ccu.gov.ua/docs/621> (дата звернення: 29.10.2018).
136. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої і четвертої статті 1, абзацу другого пункту 8 частини першої статті 18, частини першої статті 25, пунктів 1, 2, 4 частини першої статті 30, частини першої статті 31, частини першої статті 32, пункту 2 частини другої статті 33, пункту 2 частини другої та частини третьої статті 37, статей 38 і 48 Закону України «Про Вищу раду юстиції» (справа про Закон України «Про Вищу раду юстиції») від 21.05.2002 № 9-рп/2002 по справі № 1-3/2002. URL: <http://www.ccu.gov.ua/docs/458> (дата звернення: 29.10.2018).
137. Нестор Н. В. Особенности контроля как способа обеспечения законности в деятельности судебных органов Украины. *Право и закон*. 2018. № 3. С. 31–33. (Кыргызская Республика)
138. Бандурка О. М., Тищенко М. М. Адміністративний процес. Київ, 2001. 336 с.
139. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ, 2003. 284 с.
140. Мельник А. Ф., Оболенський О. Ю., Васіна А. Ю., Гордієнко Л. Ю. Державне управління: навчальний посібник / за ред. А. Ф. Мельник. Київ, 2003. 343 с.
141. Піхоцький В. Ф. Система державного фінансового контролю в Україні: концептуальні засади теорії та практики: дис. ... докт. юрид. наук. Львів, 2015. 530 с.
142. Синчук В. Л. Завдання контролю за діяльністю органів прокуратури. *ПРАВО.UA*. 2014. № 1. С. 78–83. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pravo_2014_1_15 (дата звернення: 04.11.2018).
143. Музичук О. М. Мета та завдання здійснення контролю за діяльністю правоохоронних органів. *Юридична наука і практика*. 2011. № 2. С. 49–54. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/njj_2011_2_8 (дата звернення: 04.11.2018).

144. Тертишник В. М. Науково-практичний коментар до Кримінально-процесуального кодексу України. Київ, 2007. 1056 с.
145. Вітвіцький С. С. Мета та завдання контрольної діяльності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2014. Вип. 29 (2). С. 30–34. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2014_29\(2\)__9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2014_29(2)__9) (дата звернення: 04.11.2018).
146. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / за ред. Ю. Ф. Кравченко. Київ, 1999. 702 с.
147. Синчук В. Л. Контроль за діяльністю органів прокуратури України: адміністративно-правові засади: монографія. Харків, 2014. 423 с.
148. Файнгольд І. Д. Адміністративно-правове забезпечення контролю за адвокатською діяльністю в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тернопіль, 2017. 20 с. URL: http://www.tneu.edu.ua/science/abstracts_of_theses/12505-faingold-irena-davydivna.html (дата звернення: 04.11.2018).
149. Нестор Н. В. Цели (задачи) контроля за деятельностью судов (судей) в Украине. *Право и политика*. 2017. № 4. С. 28–31. (Кыргызская Республика)
150. Аскин Я. Ф. Принцип развития / под ред. Я. Ф. Аскина. Саратов, 1972. 295 с.
151. Сташків Б. І. Теорія права соціального забезпечення. Київ, 2005. 405 с.
152. Колодій А. М. Принципи права України. Київ, 1998. 208 с.
153. Галунько В. В., Курило В. І., Короед С. О. Адміністративне право України: навчальний посібник / за ред. проф. В. В. Галунька. Т. 1. Херсон, 2015. 180 с.
154. Максименцева Н. О. Співвідношення принципів адміністративного права та принципів державного управління. *Адміністративне право і процес*. 2017. № 5. С. 115–118.
155. Орлов М. М. Принципи державного управління в Україні: трансформація до сучасних умов. *Sworld*. 2017. November. URL: <https://www.sworld.com.ua/konferger1/8.pdf> (дата звернення: 08.11.2018).

156. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ, 2010. 819 с.
157. Музичук О. М. Поняття, ознаки та система принципів контролю за діяльністю правоохоронних органів. URL: <http://er.nau.edu.ua/bitstream/NAU/18332/1/%D0%9C%D1%83%D0%B7%D0%B8%D1%87%D1%83%D0%BA%20%D0%9E.%D0%9C..pdf> (дата звернення: 10.11.2018).
158. Горшенев В. М., Шахов И. Б. Контроль как правовая форма деятельности. Москва, 1987. 176 с.
159. Коломоєць Т. О., Матвієнко П. Д. Принципи як елемент механізму контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права України. *Адміністративне право і процес*. 2012. № 2. С. 31–42. URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-2-2012/item/45-pryntsy-py-yak-element-mekhanizmu-kontrolyu-za-diyalnistyu-orhaniv-mistsevoho-samovryaduvannya-yak-sub-yektiv-adminstratyvnoho-prava-ukrayiny-kolomoiets-t-o-matviienko-p-d> (дата звернення: 10.11.2018).
160. Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні. Харків, 2002. 176 с.
161. Бутинець Ф. Ф. Аудит: підручник. 2–е вид., перероб. та доп. Житомир, 2002. 672 с.
162. Кобринський В. Ю. Державний контроль у сфері національної безпеки України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2008. 20 с.
163. Тарасова В. А. Административно-правовое регулирование государственного контроля за деятельностью милиции: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2005. 137 с.
164. Синчук В. Л. Система принципів контролю за діяльністю органів прокуратури. *Форум права*. 2014. № 1. С. 443–449. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2014_1_78 (дата звернення: 10.11.2018).

165. Бардаш С. В. Класифікація принципів контролю як складного поліморфного явища. *Економіка та держава*. 2012. № 7. С. 4–8. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2012_7_3 (дата звернення: 10.11.2018).
166. Синюгіна Н. В. Теоретичні узагальнення змісту принципів державного фінансового контролю в Україні. *Економіка: реалії часу*. 2013. № 3. С. 106–111. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/econrch_2013_3_19 (дата звернення: 10.11.2018).
167. Статут Ради Європи від 05.05.1949. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_001 (дата звернення: 11.11.2018).
168. Тацій Л. В. Юридична природа адвокатури в системі захисту прав і свобод людини і громадянина: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2008. 176 с.
169. Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод від 04.11.1950. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення: 11.11.2018).
170. Кечуа А. М. Теоретичні підходи до визначення поняття законності в діяльності органів виконавчої влади. *Наше право*. 2010. № 2. Ч. 1. С. 55–59.
171. Коломоєць Т. О., Лютіков П. С. Державний контроль в галузі чорної металургії в Україні: організаційно-правовий аспект. Запоріжжя, 2009. 216 с.
172. Ліфінцев О. В. Принципи здійснення контролю у сфері охорони здоров'я. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2015. Вип. 3-2 Т. 1. URL: http://www.lj.kherson.ua/2015/pravo03-2/part_1/41.pdf (дата звернення: 11.11.2018).
173. Шевчук Б. М. Європейські принципи належного врядування та реформа системи органів виконавчої влади в Україні. *Демократичне врядування*. 2012. Вип. 9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2012_9_8 (дата звернення: 03.04.2019).
174. Дрозд І. К., Шевчук О. В. Державний фінансовий контроль: навчальний посібник. Київ, 2007. 304 с.

175. Гринюк В. О. Принцип незалежності суддів і підкорення їх тільки закону в кримінальному процесі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2004. 20 с.
176. Нестор Н. В. Принципи контролю за діяльністю суду (суддів). *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 1. Т. 3. С. 121–125.
177. Сорока К. О. Основи теорії систем і системного аналізу: навчальний посібник. Харків, 2004. 291 с.
178. Дудник І. М. Вступ до загальної теорії систем. Полтава, 2010. 129 с.
179. Словник української мови: у 20 т. Т. 9 / редкол.: І. К. Білодід (голова), ред. І. С. Назарова, О. П. Петровська, Л. Г. Скрипник, Л. А. Юрчук. Київ, 1978. 916 с.
180. Філософський енциклопедичний словник / редкол.: В. І. Шинкарук (голова) та ін. Київ, 2002. 742 с.
181. Шарапов О. Д., Дербенцев В. Д., Семьонов Д. Є. Системний аналіз: навчально-методичний посібник для самостійного вивчення дисциплін. Київ, 2003. 154 с.
182. Величко Д. М. Джерела міжнародно-правового регулювання праці: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2008. 199 с.
183. Тарнавська Т. В. Генеза поняття «система»: історичний огляд. *Духовність особистості: методологія, теорія і практика*. 2011. Вип. 6. С. 129–139. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/domtp_2011_6_18 (дата звернення: 08.12.2018).
184. Коняхин В. П. Теоретические основы построения общей части российского уголовного права. Санкт-Петербург, 2002. 348 с.
185. Шевчук О. А. Сутність системи державного фінансового контролю. *Фінансовий простір*. 2015. № 1. С. 304–310. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fin_pr_2015_1_41 (дата звернення: 08.12.2018).
186. Савченко Р. О., Савченко Н. М. Процедури управлінського контролю. *Економіка та держава*. 2016. № 9. С. 34–40. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2016_9_9 (дата звернення: 08.12.2018).

187. Демидов М. В. Государственный финансовый контроль как важная составляющая управления финансами страны: правовой аспект. *Фундаментальные и прикладные исследования корпоративного сектора экономики*. 2013. № 1. С. 140–144.
188. Уемов А. И. Системный подход и общая теория систем. Москва, 1978. 178 с.
189. Сурмин Ю. П. Теория систем и системный анализ: учебное пособие. Киев, 2003. 368 с.
190. Валуев Б. И., Горлова Л. П., Муравская В. В. Контроль в системе внутривиробничого хозрасчета. Москва, 1987. 239 с.
191. Кузьменко О. В., Пастух І. Д., Плугатир М. В., Співак М. В. Адміністративне право. Загальна частина (альбом схем). Київ, 2015. 232 с.
192. Братель С. Г. Деякі проблеми впровадження демократичного цивільного контролю за діяльністю міліції. *Юридична Україна*. 2005. № 6. С. 67–71.
193. Вітвіцький С. С. Співвідношення термінів «контроль» та «нагляд»: проблеми теорії, аналіз законодавства. *Науковий вісник Міжнародного Гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2014. Вип. 12. Т. 1. С. 93–96. URL: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nvmgu_jur_2014_12\(1\)_28.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nvmgu_jur_2014_12(1)_28.pdf) (дата звернення: 09.12.2018).
194. Ковалюк О. М. Роль контролю у фінансовому механізмі економіки. *Фінанси України*. 2002. № 7. С. 51–58.
195. Крамченко Р. А. Класифікація фінансового контролю як основа його удосконалення. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2015. № 1. С. 70–73. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/frvu_2015_1_21 (09.12.2018).
196. Нестор Н. В. Класифікація видів контролю за діяльністю суддів (судів) в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. Вип. 33. Ч. 2. Т. 2. С. 123–127.
197. Це порушення домовленостей – глава Ради суддів Ткачук про наміри влади призупинити підвищення зарплат суддям / sensor.net (електронний засіб масової інформації). URL:

- https://censor.net.ua/ua/news/3087748/tse_porushennya_domovlenosteyi_glava_rady_suddiv_tkachuk_pro_namiry_vlady_pryzupynyty_pidvyschennya (дата звернення: 10.12.2018).
198. Про державний бюджет України на 2019 рік: Закон України від 23.11.2018 № 2629-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2629-19> (дата звернення: 26.01.2019).
199. Про затвердження Висновку стосовно проекту Закону «Про судоустрій і статус суддів» (реєстр. № 4734 від 30.05.2016): постанова пленуму Верховного Суду України від 01.06.2016 № 12. URL: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/0D4B2BBE5395484C C225804200275582](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/0D4B2BBE5395484C C225804200275582) (дата звернення: 10.12.2018).
200. Конституційне подання щодо відповідності (конституційності) окремих положень пунктів 4, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 17, 20, 22, 23, 25 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України від 02.06.2016 № 1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів» статті 6, частинам першій і другій статті 8, частині другій статті 19, частинам першій і другій статті 24, частинам першій і другій статті 55, частинам першій, п'ятій і шостій статті 126 Конституції України: лист Верховного Суду України від 05.10.2016 № 1-3587/0/8-16. URL: http://www.cct.com.ua/2016/05.10.2016_1-3587_0_8-16.htm (дата звернення: 10.12.2018).
201. Нестор Н. В. Пределы контроля за деятельностью судей (судов) в Украине. *Верховенство права*. 2019. № 2. С. 206–210.
202. Хаустова М. Г. Суб'єкт права як елемент правової системи суспільства. *Вісник Академії правових наук України*. 2009. № 3. С. 29–38. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/varpu_2009_3_3 (дата звернення: 24.12.2018).
203. Нерсесянц В. С. Философия права. Москва, 1998. 652 с.
204. Мацелик Т. О. Суб'єкти адміністративного права: поняття та система: монографія. Ірпінь, 2013. 342с.
205. Словничок юридичних термінів: навчальний посібник / уклад. В. П. Марчук. Київ, 2003. 128 с.

206. Архипов С. И. Субъект права (теоретическое исследование): автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Екатеринбург, 2005. 46 с.
207. Нерсесянц В. С. Проблемы общей теории права и государства. Москва, 2004. 832 с.
208. Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия: опыт комплексного исследования. Москва, 1999. 712 с.
209. Марченко М. Н. Теория государства и права: учебник. 2 изд., перераб. и доп. Москва, 2004. 640 с.
210. Санжарук Т. О. Поняття «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин»: питання розмежування. *Актуальні проблеми держави і права*. 2003. Вип. 21. С. 91–95. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2003_21_18 (дата звернення: 24.12.2018).
211. Разуваев И. В. Теоретические вопросы общего учения о субъектах права. *Юридическая мысль*. 2007. № 3. С. 57–71.
212. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. Київ, 2005. Т. 1.: Загальна частина. 2005. 624 с.
213. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен. Київ, 2004. 528 с.
214. Адміністративне судочинство: підручник / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. Вид. 2-ге, перероб. і доповн. Київ, 2011. 304 с.
215. Ківалов С. В., Біла Л. Р. Державна служба в Україні: підручник. Одеса, 2003. 368 с.
216. Стеценко С. Г. Адміністративне право України. Київ, 2007. 624 с.
217. Костів М. В. Адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб та особливості її реалізації в адміністративно-деліктних відносинах: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2005. 202 с.
218. Мацелик Т. О. Суб'єкти адміністративного права: поняття та види. *Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право)*. 2009. № 3 (46). С. 159–164. URL: ftp://93.77.22.6/Volume_1/%D0%9C%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D1%80/

D0%90%D1%81%D0%BF%D1%96%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%82%D1%83%D1%80%D0%B0/%D0%9C%D0%B0%D1%86%D0%B5%D0%BB%D0%B8%D0%BA/%D1%81%D1%83%D0%B1%D1%94%D0%BA%D1%82%D0%B8%20%D0%B0%D0%B4%D0%BC%D1%96%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B0.pdf (ата звернення: 24.12.2018).

219. Литвин І. І. Сутність системи суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері надання освітніх послуг. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 5. С. 63–66. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2016_5_13 (дата звернення: 24.12.2018).
220. Голосніченко І. П., Стахурський М. Ф., Золотарьова Н. І. Адміністративне право України: навчальний посібник / за ред. І. П. Голосніченка. Київ, 2005. 232 с.
221. Бахрах Д. Н. Система субъектов советского административного права. *Советское государство и право*. 1986. № 2. С. 41–48.
222. Стариков Ю. Н. Курс общего административного права: в 3-х т. Т. 1.: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. Москва, 2002. 728 с.
223. Віхляєв М. Ю. Співвідношення понять «суб'єкти адміністративного права» та «суб'єкти адміністративних правовідносин» у контексті розгляду громадських об'єднань як суб'єктів адміністративного права. *Право і суспільство*. 2013. № 3. С. 50–57. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2013_3_10 (дата звернення: 24.12.2018).
224. Ільницька Ю. М. Щодо визначення сутнісних ознак суб'єкта владних повноважень. *Форум права*. 2011. № 2. С. 327–330. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2011_2_50 (дата звернення: 24.12.2018).
225. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 24.12.2018).

226. Малиновський В. Я. Державне управління: навчальний посібник. Луцьк, 2000. 588 с.
227. Козлов Ю. М. Фролов Е. С. Научная организация управления и право. Москва, 1986. 247 с.
228. Галуцько В. В., Діхтієвський П. В., Кузьменко О. В., Стеценко С. Г. Адміністративне право України. Повний курс: підручник. Херсон, 2018. 446 с.
229. Германчук П. К., Стефанюк І. Б., Рубан Н. І., Александров В. Т., Назарчук О. І. Державний фінансовий контроль: ревізія та аудит. Київ, 2004. 424 с.
230. Синчук В. Л. Контроль за діяльністю органів прокуратури України: адміністративно-правові засади: монографія. Харків, 2014. 423 с.
231. Курганський О. В. До питання щодо суддівського врядування. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/9887/KURHANSKYI%20152-154.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата звернення: 25.12.2018).
232. Сухарко А. В. Порядок формування Вищої ради правосуддя. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 2. Т. 1. С. 134–137. URL: http://apnl.dnu.in.ua/2_1_2017/32.pdf (дата звернення: 25.12.2018).
233. Серета М., Куйбіда Р., Смалюк Р. Дисциплінарна практика Вищої ради правосуддя щодо суддів. Аналітична доповідь. Центр політико-правових реформ. 35 с. URL: <http://pravo.org.ua/ua/news/20873149-distsiplinarna-praktika-vischoyi-radi-pravosuddya-schodo-suddiv> (дата звернення: 25.12.2018).
234. Справа «Олександр Волков проти України» (заява № 21722/11): рішення Європейського суду з прав людини від 09.01.2013. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_947 (дата звернення: 25.12.2018).
235. Мельник М. «Олександр Волков проти України»: Рішення ЄСПЛ та його виконання. URL: http://www.razumkov.org.ua/ukr/files/category_journal/Zrnl_sud_2013_fnl_rdc-3.pdf.

236. Про затвердження регламенту Вищої ради правосуддя: рішення Вищої ради правосуддя від 24.01.2017 № 52/0/15-17. URL: <http://www.vru.gov.ua/act/8600> (дата звернення: 26.12.2018).
237. Про затвердження положення про інспектора Вищої ради правосуддя: рішення Вищої ради правосуддя від 15.08.2017 № 2440/0/15-17. URL: http://www.vru.gov.ua/content/act/2440_15.08_.2017_1.pdf (дата звернення: 26.12.2018).
238. Терлецький О. М. Вища кваліфікаційна комісія суддів та її роль в системі судоустрою: матеріали III Міжнародної наукової Інтернет-конференції «Інновації та традиції в сучасній науковій думці». 2012. URL: <http://intkonf.org/terletskiy-o-m-vischa-kvalifikatsiy-na-komisiya-suddiv-ta-yiyi-rol-v-sistemi-sudoustroyuukrayini/> (дата звернення: 26.12.2017).
239. Мандичев Д. В. Місце Вищої Кваліфікаційної Комісії суддів та Вищої Ради Правосуддя в організації роботи господарських судів. *Право і безпека*. 2017. № 2. С. 43–47. URL: <http://oaji.net/articles/2017/2258-1507793822.pdf> (дата звернення: 26.12.2018).
240. Ігонін Р. В. Адміністративно-правова природа Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. *Адвокат*. 2011. № 2 (125). С. 34–38. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/adv_2011_2_5. (дата звернення: 26.12.2018).
241. Про затвердження регламенту Вищої кваліфікаційної комісії суддів України: рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 13.10.2016 № 81/зп-16. URL: <https://www.vkksu.gov.ua/userfiles/doc/reglament2018.pdf> (дата звернення: 26.12.2018).
242. Ульяновська О. В. Роль суддівського самоврядування в забезпеченні ефективного судочинства. *Адміністративне право і процес*. 2014. № 1 (7). С. 68–74. URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/holovna/item/256> (дата звернення: 26.12.2018).
243. Пустовойт Т. В. Теоретико-правові питання організації суддівського самоврядування в Україні як конституційної засади єдності статусу суддів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*.

2015. Вип. 33 (1). С. 96–101. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2015_33\(1\)_25](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2015_33(1)_25) (дата звернення: 27.12.2018).
244. Леськів Л. Р. Правовий статус суддівського самоврядування України в контексті забезпечення професійних прав суддів: дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2016. 196 с.
245. Білова О. В. Проблеми суддівського самоврядування в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2008. 19 с.
246. Коротун О. М. Організація і функції суддівського самоврядування за законодавством України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2009. 20 с.
247. Кібець В. О. Особливості взаємодії Державної судової адміністрації з іншими органами державної влади. *Форум права*. 2013. № 3. С. 287–294. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2013_3_49 (дата звернення: 28.12.2018).
248. Про вибори Президента України: Закон України від 05.03.1999 № 474-XIV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-14> (дата звернення: 28.12.2018).
249. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 17.11.2011 № 4061-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17> (дата звернення: 28.12.2018).
250. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17> (дата звернення: 28.12.2018).
251. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2003 № 755-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15> (дата звернення: 03.01.2018).
252. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник. Київ, 1999. 736 с.
253. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття): монографія / ред.: В. В. Галуцько. Херсон, 2010. 378 с.
254. Ведерніков Ю. А., Шкарупа В. К. Адміністративне право України: навчальний посібник. Київ, 2005. 335 с.
255. Козлов Ю. М. Административное право: учебник. Москва, 1999. 320 с.

256. Мацелик Т. О. Класифікація суб'єктів адміністративного права. *Держава і право*. 2011. Вип. 53. С. 267–272. URL: <http://dspace.nbu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/63632/44-Matselyk.pdf?sequence=1> (дата звернення: 03.01.2019).
257. Нестор Н. В. Поняття та види суб'єктів контролю за діяльністю суддів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2018. Вип. 50. Т. 3. С. 150–154.
258. Основи методології та організації наукових досліджень: навчальний посібник для студентів, курсантів, аспірантів і ад'юнтів / за ред. А. Є. Конверського. Київ, 2010. 352 с.
259. Струмилин С. Г. Избранные произведения: в 5 т. Т.1. Статистика и экономика. Москва, 1963. 488 с.
260. Философский энциклопедический словарь / гл. ред.: Л. Ф. Ильичев, П. Н. Федосеев, С. М. Ковалев, В. Г. Панов. Москва, 1983. 840 с.
261. Лебедев П. Н. Социальное управление. Ленинград, 1982. 254 с.
262. Афанасьев В. Г. Научное управление обществом (опыт системного исследования). Изд. 2-е, доп. Москва, 1973. 391 с.
263. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: курс лекций. Москва, 1997. 400 с.
264. Бутинець Т. А. Об'єкти господарського контролю: проблеми визначення. *Міжнародний збірник наукових праць*. Вип. 2 (17). С. 25–36. URL: <http://pbo.ztu.edu.ua/article/view/51752/48027> (дата звернення: 06.01.2018).
265. Калюга Є. В. Фінансово-господарський контроль у системі управління: монографія. Київ, 2002. 360 с.
266. Гаруст Ю. В. Предмет, об'єкт та суб'єкти контролю в сфері оподаткування. *Право і безпека*. 2005. № 5. Т. 4. С. 61–64. URL: http://old.pb.univd.edu.ua/?action=publications&pub_name=pravo_i_bezpeka&pub_id=176201&mid=8&year=2005&pub_article=179298 (дата звернення: 06.01.2018).
267. Бодюк А. В. Фіскальні аспекти економічного природокористування: монографія. Ірпінь, 2004. 570 с.

268. Гуцаленко Л. В., Дерій В. А., Коцупатрій М. М. Державний фінансовий контроль: навчальний посібник. Київ, 2009. 424 с.
269. Кравчук І. В. Порівняння понять: «контроль», «оцінювання», «моніторинг» та «адміністративний аудит». *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2009. Вип. 2. С. 19–25. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2009_2_5 (дата звернення: 06.01.2019).
270. Синчук В. Л. Объект и предмет контроля за деятельностью органов прокуратуры Украины. *Leges si viata*. 2014. Iunie. С. 117–120. URL: <http://ksauniv.ks.ua/archive/2014/6-2/31.pdf> (дата звернення: 06.01.2019).
271. Єгорова В. С. Щодо конституційно-правового статусу суддів судів загальної юрисдикції. *Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут». Політологія. Соціологія. Право*. 2012. № 2. С. 98–103. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKPI_soc_2012_2_20 (дата звернення: 06.01.2019).
272. Москвич Л. М., Подкопаєв С. В., Прилуцький С. В. Статус судді: питання теорії та практики: монографія Харків, 2004. 360 с.
273. Орлова К. А. Теоретико-правовые аспекты статуса судьи как субъекта права: дис. ... канд. юрид. наук. Калининград, 2017. 241 с.
274. Яценко О. В. Структура і зміст правового статусу судді під час здійснення судочинства. *Часопис Академії адвокатури України*. 2014. № 1. С. 113–120. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chaau_2014_1_19 (дата звернення: 06.01.2019).
275. Прокопенко Б. О. Добір кандидатів на посаду судді: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2014. 23 с.
276. Про Вищий антикорупційний суд: Закон України від 07.06.2018 № 2447-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19> (дата звернення: 13.04.2019).
277. Назаров І. В. Судові системи країн Європейського союзу та України: порівняльно-правовий аналіз: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Харків, 2011. 39 с.

278. У справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частин другої, третьої статті 124 Конституції України (справа щодо підвідомчості актів про призначення або звільнення посадових осіб): рішення Конституційного Суду України від 07.05.2002 № 8-рп/2002. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-02/ed20140302> (дата звернення: 07.01.2019).
279. Нестор Н. В. Об'єкт контролю за діяльністю суддів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. Вип. 34. Ч. 2. Т. 3. С. 122–128.
280. Хмельков А. В. Державний фінансовий контроль: підручник. Харків, 2017. 228 с.
281. Слободяник Ю. Б. Предмет і об'єкти державного аудиту. *Вісник Одеського національного університету. Економіка*. 2013. Т. 18. Вип. 2 (1). С. 154–158. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vonu_econ_2013_18_2\(1\)__36](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vonu_econ_2013_18_2(1)__36) (дата звернення: 07.01.2019).
282. Шестак В. С. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико-правові питання): дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2002. 195 с.
283. Гаруст Ю. В., Резнік О. М. Організаційно-правові засади діяльності суб'єктів фінансової системи України при здійсненні податкового контролю: монографія. Суми, 2016. 135 с.
284. Довідник здобувача наукового ступеня: 36 нормативних документів та інформаційних матеріалів з питань атестації наук, кадрів вищої кваліфікації / упоряд. Ю. І. Цеков; передмова до 3-го, 2-го і з переднього сл. до 1-го вид. Р. В. Бойка. 3-тє вид., випр. і допов. Київ, 2004. 69 с.
285. Социология в СССР: в 2 т. / ред.-сост. Г. В. Осипов. Т. 1. Москва, 1966. 532 с.
286. Якимчук М. К. Організаційно-правові основи управління в органах прокуратури України: дис. ... докт. юрид. наук. Чернівці, 2002. 446 с.
287. Про прокуратуру: Закон України від 04.10.2014 № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18> (дата звернення: 07.01.2019).

288. Дубинський О. Ю. Об'єкт та предмет контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 11. С. 76–88. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2018/11/16.pdf> (дата звернення: 07.01.2019).
289. Нестор Н. В. Теоретичні характеристики предметної направленості заходів контролю та нагляду за судьями в Україні. *Європейські перспективи*. 2019. № 3. С. 113–119.
290. Коренев А. М. Административное право: общая и особенная часть. Москва, 1986. 487 с.
291. Стефанюк І. Б. Методологічні засади функціонування системи державного внутрішнього фінансового контролю в Україні. *Фінанси України*. 2011. № 6. С. 84–102.
292. Словник української мови: в 11 т. Т. 10 / ред. тому: А. А. Бурячок, Г. М. Гнатюк. Київ: Наукова думка, 1979. 658 с.
293. Туркіна І. Є. Правосуддя як форма здійснення державної діяльності. *Теорія та практика державного управління*. 2011. Вип. 1. С. 97–104. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2011_1_17 (дата звернення: 29.09.2018).
294. Кураев В. И. Содержание и форма // Категории диалектики как ступени познания. Москва, 1971. 260 с.
295. Государственное управление: основы теории и организации / под ред. В. А. Козбаненко. Москва, 2000. 912 с.
296. Макарчук В. Н. Методы и формы административной деятельности участковых инспекторов милиции: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1992. 205 с.
297. Якимчук М. К., Європіна І. В. Організація роботи та управління в органах прокуратури: навчальний посібник у запитаннях і відповідях. Київ, 2009. 207 с.
298. Ємець Л. О. Адміністративно-правові форми управління у сфері забезпечення екологічної безпеки держави. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 7. С. 62–67. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2017_7_13 (дата звернення: 20.01.2019).

299. Оксьом І. Г. Форми і методи державного управління в соціальній сфері: організаційно-правовий аспект. *Публічне право*. 2014. № 4. С. 56–64. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2014_4_9 (дата звернення: 20.01.2019).
300. Катроша Л. В. Методи державного фінансового контролю як спосіб запобігання зловживанням у сфері державних закупівель. *Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України*. 2013. Вип. 37. С. 256–265. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pprbsu_2013_37_30 (дата звернення: 19.01.2019).
301. Слободяник Ю. Б. Державний аудит: навчальний посібник. Суми, 2015. 340 с.
302. Административное право: учебник / под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. Москва, 2002. 728 с.
303. Шнейдер Х. Х. Контроль в советском государственном управлении (по материалам Эстонской ССР): автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Тарту, 1974. 95 с.
304. Мурза В. В. Форми та методи державної контрольно-наглядової діяльності. *Публічне право*. 2013. № 2. С. 110–116. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2013_2_16 (дата звернення: 20.01.2019).
305. Гаращук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: дис. ... докт. юрид. наук. Харків, 2003. 412 с.
306. Шестерняк М. М. Методи і форми контролю: проблеми визначення. *Науковий випуск Херсонського державного університету. Серія «Економічні науки»*. 2017. Вип. 26. Ч. 2. С. 154–156. URL: http://www.ej.kherson.ua/journal/economic_26/2/39.pdf (дата звернення: 20.01.2019).
307. Коросташова І. М. Організаційно-правові засади контролю в митній службі України: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2006. 209 с.
308. Орехова І. С. Форми державного контролю у сфері господарської діяльності. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 60. С. 535–542. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2011_60_76 (дата звернення: 20.01.2019).

309. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 № 4495-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> (дата звернення: 20.01.2019).
310. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112.
311. Кодекс цивільного захисту України: Закон України від 02.10.2012 № 5403-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17> (дата оновлення: 20.01.2019).
312. Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання: Закон України від 20.02.2003 № 549-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/549-15> (дата звернення: 20.01.2019).
313. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26.01.1993 № 2939-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12> (дата звернення: 20.01.2019).
314. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24.02.1994 № 4004-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12> (дата оновлення: 20.01.2019).
315. Про прикордонний контроль: Закон України від 05.11.2009 № 1710-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1710-17> (дата оновлення: 20.01.2019).
316. Нестор Н. В. Перевірка як адміністративна форма контролю за судьями та процедури її здійснення. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 2. С. 123–129.
317. Алімов Р. С. Процедури в адміністративному праві України: теорія та практика: дис. ... канд. юрид. наук. Днецьк, 2002. 164 с.
318. Кузьменко О. В. Адміністративний процес у парадигмі права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2006. 32 с.
319. Бойко І. В. Базові категорії права адміністративних процедур // *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції: матеріали доповідей учасників круглого столу* (м. Харків, 15 вересня 2017 року). С. 7–13. URL:

- http://www.aprnu.kharkiv.org/doc/Admin_procedura.pdf (дата звернення: 23.01.2019).
320. Галіцина Н. В. Адміністративна процедура як інститут адміністративного процесу. *Форум права*. 2010. № 4. С. 163–177. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2010_4_28 (дата звернення: 23.01.2019).
321. Миколенко О. І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2011. 40 с.
322. Ратников В. В. Административная процедура аккредитации в сфере высшего образования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2012. 23 с.
323. Лагода О. С. Адміністративна процедура: теорія та практика застосування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ірпінь, 2007. 20 с.
324. Братель С. Г. Поняття та ознаки адміністративних процедур. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2014. Вип. 1. Т. 2. С. 66–69. URL: http://www.lj.kherson.ua/2014/pravo01/part_2/15.pdf (дата звернення: 23.01.2019).
325. Кравчук І. В. Порівняння понять: «контроль», «оцінювання», «моніторинг» та «адміністративний аудит». *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2009. Вип. 2. С. 19–25. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2009_2_5 (дата звернення: 06.01.2019).
326. Кравчук І. В. Класифікація видів оцінювання. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2009. Вип. 2. С. 13–21. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu_2009_2_4 (дата звернення: 24.01.2019).
327. Шаповал О. А. Кадрова політика та шляхи її покращення. *Економіка і суспільство*. 2017. Вип. № 9. С. 712–715. URL: http://www.economyandsociety.in.ua/journal/9_ukr/121.pdf (дата звернення: 24.01.2019).

328. Марченко В. М., Хондока В. А. Кадрова політика та кадрова стратегія підприємства. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2017. Вип. № 20. С. 440–443. URL: <http://global-national.in.ua/archive/20-2017/89.pdf> (дата звернення: 24.01.2019).
329. Шпак Ю. А. Методологічні підходи до визначення поняття нормотворчості органів місцевого самоврядування. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія «Юридична»*. 2013. № 1. С. 145–152. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs_2013_1_18 (дата звернення: 25.01.2019).
330. Гончаренко В. Г. Організаційні та правові проблеми судової експертизи в Україні. *Часопис Академії адвокатури України*. 2011. № 1 (10). С. 1–5. URL: http://virtuni.education.zp.ua/info_cpu/sites/default/files/%20%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%97%20%D0%B5%D0%BA%D1%81%D0%BF%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B8%D0%B7%D0%B0.pdf (дата звернення: 25.01.2019).
331. Копча В. В. Тактика використання спеціальних знань у кримінальному судочинстві. Призначення і проведення судових експертиз. *Науковий вісник Ужгородського Національного університету*. 2017. Вип. 47. Т. 3. С. 107–114. URL: http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.47/part_3/24.pdf (дата звернення: 25.01.2019).
332. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ, 2002. 668 с.
333. Бариніна-Закірова М. В. Нотатки про методи урядового фінансового контролю. *Фінансовий контроль*. 2005. № 1. С. 53–60.
334. Нестор Н. В. Нормотворчість, експертиза, моніторинг як адміністративні форми контролю та процедури їх здійснення. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 3. С. 143–150.
335. Шульгач Н. М. Поняття та сутність принципу незалежності суддів. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія юридична*. 2011. Вип. 6. С. 227–230. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzlubp_2011_6_53 (дата звернення: 02.03.2019).

336. Полянський Ю. Є. Незалежність судді – правова і соціальна цінність. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2011. Т. 10. С. 80–90. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nponyua_2011_10_9 (дата звернення: 02.01.2019).
337. Сліпенюк В. В. Забезпечення незалежності суддів як одне з завдань Вищої ради правосуддя. *Правова держава*. 2017. № 27. С. 19–24. URL: <http://www.dspace.onu.edu.ua:8080/bitstream/handle/123456789/11087/19-24.pdf;jsessionid=5403BB70AA729B3ABB48CD5E58FD94D1?sequence=1> (дата звернення: 02.01.2019).
338. Аскеров С. С. Принцип незалежності і недоторканності суддів у кримінальному процесі України та Азербайджану (порівняльно-правове дослідження): дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2008. 199 с.
339. Савенко М. Д. Незалежність суддів та її правове забезпечення // Етичні та правові проблеми забезпечення незалежності суддів: матеріали Міжнародного науково-практичного семінару (м. Харків, 30–31 березня 2005 року) / редкол.: В. В. Сташис (голов. ред.) та ін. Харків, Київ, 2006. С. 98–100.
340. Хіміч В. М. Незалежність суддів та організаційні засади забезпечення їх діяльності. *Судова апеляція*. 2009. № 1 (14). С. 118–123. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/13958/20-Hmich.pdf?sequence=1> (дата звернення: 02.03.2019).
341. Городовенко В. В. Незалежність суддів і самостійність судів у контексті нового етапу судово-правової реформи. *Вісник Академії правових наук України*. 2011. № 3. С. 206–215.
342. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України про офіційне тлумачення положень частин першої, другої статті 126 Конституції України та частини другої статті 13 Закону України «Про статус суддів» (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу) від 01.12.2004 № 19-рп/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v019p710-04> (дата звернення: 03.03.2019).

343. Самсін І. Л. Судова реформа: актуалізація проблем статусу суддів та судоустрою України: історико-правовий нарис: монографія. Харків, 2012. 224 с.
344. Крижова О. Г. Незалежність судової влади та суддів у контексті реалізації принципу верховенства права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2017. Вип. 45. Т. 1. С. 15–18. URL: http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.45/part_1/5.pdf (дата звернення: 03.03.2019).
345. Гасс Ш. Деякі спостереження щодо незалежності суду, як вона презентована у міжнародних документах та досвіді. *Вісник Центру суддівських студій*. 2007. № 10. С. 25–32.
346. Кучинська О. П., Циганюк Ю. В. Системність поняття «незалежність суду». *Вісник кримінального судочинства*. 2016. № 4. С. 94–100. URL: http://vkslaw.knu.ua/images/verstka/4_2016_Kychunska_Tsuganuk.pdf (дата звернення: 03.03.2019).
347. Хомишин І. Ю. Контроль у системі державної служби. *Форум права*. 2015. № 4. С. 292–296. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2015_4_52 (дата звернення: 04.03.2019).
348. Лист судді Округного адміністративного судді м. Києва Є. В. Аблова від 28.12.2018 № 18629/18 Голові Вищій ради правосуддя І. М. Бенедисюку. URL: https://glavcom.ua/pub/pdf/78/7885/2-0-6-19_.pdf (дата звернення: 04.03.2019).
349. Висновок члена Вищій ради правосуддя Худика М. П. від 30.01.2019 за результатами перевірки відомостей, викладених у повідомленні судді округного адміністративного суду м. Києва Аблова Євгенія Валерійовича про втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя. URL: https://glavcom.ua/pub/pdf/78/7885/2-0-6-19_%D0%92%D0%B8%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BA.pdf (дата звернення: 04.03.2019).
350. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції

України (конституційності) положень статей 19, 42 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік» (справа про фінансування судів) № 6-рп/99 від 24.06.1999. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-99> (дата звернення: 04.03.2019).

351. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 2, абзацу другого пункту 2 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи», статті 138 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (справа щодо змін умов виплати пенсій і щомісячного довічного грошового утримання суддів у відставці) від 03.06.2013 № 3-рп/2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-13> (дата звернення: 05.03.2019)
352. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин третьої, десятої статті 133 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у редакції Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 04.12.2018 № 11-р/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-18> (дата звернення: 05.03.2019).
353. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 58, 60 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пунктів 2, 3, 4, 5, 8, 9 частини першої статті 58 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» і підпункту 1 пункту 1 Закону України «Про деякі заходи щодо економії бюджетних коштів» (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій) від 20.03.2002 № 5-рп/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-02> (дата звернення: 05.03.2019).

354. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України та 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців третього, четвертого пункту 13 розділу XV «Прикінцеві положення» Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та офіційного тлумачення положення частини третьої статті 11 Закону України «Про статус суддів» (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання) від 11.10.2005 № 8-рп/2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-05> (дата звернення: 05.03.2019).
355. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої, абзаців першого, другого, четвертого, шостого частини п'ятої статті 141 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та положень пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» (справа про щомісячне довічне грошове утримання суддів у відставці) від 08.06.2016 № 4-рп/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-16> (дата звернення: 05.03.2019).
356. Шевелар Н. В. Імунітет суддів та їх відповідальність. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія «Право»*. 2011. Вип. 15. С. 79–83. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/17400/1/%D0%86%D0%9C%D0%A3%D0%9D%D0%86%D0%A2%D0%95%D0%A2%20%D0%A1%D0%A3%D0%94%D0%94%D0%86%D0%92%20%D0%A2%D0%90%20%D0%87%D0%A5%20%D0%92%D0%86%D0%94%D0%9F%D0%9E%D0%92%D0%86%D0%94%D0%90%D0%9B%D0%AC%D0%9D%D0%86%D0%A1%D0%A2%D0%AC.pdf> (дата звернення: 05.03.2019).
357. Шульгач Н. М. Проблемні питання вдосконалення принципу недоторканності суддів. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія юридична*. 2012. Вип. 9. С. 197–198. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzlubp_2012_9_47 (дата звернення: 05.03.2019).

358. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 37. Ст. 1370.
359. Постанова Верховного Суду у складі Великої палати від 18.10.2018. Справа № 9901/514/18 (П/9901/514/18). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/77459323> (дата звернення: 06.03.2019).
360. Кириченко Ю. Аналітичний звіт Центру політико правових реформ за червень 2017 року. URL: https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2017/07/2017-06-25-DRI-BP-CCU_indpn-Almost_final-UA.pdf (дата звернення: 07.03.2019).
361. Нестор Н. В. Співвідношення державного контролю та незалежних засад функціонування судової влади. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 4. С. 111–118.
362. Яценко В. М., Пронь Н. О. Внутрішній контроль на підприємствах України: проблеми розвитку та шляхи їх вирішення. *Збірник наукових праць Черкаського державного технологічного університету. Серія «Економічні науки»*. 2009. Вип. 22. Т. 2. С. 3–7. URL: <http://ven.chdtu.edu.ua/article/viewFile/88268/84117> (дата звернення: 10.03.2019).
363. Новик І. В. Організація системи внутрішнього контролю на підприємстві. *Наукові записки*. 2017. № 55 (2). С. 188–196. URL: <http://nz.uad.lviv.ua/static/media/2-55/21.pdf> (дата звернення: 10.03.2019).
364. Про затвердження Тимчасового порядку організації внутрішнього контролю та управління ризиками у Міністерстві оборони України і Збройних Силах України: наказ Міністра оборони України № 3551/з/5-2017 від 13.08.2018. URL: <http://www.mil.gov.ua/content/finance/arrangement-of-internal-control-and-risk-management-in-the-MoD.pdf> (дата звернення: 10.03.2019).
365. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18> (дата звернення: 10.03.2019).
366. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12.11.2015 № 794-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19> (дата звернення: 25.05.2019).

367. Серета В. В. Дисциплінарна відповідальність: поняття, принципи та види. *Університетські наукові записки*. 2014. № 1. С. 18–25. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2014_1_5 (дата звернення: 10.03.2019).
368. Костюк В. Л. Стадії застосування дисциплінарної відповідальності: теоретико-правовий аспект. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право»*. 2016. № 1 (13). С. 1–14. URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n1/16kvltpa.pdf> (дата звернення: 10.03.2019).
369. Куйбіда Р. О., Серета М. Л. Дисциплінарна відповідальність суддів в Україні: проблеми законодавства і практики. Київ, 2013. 72 с.
370. Полтавець Ю. В. Дисциплінарна відповідальність суддів: підстави, порядок та особливості дисциплінарного провадження // Державне управління та місцеве самоврядування: історія та сучасність: збірник тез науково-практичної конференції за підсумками стажування слухачів (м. Харків, 26 вересня 2012 року). URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/conf/2012-2/doc/3/04.pdf> (дата звернення: 10.03.2019).
371. Резнікова С. С. Особливості дисциплінарної відповідальності працівників судової системи. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2014. Вип. 24. Т. 2. С. 194–197. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/7200> (дата звернення: 10.03.2019).
372. Марочкін І. Є., Сибільова Н. В., Тихий В. П. Організація судових та правоохоронних органів: підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. 2-ге вид., переробл. і доповн. Харків, 2011. 376 с.
373. Подкопаєв С. В. Дисциплінарна відповідальність суддів: сутність, механізм реалізації: монографія. 2-ге вид., випр. і допов. Харків, 2005. 216 с.
374. Про регламент Конституційного Суду України: постанова Конституційного Суду України від 22.02.2018 № 1-пс/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0001710-18> (дата звернення: 13.03.2019).
375. Нестор Н. В. Вища рада правосуддя як суб'єкт самоврядного контролю за діяльністю суддів. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 3. Т. 2. С. 123-130.

376. Данко В. Й. Правові позиції Конституційного Суду України: окремі проблемні питання юридичної природи. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2016. № 37. Том 1. С. 63–67. URL: <http://pgr-journal.kiev.ua/archive/2017/12/42.pdf> (дата звернення: 15.03.2019).
377. Постанова Великої палати Верховного Суду від 14.12.2018. Судова справа № 9901/58918. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/78529658> (дата звернення: 16.03.2019).
378. Постанова Великої палати Верховного Суду від 31.10.2018. Судова справа № 9901/580/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/77684983> (дата звернення: 16.03.2019).
379. Хайек Ф. А. Общество свободных. Лондон, 1990. 309 с.
380. Жаровська І. М. Громадський контроль як інтегральна складова у концепті владних відносин сучасної держави і громадянського суспільства. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 3. С. 14–16. URL: http://kul.kiev.ua/images/chasop/2012_3/14.pdf (дата звернення: 24.03.2019).
381. Денисюк С. Ф. Громадська експертиза як форма громадського контролю у сфері безпеки дорожнього руху // Державне управління та місцеве самоврядування: тези X Міжнародного наукового конгресу (м. Харків, 26–27 березня 2010 року). Харків, 2010. С. 208–209.
382. Гиририбов В. В., Тихонов В. М. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: навчальний посібник. Луганськ, 2004. 376 с.
383. Соціологія: короткий енциклопедичний словник / уклад. В. І. Волович, В. І. Тарасенко, М. В. Захарченко та ін.; за заг. ред. В. І. Воловича. Київ, 736 с.
384. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ, 2011. Т. 1: Теорія державного управління / наук.-ред. колегія: В. М. Князев (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. 2011. 748 с.
385. Іжа М. М., Радченко О. В. Громадський контроль в системі публічного управління як ефективний інструмент експертизи державно-управлінських рішень. *Державна політика*. № 4. 2012. С. 74–79. URL:

- <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2012-4/doc/2/02.pdf> (дата звернення: 06.04.2019).
386. Наливайко Т. В. Громадський контроль в Україні як інститут громадянського суспільства: теоретико-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2010. 18 с.
387. Савченко О. В. Громадський контроль як вид соціального контролю: підходи до визначення поняття. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2014. Вип. 6-2. Т. 1. С. 44–46. URL: http://www.lj.kherson.ua/2014/pravo06-2/part_1/11.pdf (дата звернення: 27.03.2019).
388. Борбунюк О. О. Форми громадського контролю як засобу забезпечення законності нормативно-правових актів у державному управлінні. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 1. С. 127–132. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2015_1_32 (дата звернення: 27.03.2019).
389. Крупник А. С. Громадський контроль: сутність та механізми здійснення. С. 1–10. URL: http://novyi-stryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK_A_pro_grom_kontrol.pdf (дата звернення: 27.03.2019).
390. Музичук О. М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні: монографія. Харків, 2010. 630 с.
391. Синчук В. Л. Контроль за діяльністю органів прокуратури України: адміністративно-правові засади: монографія. Харків, 2014. 423 с.
392. Нестор Н. В. Поняття громадського контролю за діяльністю суддів та система суб'єктів його здійснення. *Форум права*. 2019. № 3. С. 134–140.
393. Бумагин А. Н. Доступ к информации о деятельности судов в реализации конституционного принципа публичности правосудия: дис. ... канд. юрид. наук. Орел, 2015. 182 с.
394. Про відновлення довіри до судової влади в Україні: Закон України від 08.04.2014 №1188-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1188-18> (дата звернення: 29.03.2019).

395. Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 № 1682-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18> (дата звернення: 29.03.2019).
396. Хотинська-Нор О. З. Громадський контроль як фактор розвитку судової системи. *Часопис цивільного і кримінального судочинства*. 2016. № 4. С. 108–117. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chcks_2016_4_14 (дата звернення: 29.03.2019).
397. Рогатіна Л. П. Громадський контроль над державою: сутність, механізми реалізації та перспективи розвитку: автореф. дис. ... канд. політ. наук. Одеса, 2011. 22 с.
398. Бублій М. П. Особливості здійснення громадського контролю за діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування. *Міжнародний науковий журнал*. 2016. № 5 (1). С. 14–18. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnj_2016_5\(1\)__5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnj_2016_5(1)__5) (дата звернення: 29.03.2019).
399. Лубкей Н. П. Проблеми здійснення громадського контролю за використанням коштів місцевих бюджетів. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»*. 2010. Вип. 15. С. 32–36. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nznuoa_2010_15_6 (дата звернення: 29.03.2019).
400. Цыбулевская О. И., Милушева Т. В. Общественный контроль как фактор ограничения власти. *Право и управление. XXI век*. 2008. № 3. С. 28–33.
401. Сафаров Р. А. Общественное мнение и государственное управление. Москва, 1975. 255 с.
402. Подлевський С. Б. Взаємовплив політичної влади та громадської думки в контексті трансформації суспільства. *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова*. № 1. 2009. С. 98–103.
403. Овсяннікова О. О. Судова влада та громадська думка: до постановки проблеми. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2014. Вип. 28 (3). С. 150–153. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2014_28\(3\)__39](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2014_28(3)__39) (дата звернення: 02.04.2019).

404. Про затвердження положення про громадську раду при Раді суддів України: рішення Ради суддів України від 05.02.2015 № 3. URL: [http://rsu.gov.ua/uploads/resheniya/polozenj\(5\).pdf](http://rsu.gov.ua/uploads/resheniya/polozenj(5).pdf) (дата звернення: 07.04.2019).
405. Вільгушинський М. Й. Суди загальної юрисдикції у системі взаємовідносин із суб'єктами владних повноважень та громадськістю: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Одеса, 2013. 33 с.
406. Кушнір С. М. Правові засоби громадського контролю в механізмі правового регулювання: дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2011. 247 с.
407. Гончаров А. А. Гражданский контроль над органами власти. Москва, 2010. 224 с.
408. Савченко О. В. Теоретико-правові засади громадського контролю за діяльністю органів державної влади: дис. ... канд. юрид. наук. Дніпропетровськ, 2016. 283 с.
409. Хотинська-Нор О. З. Форми та способи громадського контролю в судовій системі України. *Visegrad journal on human rights*. 2016. 2/1. С. 135–140. URL: http://vjhr.sk/archive/2016_2_1/22.pdf (дата звернення: 22.03.2019).
410. Забралова О. С. Развитие общественного контроля в сфере деятельности органов исполнительной власти Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2012. 25 с.
411. Каблак П. І. Сутність та значення громадського контролю судової влади. *Национальный юридический журнал: теория и практика*. 2014. Октябрь. С. 62–67. URL: <http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2014/5/13.pdf> (дата звернення: 10.05.2019).
412. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> (дата звернення: 06.04.2019).
413. Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних: постанова Кабінету міністрів України від 21.10.2015 № 835. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF#n12> (дата звернення: 06.04.2019).

414. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 06.04.2019).
415. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення: 06.04.2019).
416. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 06.04.2019).
417. Завдяки судовій реформі довіра українців до судів зросла у чотири рази. Опитування. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2566858-zavdaki-sudovij-reformi-dovira-ukrainciv-do-sudiv-zroslo-u-cotiri-razi.html> (дата звернення: 06.04.2019).
418. Кравчук В. М., Кравчук В. М. Громадський контроль судової влади як спосіб відновлення довіри суспільства до судів та суддів. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. Вип. 3. С. 11–16. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprgr_2016_3_4 (дата звернення: 07.04.2019).
419. Бутко К. Т., Куйбіда Р., Маселко Р., Серета М., Смалюк Р., Чижик Г. Кваліфікаційне оцінювання суддів 2016–2018: проміжні результати. 68 с. URL: <https://dejure.foundation/library/kvalifikacijne-ociniuvannia-suddiv-2016-2018-promizhni-rezultaty> (дата звернення: 27.04.2019).
420. Про забезпечення права на справедливий суд: Закон України від 12.02.2015 № 192-VIII. URL: <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/192-19/page> (дата звернення: 07.04.2019).
421. Нестор Н. В. Система адміністративних заходів громадського контролю за судьями в Україні. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2019. № 2. С. 57–65.
422. Денисюк С. Ф. Сутність громадського контролю: співвідношення понять у теорії та законодавстві. *Актуальні проблеми державного управління*. 2008. № 2. С. 357–363. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2008_2_48 (дата звернення: 07.04.2019).

423. Мокій А. І., Яхно Т. П., Бабець І. Г. Міжнародні організації: навчальний посібник. Київ, 2011. 280 с.
424. Кавун В. Ф. Механізми міжнародного контролю у сфері прав людини: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2008. 18 с.
425. Малков Д. Стадії контролю в науці та практиці міжнародного права. *Підприємництво, господарство і право*. 2009. № 10. С. 64–67. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/15741/16-Malkov.pdf?sequence=1> (дата звернення: 09.04.2019).
426. Міжнародне право: навчальний посібник / за ред. М. В. Буроменського. Київ, 2006. 336 с.
427. Музичук О. М. Поняття та особливості міжнародного контролю за діяльністю правоохоронних органів в Україні. *Форум права*. 2011. № 2. С. 635–642. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2011_2_103 (дата звернення: 09.04.2019).
428. Кучик О. С. Еволюція поняття міжнародна організація: теоретико-методологічний аспект. *Вісник Львівського університету. Серія «Міжнародні відносини»*. 2012. Вип. 30. С. 24–32. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VLNU_Mv_2012_30_6 (дата звернення: 11.04.2019).
429. Андросова Т. В. Міжнародні організації: кредитно-модульний курс: навчально-методичний посібник. Харків, 2013. 145 с.
430. Руднєва О. М. Поняття та види міжнародних інституційних механізмів забезпечення та захисту прав людини. *Право і суспільство*. 2012. № 2. С. 27–32. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2012_2_9 (дата звернення: 11.04.2019).
431. Скрипник О. М. Історія міжнародних організацій. Умань, 2011. 226 с.
432. Міжнародні організації: навчальний посібник / за ред. Ю. Г. Козака, В.В. Ковалевського, Н. С. Логвінової. Київ, 2009. 223 с.
433. Статут Ради Європи: міжнародний документ від 05.05.1949. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001 (дата звернення: 12.04.2019).

434. Висновок N 190 (1995) Парламентської Асамблеї Ради Європи від 26.09.1995 щодо заявки України на вступ до Ради Європи. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_590 (дата звернення: 12.04.2019).
435. Головатий С. П. Верховенство права: монографія: у 3 кн. Київ, 2006. 1747 с.
436. Declaration on compliance with commitments accepted by members states of the Council of Europe (Adopted by the Committee of Ministers on 10 November 1994 at its 95th Session). URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=090000168053661f (дата звернення: 12.04.2019).
437. Аббакумова Д. В. Деякі аспекти процедури моніторингу в межах Ради Європи. *Теорія і практика правознавства*. 2014. Вип. 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2014_2_53 (дата звернення: 12.04.2019).
438. Проект РЄ «Підтримка впровадженню судової реформи в Україні» (2016–2018). URL: <http://www.vru.gov.ua/international/18> (дата звернення: 12.04.2019).
439. Consolidating Ukraine's Justice Sector Reform. Project information. URL: <https://www.coe.int/en/web/national-implementation/projects-by-geographical-area/consolidating-ukraine-justice-sector-reform> (дата звернення: 12.04.2019).
440. Opinion of the Council of Europe on the procedure of selection of judges to the supreme court in Ukraine with the focus on its compliance with the standards of the Council of Europe. October 2017 – February 2018. URL: <https://rm.coe.int/coe-opinion-competition-sc/168093d89e> (дата звернення: 12.04.2019).
441. Українська судова реформа є безпрецедентною і давно очікуваною – спецпредставник РЄ / Українське національне інформаційне агентство «Укрінформ». URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2679281-ukrainska-sudova-reforma-e-bezprecedentnou-i-davno-ocikuvanou-specpredstavnik-re.html> (дата звернення: 12.04.2019).
442. Resolution RES (2002) 3 Adopting the Revised Statute of the European Commission for Democracy through Law. URL:

- <https://www.venice.coe.int/WebForms/documents/?pdf=CDL%282002%29027-e&lang=EN> (дата звернення: 12.04.2019).
443. Проміжний висновок Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) № 803/2015 щодо запропонованих змін до Конституції України в частині здійснення правосуддя від 24.07.2015. URL: https://vkksu.gov.ua/userfiles/doc/promi_visnovok.pdf (дата звернення: 12.04.2019).
444. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 № 3477-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15> (дата звернення: 12.04.2019).
445. International monetary Fund (official web-site) / About IMF. URL: <https://www.imf.org/en/About> (дата звернення: 13.04.2019).
446. Кравченко С. О., Кравченко В. В. Міжнародні організації як суб'єкти глобального управління. *Вчені записки ТНУ ім. В. І. Вернадського. Серія «Державне управління»*. 2017. Т. 28 (67). № 1. С. 6–11. URL: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2017/1_2017/4.pdf (дата звернення: 13.04.2019).
447. Міністерство фінансів України (офіційний веб-сайт). URL: <https://www.minfin.gov.ua/news/mizhnarodne-spivrobotnictvo/mvf> (дата звернення: 13.04.2019).
448. Красносільська А. Савчук В. Як іноземці рятують незалежність українського антикорсуду. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2019/02/5/7205721/> (дата звернення: 13.04.2019).
449. USAID. Наша діяльність в Україні. URL: <https://www.usaid.gov/uk/ukraine/our-work> (дата звернення: 13.04.2019).
450. USAID. Програма «Нове правосуддя». Про програму. URL: <https://newjustice.org.ua/uk/pro-programu/> (дата звернення: 13.04.2019).
451. Нестор Н. В. Участие международных организаций и других субъектов международного права в процессе контроля за деятельностью судей.

- Visegrad journal on human rights*. 2019. № 4. P. 24-29. (Словацкая Республика).
452. Opinion on Act CLXII of 2011 on the Legal Status and Remuneration of Judges and Act CLXI of 2011 on the Organisation and Administration of Courts of Hungary, adopted by the Venice Commission at its 90th Plenary Session (Venice, 16-17 March 2012) № CDL-AD(2012)001-e. URL: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD%282012%29001-e> (дата звернення: 26.04.2019).
453. Рачинський А. П., Огілько А. В. Незалежність суддів як передумова функціонування самостійної й авторитетної судової влади, що відповідає європейській системі цінностей та стандартів захисту прав людини. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія «Державне управління»*. 2016. № 1. С. 66–74. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2016_1_10 (дата звернення: 27.04.2019).
454. Бутко К. Т. Нові члени Вищої ради правосуддя погоджені до початку з'їзду суддів. URL: <https://blogs.pravda.com.ua/authors/butko/5c18d4b7e3c68/> (дата звернення: 27.04.2019).
455. Голуб А. Призначення суддів: контрольована демократія // *Тиждень.ua*. URL: <https://tyzhden.ua/Politics/224791> (дата звернення: 27.04.2019).
456. Президент звернувся до СБУ і ГПУ щодо ситуації навколо Приватбанку (назва з екрану). URL: <https://prm.ua/prezident-zvernuvsya-do-sbu-i-gpu-shhodo-situatsiyi-navkolo-privatbanku/> (дата звернення: 27.04.2019).
457. Справа «Привату»: голова суду звинуватив Порошенка в порушенні закону. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2019/04/19/7212737/> (дата звернення: 27.04.2019).
458. Постанова Верховного суду від 31.05.2018. Судова справа № П/800/579/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/75100003> (дата звернення: 28.04.2019).
459. Водянніков О. Забезпечувальний наказ КСУ: щось пішло не так. URL: https://ukr.lb.ua/blog/oleksandr_vodennikov/424996_zabezpechualniy_nakaz_k_su_shchos.html (дата звернення: 28.04.2019).

460. «Суддя Майдану» всього за 2 місяці зумів «відростити» добросовісність – ГРД. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2019/03/25/7210186/> (дата звернення: 27.04.2019).
461. Смалюк Р., Серета М., Куйбіда Р. Другий відбір суддів до нового Верховного Суду: старі та нові проблеми. URL: <http://www.pravo.org.ua/ua/news/20873657-drugiy-vidbir-suddiv-do-novogo-verhovnogo-sudu-stari-ta-novi-problemi> (дата звернення: 27.04.2019).
462. Става Г., Ван Бентхем В., Молієне Р. Відбір та оцінювання суддів в Україні (звіт групи міжнародних експертів). Листопад 2018 року. 73 с. URL: https://vkksu.gov.ua/userfiles/Selection_and_Evaluation_of_Judges_UA.pdf (дата звернення: 27.04.2019).
463. Куйбіда Р., Малишев Б., Шепель Т., Марусенко Р. Формування нового Верховного Суду: ключові уроки. Січень 2018. 35 с. URL: http://pravo.org.ua/img/books/files/1518518656formuvannya%20novogo%20vs_klyuchovi%20uroki.pdf (дата звернення: 27.04.2019).
464. Постанова Верховного Суду від 16.10.2018. Судова справа № 9901/637/18. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/77361545?fbclid=IwAR2eRTB3Ndzwlk7HjdQRkLw96Pw_AU68VrCe-QUJYmPQQVem3TOnDHQWYo%20# (дата звернення: 28.04.2019).
465. Постанова Верховного Суду від 18.09.2018. Судова справа № 9901/460/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76614024#> (дата звернення: 28.04.2019).
466. ГРД не братиме участі в «конвеєрних» засіданнях ВККС. URL: <https://grd.gov.ua/news/283/hrd-ne-bratyme-uchasti-v-konveiernykh-zasidanniakh-vkks> (дата звернення: 28.04.2019).
467. Постанова Верховного Суду від 05.04.2019. Судова справа № 9901/133/19. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81136870?fbclid=IwAR0CCzhP21r6DIzAuvggfkdVECKPMC8JTDV7Uw07caAb141ileRu6Y73q6Y> (дата звернення: 28.04.2019).

468. Постанова Вінницького апеляційного адміністративного суду від 29.11.2013. Судова справа № 824/2641/13-а. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/35626212> (дата звернення: 28.04.2019).
469. Про відмову у притягненні суддів Вінницького апеляційного адміністративного суду Сапальної Т. В., Боровицького О. А., Полотнянка Ю. П. до дисциплінарної відповідальності: рішення другої дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя від 07.08.2017 № 2353/2дп/15-17. URL: http://www.vru.gov.ua/content/act/2353_07.08_2017_.doc (дата звернення: 28.04.2019).
470. Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 08.06.2018 № 844/КО-18. URL: <https://drive.google.com/file/d/1KiJdoTdXQVEGtX7Mqjo1c-YxieniOvAK/view> (дата звернення: 28.04.2019).
471. Химчук А., Колотило М. 8 проблем з притягненням суддів до дисциплінарної відповідальності. URL: <https://dejure.foundation/longread/8-problems-of-disciplinary-proceedings> (дата звернення: 28.04.2019).
472. Постанова Верховного суду від 21.06.2018. Судова справа № 800/271/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/75042962> (дата звернення: 28.04.2019).
473. Національне опитування суддів щодо реформування судової системи та виконання законів України: «Про відновлення довіри до судової влади», «Про очищення влади», «Про забезпечення права на справедливий суд». Узагальнені результати дослідження. Проект USAID. Київ. 16 травня 2016 року. 20 с. URL: https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2018/05/FAIR_Judges_Survey_Summary_2016_UKR1.pdf (дата звернення: 28.04.2019).
474. Прилуцький С. В., Стрельцова О. В. Модернізація статусу суддів: концепт взаємодії громадянського суспільства та держави в умовах конституційної реформи 2016 року. *Публічне право*. 2016. № 4. С. 9–17. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2016_4_3 (дата звернення: 28.04.2019).

475. Постанова Окружного адміністративного суд м. Києва від 30.05.2016. Судова справа № 826/6578/16. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/57982252> (дата звернення: 29.04.2019).
476. Маселко Р. Посада судді ціною квартири. URL: <https://blogs.pravda.com.ua/authors/maselko/5b4ced405b849/> (дата звернення: 29.04.2019).
477. Комісія рекомендувала призначити на посади 10 суддів // Новини вищої кваліфікаційної комісії суддів України. URL: <https://www.vkksu.gov.ua/ua/news/komisiia-riekomenduvala-priznatchiti-na-posadi-10-suddiw/%20> (дата звернення: 29.04.2019).
478. Голова Вищої ради правосуддя Бенедисюк із порушенням закону отримав від Порошенка зброю – «Схеми». URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-schemes-benedysyuk-zbroya-vid-poroshenka/29630109.html> (дата звернення: 29.04.2019).
479. Нестор Н. В. Проблемні питання юридичного механізму контрольно-наглядової діяльності за судовою владою. *Наше право*. 2019. № 3. С. 123–131.
480. Висновок Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ № JUD-UKR/298/2017 [RJU/AT] від 30.06.2017 щодо закону України «Про судоустрій і статус суддів». URL: <https://www.osce.org/uk/odihr/335431?download=true> (дата звернення: 04.05.2019).
481. Цувіна Т. А. Незалежність суду у контексті практики європейського суду з прав людини // Актуальні проблеми судового права: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої пам'яті професора І. Є. Марочкіна (м. Харків, 30 жовтня 2015 року). Харків, 2015. С. 106–108. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/10725/1/Cuvina_106-108.pdf (дата звернення: 04.05.2019).
482. О судах: Закон Литовской Республики от 31.05.1994 № I-480. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/303dc9d23f5311e68f278e2f1841c088?jfwid=qjs00ggjl> (дата звернення: 04.05.2019).

483. Іщенко О. П., Самофал М. М. Особливості правового регулювання притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності в Литовській Республіці. *Слово Національної школи суддів України*. 2013. № 1. С. 160–168. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/cln_2013_1_18 (дата звернення: 05.05.2019).
484. Конституция (Основной Закон) Эстонской Республики от 28.06.1992. URL: https://v1.juristaitab.ee/sites/www.juristaitab.ee/files/elfinder/ru-seadused/%D0%9A%D0%9E%D0%9D%D0%A1%D0%A2%D0%98%D0%A2%D0%A3%D0%A6%D0%98%D0%AF%20%28%D0%9E%D0%A1%D0%9D%D0%9E%D0%92%D0%9D%D0%9E%D0%99%20%D0%97%D0%90%D0%9A%D0%9E%D0%9D%29%20%D0%AD%D0%A1%D0%A2%D0%9E%D0%9D%D0%A1%D0%9A%D0%9E%D0%99%20%D0%A0%D0%95%D0%A1%D0%9F%D0%A3%D0%91%D0%9B%D0%98%D0%9A%D0%98_13.08.pdf (дата звернення: 04.05.2019).
485. Courts Act of Estonia for 19.06.2002. URL: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/514022014001/consolide> (дата звернення: 04.05.2019).
486. О Высшем совете магистратуры: Закон Республики Молдова от 19.07.1996 № 947. URL: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=313302&lang=2> (дата звернення: 05.05.2019).
487. Об отборе, оценке деятельности и карьере судей: Закон Республики Молдова от 05.07.2012 № 154. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=54611 (дата звернення: 05.05.2019).
488. О статусе судьи: Закон Республики Молдова от 20.07.1995 № 544-XIII. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3503 (дата звернення: 05.05.2019).
489. О дисциплинарной ответственности судей: Закон Республики Молдова от 25.07.2014 № 178. URL: <http://lex.justice.md/ru/354341/> (дата звернення: 05.05.2019).
490. Нестор Н. В. Опыт осуществления контроля за деятельностью судов (судей) постсоветских стран и возможности его использования в Украине.

Национальный юридический журнал: теория и практика. 2019. № 4 (38) С. 78–81.

491. Об органах судейского сообщества в Российской Федерации: Закон Российской Федерации от 14.03.2002 № 30-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=303664&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.2395483877797977#01979766442441433> (дата звернения: 05.05.2019).
492. О статусе судей в Российской Федерации: Закон Российской Федерации от 26.06.1992 № 3132-I. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_648/ (дата звернения: 05.05.2019).
493. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=2875&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.17633750836290796#0> (дата звернения: 05.05.2019).
494. Конституция Республики Казахстан от 30.08.1995. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005029#pos=1244;-102 (дата звернения: 05.05.2019).
495. О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан: Конституционный Закон Республики Казахстан от 25.12.2000 № 132-II. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1021164#pos=1;-93 (дата звернения: 05.05.2019).
496. Конституция Азербайджанской Республики от 12.11.1995. URL: http://www.caa.gov.az/index.php?option=com_k2&view=item&id=93:constitution-of-the-republic-of-azerbaijan&Itemid=173&lang=ru (дата звернения: 05.05.2019).
497. О Судебно-правовом совете: Закон Азербайджанской Республики от 10.06.1997 № 310-IQ. URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2765 (дата звернения: 05.05.2019).
498. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Tekst uchwalony w dniu 2 kwietnia 1997 r. przez Zgromadzenie Narodowe. URL:

- <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm> (дата звернення: 05.05.2019).
499. Prawo o ustroju sądów powszechnych: Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20010981070/U/D20011070Lj.pdf> (дата звернення: 05.05.2019).
500. Karolina Wąsowska. System dyscyplinarny sędziów pod kontrolą Ministra Sprawiedliwości. Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju – FOR. URL: http://monitorkonstytucyjny.eu/wp-content/uploads/2019/02/FOR_system-dyscyplinarny-sedziow-pod-kontrola-ministra-sprawiedliwosci.pdf (дата звернення: 05.05.2019).
501. The Constitution of the Republic of Albania on 21.10.1998. URL: <http://www.osce.org/albania/41888?download=true> (дата звернення: 06.05.2019).
502. Basic Law for the Federal Republic of Germany on 23.05.1949. URL: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf> (дата звернення: 07.05.2019).
503. Фолькер Вагенер. Як відбирають німецьких суддів: чи завжди перемагають найкращі? URL: <https://p.dw.com/p/2hJGP> (дата звернення: 07.05.2019).
504. Руфкина Ю. П. К вопросу о статусе судей в Российской Федерации и федеративной Республике Германии: сравнительно-правовое исследование. *Наука. Общество. Государство*. 2013. № 2 (2). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-statuse-sudey-v-rossiyskoj-federatsii-i-federativnoy-respublike-germanii-sravnitelno-pravovoe-issledovanie> (дата звернення: 07.05.2019).
505. Серета М. Системи добору на суддівські посади у Великобританії. Як можна використати британський досвід для України? URL: <https://www.pravo.org.ua/ua/news/20871655-sistemi-doboru-na-suddivski-posadi-u-velikobritaniyi.-yak-mogena-vikoristati-britanskiy-dosvid-dlya-ukrayini> (дата звернення: 07.05.2019).

506. Constitutional Reform Act 2005. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/4/contents> (дата звернення: 07.05.2019).
507. Генрі Брук. Англійська система правосуддя. Фонд Європейського права лорда Слинна. URL: <https://slynn-foundation.org/wp-content/uploads/2014/07/The-English-system-of-justice-Ukrainian-judiciary-seminars-Ukrainian-version.pdf> (дата звернення: 07.05.2019).
508. The Constitution of USA dated 17.09.1787. URL: <http://constitutionus.com> (дата звернення: 08.05.2019).
509. Потильчак О. І. Добір та підготовка суддів: аналіз міжнародно-правових актів зарубіжного та вітчизняного законодавства. *Юридична наука*. 2014. № 11. С. 173–180. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/jnn_2014_11_17 (дата звернення: 08.05.2019).
510. Мідор Д. Дж. Суди в Сполучених Штатах. Сент-Пол, 1991. 85 с.
511. Куйбіда Р. О. Добір суддів: вибори чи призначення. *Юридичний вісник України*. 2006. № 30 (578). URL: <http://pravo.org.ua/ua/news/2673-> (дата звернення: 08.05.2019).
512. Росоляк О. Б. Окремі аспекти конституційно-правового статусу судді в Україні та США: порівняльно-правовий аналіз. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. Херсон, 2014. Вип. 5. Т. 1. С. 127–130. URL: http://www.lj.kherson.ua/2014/pravo05/part_1/26.pdf (дата звернення: 08.05.2019).
513. Corriher B. Partisan Judicial Elections and the Distorting Influence of Campaign Cash. URL: <https://www.americanprogress.org/issues/civil-liberties/report/2012/10/25/42895/partisan-judicial-elections-and-the-distorting-influence-of-campaign-cash/> (дата звернення: 08.05.2019).
514. Constitution of the State of California 1879. URL: [https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/codesTOCSelected.xhtml?tocCode=CONS&tocTitle="+California+Constitution+-+CONS](https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/codesTOCSelected.xhtml?tocCode=CONS&tocTitle=) (дата звернення: 08.05.2019).

515. Конституция Китайской Народной Республики от 04.12.1982. URL: https://chinalaw.center/constitutional_law/china_constitution_revised_2018_russian/ (дата звернення: 08.05.2019).
516. О судьях: Закон Китайской Народной Республики от 28.02.1995. URL: <http://law.uiglc.ru/judge.htm> (дата звернення: 08.05.2019).
517. Економіка підприємства: підручник / за ред. А. В. Шегди. Київ, 2006. 614 с.
518. Андрійчук В. Г. Ефективність діяльності аграрних підприємств: теорія, методика, аналіз. Київ, 2005. 292 с.
519. Бондаренко В. Е. Понятие эффективности уголовно-правовой охраны. *Пробелы в российском законодательстве*. 2013. № 2. С. 113–115. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-effektivnosti-ugolovno-pravovoy-ohrany> (дата звернення: 10.05.2019).
520. Васин С. М., Мамонова О. А. Природа и сущность понятия эффективности системы управления предприятием. *Вектор науки ТГУ*. 2012. № 4 (22). С. 229–233. URL: <https://journal.tltsu.ru/rus/index.php/Vectorscience/article/view/5408/5405> (дата звернення: 10.05.2019).
521. Лустова О. С. Понятие, критерии и условия эффективности правовых норм. *Вестник ЧелГУ*. 2004. № 1. С. 22–29. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-kriterii-i-usloviya-effektivnosti-pravovyh-norm> (дата звернення: 10.05.2019).
522. Эффективность государственного управления: конспект лекции по дисциплине «Государственное и местное управление» / сост. А. П. Геврасева. Гомель, 2015. 6 с. URL: <https://docplayer.ru/29412817-Avtor-sostavitel-gevrasyova-a-p-k-e-n-docent.html> (дата звернення: 10.05.2019).
523. Скворцов К. Ф. Исследование проблем эффективности прокурорского надзора. *Вопросы теории и практики прокурорского надзора: сборник научных трудов*. Москва, 1975. Ч. 1. С. 3–12.
524. Приходченко Л. Л. Щодо складності застосування показників оцінювання ефективності державного управління: теорія і практика. *Державне*

- будівництво*. 2009. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2009_1_9 (дата звернення: 11.05.2019).
525. Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні за 2018 рік: щорічна доповідь Вищої ради правосуддя. Київ, 2019. 165 с. URL: http://www.vru.gov.ua/content/file/%D0%A9%D0%BE%D1%80%D1%96%D1%87%D0%BD%D0%B0_%D0%B4%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%B4%D1%8C_%D0%B7%D0%B0_2018_%D1%80%D1%96%D0%BA.pdf (дата звернення: 12.05.2019).
526. Раду можуть розпустити до 14 червня – суддя Вовк. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2019/04/24/7213479/> (дата звернення: 12.05.2019).
527. Звіт Вищої кваліфікаційної комісії суддів за 2018 рік. URL: <https://vkksu.gov.ua/userfiles/zvit2018.pdf> (дата звернення: 12.05.2019).
528. Маркова А. К. Психологія професіоналізм. Москва, 1996. 308 с.
529. Шевченко С. Оцінювання діяльності державних службовців: теоретичні та практичні підходи, досвід. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 3. С. 255–265. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2015_3_29 (дата звернення: 12.05.2019).
530. Про зміну рішення Третьої Дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя від 26.07.2017 № 2241/Здп/15-17 про притягнення судді Галицького районного суду міста Львова Котельви К. О. до дисциплінарної відповідальності: рішення Вищої ради правосуддя від 27.02.2018 № 627/0/15-18. URL: <http://www.vru.gov.ua/act/13478> (дата звернення: 14.05.2019).
531. Про зміну рішення Третьої Дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя від 26.07.2017 № 2240/Здп/15-17 про притягнення судді Жовтневого районного суду міста Дніпропетровська Антонюка О. А. до дисциплінарної відповідальності: рішення Вищої ради правосуддя від 17.10.2017 № 3307/0/15-17. URL: <http://www.vru.gov.ua/act/11839> (дата звернення: 14.05.2019).

532. Нестор Н. В. Оптимізація критеріїв оцінювання під час здійснення контролю за діяльністю судів (суддів). *Вісник Маріупольського державного університету. Вісник Маріупольського державного університету. Серія «Право»*. 2019. № 2. С. 134–142.
533. Про затвердження Положення про порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, показники відповідності критеріям кваліфікаційного оцінювання та засоби їх встановлення: рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 03.11.2013 №143/зп-16. URL: <https://vkksu.gov.ua/userfiles/doc/polozhennia.pdf> (дата звернення: 16.05.2019).
534. Карпіловська С. Я., Мітельман Р. Й., Синявський В. В., Ткаченко О. М., Федоришин Б. О., Яцишин О. О. Основи професіографії: навчальний посібник. Київ, 1997. 148 с.
535. Синявський В. В. Професіограми і психограми професій педагогічного спрямування. Кіровоград, 2014. 83 с.
536. Крушельницька Я. В. Фізіологія і психологія праці: навчальний посібник. Київ, 2000. 232 с.
537. Дослідження щодо психологічних аспектів професійної діяльності судді та суддівських компетенцій: вітчизняні та зарубіжні дослідження, досвід, напрацювання, регулювання. Проект професіограми судді. Проект USAID. Травень, 2016 року. 61 с. URL: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00M911.pdf (дата звернення: 17.05.2019).
538. Москвич Л. М. Особистісні якості судді в системі забезпечення ефективності судової системи. *Держава і право*. 2009. Вип. 45. С. 201–207. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/11185/36%20-%20Moskvich.pdf?sequence=1> (дата звернення: 16.05.2019).
539. Черновський О. К. Психологічна особливість суддівської діяльності. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2009. Вип. 20. С. 147–151. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2009_20_17 (дата звернення: 16.05.2019).

540. Нестор Н. В. Оптимізація критеріїв оцінювання під час здійснення контролю Вищою радою правосуддя за діяльністю судів (суддів). *Право UA*. 2019. № 3. С. 125–132.
541. Голуб А. На що скаржаться українські судді // Тиждень.ua. URL: <https://tyzhden.ua/Politics/224732> (дата звернення: 22.05.2019).
542. Долежан В. В. Юрисдикційна діяльність Вищої ради юстиції та шляхи її удосконалення. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2012. Т. 11. С. 56–66. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npronua_2012_11_9 (дата звернення: 24.05.2019).
543. Експертний висновок ОБСЄ до проекту закону України «Про Вищу раду правосуддя». Лист координатора проектів ОБСЄ В Україні від 05.09.2016 № 419. 14 с. URL: <http://jrc.org.ua/upload/steps/94d8e6a4b926009ff2cfcce79b5465bc.pdf> (дата звернення: 24.05.2019).
544. Нестор Н. В. Перспективні напрямки вдосконалення національного адміністративного законодавства, яке регламентує контроль за діяльністю судів (суддів). *Правові механізми забезпечення та захисту прав і свобод людини і громадянина, інтересів суспільства та держави* : тези доп. учасників наук.-практ. конф. (м. Харків, 14 черв. 2019 р.) ; Наук.-дослід. ін-т публ. політики та соц. наук. Харків : НДІ ППСН, 2019. С. 107–112.
545. Прилуцький С. В. Конституювання судової влади України: виклики сьогодення та шляхи їх вирішення. *Право України*. 2014. № 5. С. 178–187.
546. Слободяник Н. С. Зарубіжний досвід формування суддівського корпусу. *Адміністративне право і процес*. 2015. № 2 (12). С. 300–310. URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-12-2015> (дата звернення: 25.05.2019).
547. Кушніренко В., Пенькова К. Виборність суддів та участь народних засідателів у судовому процесі: міжнародна практика та висновки для України (Policy Study). 12 с. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28801.pdf> (дата звернення: 25.05.2019).

548. Звіт за результатами соціологічного дослідження «Ставлення громадян України до судової системи». Український центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова, Рада суддів України, проект Ради Європи «Підтримка впровадженню судової реформи в Україні». Київ, 2017. 28 с. URL: <http://rsu.gov.ua/uploads/article/final-report-survey-e07f150174.pdf> (дата звернення: 25.05.2019).
549. Нестор Н. В. Обмеження державного впливу на правовідносини, які стосуються суддів або в яких останні беруть участь. *Чинники розвитку юридичних наук у XXI столітті* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 4–5 листоп. 2016 р.). – Дніпро : ГО «Правовий світ», 2016. С. 92–95.

ДОДАТКИ

Додаток 1

Список опублікованих праць:

Монографія:

1. Нестор Н. В. Адміністративно-правові засади здійснення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні: монографія / за заг. ред. О. М. Музичука. Харків : ФОП Панов А. М., 2019. 492 с.

Статті у наукових фахових виданнях України:

2. Нестор Н. В. Класифікація видів контролю за діяльністю суддів (судів) в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. Вип. 33. Ч. 2. Т. 2. С. 123–127.

3. Нестор Н. В. Об'єкт контролю за діяльністю суддів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. Вип. 34. Ч. 2. Т. 3. С. 122–128.

4. Нестор Н. В. Значення судової влади в процесі побудови правової держави та громадянського суспільства в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2016. Вип. 40. Т. 3. С. 184–189.

5. Нестор Н. В. Щодо визначення поняття та змісту судової влади: теоретичні аспекти. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1(16). Т. 2. С. 29–32.

6. Нестор Н. В. Проблемні питання тлумачення категорії «інтереси суспільства» під час судового провадження на підставі угоди про примирення. *Право і суспільство*. 2017. № 3. С. 225–232.

7. Нестор Н. В. Історичні аспекти розвитку системи контролю та нагляду за роботою суду та суддів за часів княжої доби. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 2. Т. 2. С. 123–126.

8. Нестор Н. В. Кримінальне провадження на підставі угоди про примирення: актуальні питання судової практики та проблеми вдосконалення законодавства. *Судова та слідча практика в Україні*. 2017. Вип. 5. С. 49–58.

9. Нестор Н. В. Вища рада правосуддя як суб'єкт самоврядного контролю за діяльністю суддів. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 3. Т. 2. С. 123-130.
10. Нестор Н. В. Поняття та види суб'єктів контролю за діяльністю суддів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2018. Вип. 50. Т. 3. С. 150–154.
11. Нестор Н. В. Принципи контролю за діяльністю суду (суддів). *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 1. Т. 3. С. 121–125.
12. Нестор Н. В. Проблемні аспекти законодавчого забезпечення гарантій незалежності судового експерта. *Криміналістика і судова експертиза*. 2018. Вип. 63. Ч. 1. С. 36–41.
13. Нестор Н. В. Перевірка як адміністративна форма контролю за судьями та процедури її здійснення. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 2. С. 123–129.
14. Нестор Н. В. Теоретичні характеристики предметної направленості заходів контролю та нагляду за судьями в Україні. *Європейські перспективи*. 2019. № 3. С. 113–119.
15. Нестор Н. В. Нормотворчість, експертиза, моніторинг як адміністративні форми контролю та процедури їх здійснення. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 3. С. 143–150.
16. Нестор Н. В. Поняття громадського контролю за діяльністю суддів та система суб'єктів його здійснення. *Форум права*. 2019. № 3. С. 134–140.
17. Нестор Н. В. Система адміністративних заходів громадського контролю за судьями в Україні. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2019. № 2 (8). С. 38–45.
18. Нестор Н. В. Проблемні питання юридичного механізму контрольної-наглядової діяльності за судовою владою. *Наше право*. 2019. № 3. С. 123–131.
19. Нестор Н. В. Оптимізація критеріїв оцінювання під час здійснення контролю за діяльністю судів (суддів). *Вісник Маріупольського державного університету. Серія «Право»*. 2019. № 2. С. 134–142.

20. Нестор Н. В. Співвідношення державного контролю та незалежних засад функціонування судової влади. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 4. С. 111–118.

21. Нестор Н. В. Поняття стандартизації судово-експертної діяльності. *Криміналістика і судова експертиза*. 2019. Вип. 64. С. 68–77.

22. Нестор Н. В. Оптимізація критеріїв оцінювання під час здійснення контролю Вищою радою правосуддя за діяльністю судів (суддів). *Право UA*. 2019. № 3. С. 125–132.

Статті у зарубіжних періодичних наукових виданнях:

23. Нестор Н. В. Цели (задачи) контроля за деятельностью судов (судей) в Украине. *Право и политика*. 2017. № 4. С. 28–31. (Кыргызская Республика)

24. Нестор Н. В. Особенности контроля как способа обеспечения законности в деятельности судебных органов Украины. *Право и закон*. 2018. № 3. С. 31–33. (Кыргызская Республика)

25. Нестор Н. В. Пределы контроля за деятельностью судей (судов) в Украине. *Верховенство права*. 2019. № 2. С. 206–210.

26. Нестор Н. В. Участие международных организаций и других субъектов международного права в процессе контроля за деятельностью судей. *Visegrad journal on human rights*. 2019. № 4. Р. 76-80. (Словацкая Республика)

27. Нестор Н. В. Опыт осуществления контроля за деятельностью судов (судей) постсоветских стран и возможности его использования в Украине. *Национальный юридический журнал: теория и практика*. 2019. № 4 (38) С. 78–81.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

28. Нестор Н. В. Адміністративні форми та процедури здійснення контролю за діяльністю суддів. *Національні та міжнародні стандарти сучасного державотворення: тенденції та перспективи розвитку* : міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 5–6 серп. 2016 р.). – Х. : Східноукр. наук. юрид. орг., 2016. С. 78–81.

29. Нестор Н. В. Обмеження державного впливу на правовідносини, які стосуються суддів або в яких останні беруть участь. *Чинники розвитку*

юридичних наук у XXI столітті : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 4–5 листоп. 2016 р.). – Дніпро : ГО «Правовий світ», 2016. С. 92–95.

30. Нестор Н. В. Правове підґрунття для застосування медіації в Україні. *Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 17–18 лют. 2017 р.). Ужгород, 2017. С. 180–183.

31. Нестор Н. В. Предмет контролю за діяльністю суддів. *Сутність та значення впливу законодавства на розвиток суспільних відносин* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса 10–11 берез. 2017 р.) – Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2017. С. 107–111.

32. Нестор Н. В. Система суб'єктів контролю за діяльністю суддів (судів) в Україні. *Актуальні питання розвитку правової держави в умовах сучасного становлення громадянського суспільства в Україні* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 16–17 черв. 2017 р.). – Харків : ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2017. С. 34–37.

33. Нестор Н. В. Можливості медіації на стадії виконання покарань. *Актуальні проблеми прав людини, яка перебуває в конфлікті із законом, крізь призму правових реформ* : зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 24 листоп. 2017 р.). Київ, 2017. С. 281–283.

34. Нестор Н. В. Самоврядний контроль за діяльністю суддів. *Розвиток державності та права в Україні: реалії та перспективи* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 14–15 верес. 2018 р.). – Львів : Західноукр. орг. «Центр правничих ініціатив», 2018. С. 78–85.

35. Нестор Н. В. Система міжнародних суб'єктів контролю за судовою сферою України та напрямки реалізації їх управлінських повноважень. *Актуальні проблеми законодавства України: пріоритетні напрями його вдосконалення* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса 12–13 жовт. 2018 р.). – Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С. 76–81.

36. Нестор Н. В. Історичний розвиток системи контролю та нагляду за роботою судів (суддів) в Україні. *Права людини та проблеми організації і функціонування публічної адміністрації в умовах становлення громадянського*

суспільства в Україні : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 26–27 квіт. 2019 р.). Запоріжжя : Запоріз. міська громад. орг. «Істина», 2019. С. 157–160.

37. Нестор Н. В. Перспективні напрямки вдосконалення національного адміністративного законодавства, яке регламентує контроль за діяльністю судів (суддів). *Правові механізми забезпечення та захисту прав і свобод людини і громадянина, інтересів суспільства та держави* : тези доп. учасників наук.-практ. конф. (м. Харків, 14 черв. 2019 р.) ; Наук.-дослід. ін-т публ. політики та соц. наук. Харків : НДІ ППСН, 2019. С. 107–112.

Опубліковані праці, які додатково відображають наукові результати дисертації:

38. Нестор Н. В. Запровадження медіації в кримінальному процесі України: проблеми теорії та практики: монографія. Київ : Правова єдність, 2018. 182 с.

39. Нестор Н. В. Кримінальне провадження на підставі угоди про примирення: правова регламентація та практика застосування. *Кримінальний процесуальний кодекс 2012 року: ідеологія та практика правозастосування*: колективна монографія. Одеса, 2018. С. 1025–1049.

40. Нестор Н. В. Закон України «Про судоустрій і статус суддів»: наук.-практ. коментар / КНУ ім. Тараса Шевченка ; за заг. ред. М. А. Погорецького, О. З. Хотинської-Нор, О. Г. Яновської ; авт. кол. Н. В. Нестор та ін. Київ. 2019. 1179 с.

41. Нестор Н. В. До питання удосконалення кримінального та кримінального процесуального законодавства України для боротьби з насильством стосовно жінок та домашнім насильством. *Вісник кримінального судочинства*. 2017. № 4. С. 41–48.

42. Нестор Н. В. Правове регулювання кримінальних проступків: ретроспективний аналіз. *Приватне та публічне право*. 2017. № 3. С. 129–134.

43. Нестор Н. В. Спрощене кримінальне провадження щодо кримінальних проступків: вітчизняний та міжнародно-правовий аспекти. *Вісник кримінального судочинства*. 2017. № 1. С. 64–70.

44. Нестор Н. В. Рецепція української судової експертизи у засобах масової інформації на етапі її становлення. *Криміналістика і судова експертиза*. 2019. Вип. 64. С. 883–892.

45. Актуальні питання стандартизації судово-експертного забезпечення правосуддя в Україні. Перспективи розвитку: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., присв. 105-річчю судової експертизи в Україні та 95-річчю з дня народження академіка М. Я. Сегая (м. Київ, 4–5 лип. 2018 р.) / за заг. ред. О. Г. Рувіна ; уклад. Нестор Н. В., Полтавський А. О., Юдіна О. В., Форіс Ю. Б. Київ : КНДІСЕ Мін'юст України, 2018. 268 с.

АКТИ ВПРОВАДЖЕНЬ**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Декан факультету № 1
Харківського національного
університету внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України

О.М. Музичук



«18» травня 2019 р.

**АКТ ВПРОВАДЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ
ДИСЕРТАЦІЙНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ**

Комісія у складі:

заступник декана з навчально-методичної роботи факультету № 1 Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук **Невядовського В.О** (голова);

завідувача кафедри адміністративного права і процесу факультету № 1 Харківського національного університету внутрішніх справ, доктора юридичних наук, професора, заслуженого діяча освіти України **Салманової О.Ю.**;

завідувача кафедри поліцейської діяльності та публічного адміністрування факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ, доктора юридичних наук, професора, заслуженого діяча науки і техніки України **Безпалової О.І.**

склала цей акт про те, що результати дисертаційного дослідження Нестор Наталії Володимирівни «Адміністративно-правове забезпечення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні», поданого на здобуття наукового доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право, використовуються в освітньому процесі Харківського національного університету внутрішніх справ при викладанні

навчальних дисциплін «Адміністративне право і процес», «Судові і правоохоронні органи України».

Внесені автором до зазначених лекційних матеріалів доповнення підготовлені на достатньому теоретичному та методичному рівні та ґрунтуються на результатах проведеного автором глибокого дослідження чинного законодавства, практики взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні, у зв'язку з чим можуть бути впроваджені в освітній процес Харківського національного університету внутрішніх справ, а також використані у науково-дослідній роботі слухачів, студентів та курсантів.

Результати дисертаційного дослідження Нестор Наталії Володимирівни «Адміністративно-правове забезпечення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні» мають необхідний теоретичний рівень та практичну спрямованість, сприятимуть підвищенню якості правового регулювання контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні.

Члени комісії:


В. О. Невядовський
О. І. Безпалова
О. Ю. Салманова

ПІДПИС САСВІДЧІЮ
Факультет МІ ЖНУВС
к _____ » _____ 20__ р.

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Відповідальний секретар
Кримінологічної асоціації України
доктор юридичних наук, професор,
Заслужений працівник освіти України



О. М. Литвинов

«14» травня 2019 року

А К Т

про впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право Нестор Наталії Володимирівни «Адміністративно-правове забезпечення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні» у наукову діяльність Кримінологічної асоціації України

Комісія у складі:


- 1) Яценка А. М.,** доктора юридичних наук, доцента, члена Кримінологічної асоціації України
- 2) Кондратова Д. Ю.,** кандидата юридичних наук, доцента, члена Кримінологічної асоціації України
- 3) Черевка К. О.,** кандидата юридичних наук, доцента, члена Кримінологічної асоціації України

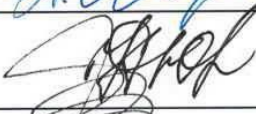
цим актом засвідчує, що результати дисертаційного дослідження Нестор Наталії Володимирівни «Адміністративно-правове забезпечення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні», поданого на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право, використовуються у наукових дослідженнях Кримінологічної асоціації України.

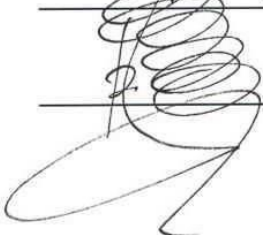
Зокрема при: 1) встановленні місця та особливостей правоохоронних органів у системі інших суб'єктів протидії злочинності; 2) узагальненні форм та методів діяльності правоохоронних органів щодо протидії злочинам та правопорушенням; 3) удосконаленні інформаційного забезпечення діяльності правоохоронних органів; 4) наданні консультативно-дорадчої допомоги щодо супроводження правотворчого процесу правоохоронних органів; 5) розробці пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення національного законодавства, яке регулює діяльність правоохоронних органів.

Впровадження результатів дисертаційного дослідження Нестор Наталії Володимирівни «Адміністративно-правове забезпечення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні» у наукову діяльність Кримінологічної асоціації України забезпечило розширення науково-методичного інструментарію експертно-кримінологічного дослідження нормативно-правових актів і їх проектів з питань правоохоронної діяльності.

Члени комісії:


_____ (А. М. Яценко)


_____ (Д. Ю. Кондратов)


_____ (К. О. Черевко)

«14» травня 2019 року

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ
ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

вул.Г.Кірпи, 2 А, м.Київ, 03035
Тел. 044 228-1031
E-mail: sipl@email.ua
sipl@i.ua
www.sipl.com.ua



**SCIENTIFIC INSTITUTE
OF PUBLIC LAW**

2 a, Kirpy str., Kyiv, 03035
Tel. +38 04 228-1031
E-mail: sipl@email.ua
sipl@i.ua
www.sipl.com.ua

15.05.2019р. № _____

На № _____

Від _____

АКТ ВПРОВАДЖЕННЯ

результатів дисертації здобувача наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право Нестор Наталії Володимирівни «Адміністративно-правове забезпечення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні» у правотворчу діяльність Науково-дослідного інституту публічного права, зокрема під час внесення змін і доповнень до законодавства, що регламентує правоохоронну діяльність

Повідомляємо спеціалізованій вченій раді, що результати дисертації Нестор Наталії Володимирівни «Адміністративно-правове забезпечення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні» спрямовані на: визначення напрямків оптимізації критеріїв оцінювання окремо щодо органів суддівського врядування (як суб'єктів контролю) та суддів, кандидатів на посаду суддів (як об'єктів контролю); узагальнення перспективні напрямки вдосконалення національного адміністративного законодавства, яке регламентує контроль за діяльністю судів (суддів) використовуються Науково-дослідним інститутом публічного права під час розробки пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення національного законодавства та розроблення нових нормативно-правових актів з питань судової та правоохоронної діяльності в межах реалізації теми наукового дослідження «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації №0115U005495).

Директор Інституту



В.В. Галуцько

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Голова Херсонського
апеляційного суду



[Signature]
О.І. Коровайко

«13» травня 2019 року

АКТ

про впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право Нестор Наталії Володимирівни «Адміністративно-правове забезпечення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні»

Комісія в складі:

1. Керівника апарату – Костеннікова Дмитра Вікторовича (голова).
2. Секретаря палати з розгляду цивільних справ – Приходько Лариси Антонівни.
3. Судді палати з розгляду цивільних справ – Кутурланової Оксани Володимирівни.
4. Начальника відділу управління персоналом – Гришко Естели Олександрівни.

цим актом засвідчує, що результати дисертаційного дослідження Нестор Наталії Володимирівни «Адміністративно-правове забезпечення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні», поданого на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, може використовуватися під час організації діяльності Херсонського апеляційного суду.

Зокрема: 1) при наданні консультативно-дорадчої допомоги щодо супроводження судочинства; 2) при розробці пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення чинного національного законодавства та розроблення нових нормативно-правових актів з питань судочинства; 3) при підготовці методичних рекомендацій та роз'яснень з питань: реалізації контролю як способу

забезпечення законності в діяльності судових органів; застосування суб'єктами контролю за судами (суддями) контрольно-наглядових повноважень; визначення меж, об'єкту та предмету контролю за діяльністю суддів; розкриття співвідношення державного контролю та незалежних засад функціонування судової влади.

Комісія констатує, що впровадження результатів дисертаційного дослідження Нестор Наталії Володимирівни «Адміністративно-правове забезпечення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні» сприяє забезпеченню розширення науково-методичного інструментарію експертного дослідження нормативно-правових актів, які регулюють питання контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні.

Члени комісії



Д.В. Костенніков

Л.А. Приходько

О.В. Кутурланова

Е.О. Гришко