

кваліфікаційного оцінювання, крім випадків, коли він подає заяву про проведення оцінювання на зайняття вакантної посади судді в суді нижчої інстанції або іншої спеціалізації. Порядок врахування результатів останнього кваліфікаційного оцінювання судді (кандидата на посаду судді) визначається рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України [5].

В цілому, адміністративно-правовий статус Вищої кваліфікаційної комісії суддів України як суб'єкта проведення кваліфікаційного оцінювання суддів – це правове становище спеціального органу суддівського врядування, що наділяється організаційно-правовими повноваженнями та реалізує кадрову політику в судовій системі шляхом адміністрування відносин з проведення кваліфікаційного оцінювання.

Список використаних джерел:

1. Додонов В. Н. Большой юридический словарь. М.: Инфра-М, 1998. 547 с.
2. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Корельський В. М., Первалова В. Д. Теория государства и права: учебник для вузов Москва: НОРМА-ИНФА, 2002. 549 с.
4. Мельничук О. С. Словник іншомовних слів. 1-е видання, Київ: Головна редакція «Українська радянська енциклопедія» (УРЕ), 1974. 776 с.
5. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. Відомості Верховної Ради. 2016. № 31. Ст. 545.
6. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник. Вид. 4-те, допов. і перероб. Київ: Правова єдність : Алерта, 2014. 524 с.
7. Скомороха Л. В. Організаційно-правові та процедурні аспекти практики формування суддівського корпусу в Україні. Вісник ВРЮ. № 1. 2010. С. 31–41.
8. Шпенюк Д. Ю. Вища кваліфікаційна комісія суддів у системі суб'єктів управління службою суддів в Україні. Журнал східноєвропейського права. 2014. № 10. С. 100-106.

УДК 342.9

ПОНОМАРЕНКО Є.Ю.

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЮРИДИЧНОГО МЕХАНІЗМУ ЗВІЛЬНЕННЯ ТА ПРИПИНЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ СУДДІ

В статті аргументовано доводиться, що попри серйозні позитивні зрушення, зумовлені судовою реформою 2016 року, в механізмі припинення правового статусу судді все ще присутні ряд неузгодженостей та протиріч; причому частина цих недоліків зумовлені самою реформою (перехідними положеннями законодавства), інша ж частина характеризує невирішені проблеми, які існували і раніше. Окрему увагу автор акцентує на фактичному запровадженні додаткових підстав звільнення судді з посади, не передбачених Конституцією України, різному обсягу трудових прав, гарантій суддів процесі звільнення з посади, в залежності від часу обрання (призначення) та ряду інших критеріїв. Виділені основні проблеми юридичного механізму звільнення та припинення повноважень судді.

Ключові слова: суддя, правосуддя, проблеми, судової реформи, звільнення з посади, припинення повноважень.

В статье аргументировано доказывается, что, несмотря на серьезные положительные сдвиги, обусловленные судебной реформой 2016 года, в механизме прекращения правового статуса судьи все еще присутствуют ряд шероховатостей и противоречий; причем часть этих недостатков обусловлены самой реформой

(переходними положеннями законодавства), друга ж частина характеризує нерешені проблеми, які існували раніше. Особливу увагу автор акцентує на фактичному введенні додаткових підстав звільнення судді з посади, не передбачених Конституцією України, різному обсягу трудових прав, гарантій суддів в процесі їх звільнення, в залежності від часу обрання на посаду та ряду інших критеріїв. Виділено основні проблеми юридичного механізму звільнення та припинення повноважень судді.

Ключові слова: суддя, правосуддя, проблеми, судові реформи, звільнення з посади, припинення повноважень.

The article argues that despite the serious positive developments caused by the judicial reform of 2016, there are still a number of inconsistencies and contradictions in the mechanism for terminating the legal status of a judge; moreover, some of these shortcomings are due to the reform itself (transitional provisions of the legislation), while others characterize the unresolved issues that existed before. The author pays special attention to the actual introduction of additional grounds for dismissal of a judge, not provided by the Constitution of Ukraine, different scope of labor rights, guarantees of judges in the process of dismissal, depending on the time of election (appointment) and a number of other criteria. The main problems of the legal mechanism of dismissal and termination of a judge's powers are highlighted.

Key words: judge, justice, problems, judicial reform, dismissal, termination of office.

Постановка проблеми. Протягом всього періоду незалежної України сфера правосуддя викликала чи не найбільше нарікань з боку як суспільства, такі і державних органів та міжнародних інституцій. Дійсно, справедливий суд, неупереджені та об'єктивні судді є яскравим, виразним показником демократичності країни, рівня захисту прав та свобод її громадян. Тому є цілком природним та логічним прагнення держави впорядкувати, вдосконалити механізми судової системи, в тому числі ті з них, які стосуються припинення правового статусу судді. На жаль, подібне впорядкування та вдосконалення не завжди відбувається в оптимальний спосіб, супроводжуються впливом політичних та економічних факторів. Попри те, що нині діє вже третій закон часів незалежності щодо судоустрою та статусу суддів, навіть після судової реформи 2016 року все ще залишається низка прогалин в нормативних актах, юридичні колізії, недоліки законодавчої техніки, що створюють проблеми в правозастосуванні, забезпеченні трудових прав суддів та незалежності судової влади в цілому.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Перманентність реформування сфери правосуддя зумовлює активне висвітлення наявних проблем в цій сфері. З огляду на важливість цього питання для функціонування державного механізму, значно більшу йому увагу приділяють не науковці, а політичні діячі та громадські активісти, експерти, міжнародні інституції. Після судової реформи 2016 року системного наукового дослідження змін в законодавстві в аспектах припинення правового статусу судді, проблем цього механізму фактично не проводилося, що зумовлює важливість та актуальність даної статті.

Мета статті – вивчення та виокремлення проблемних моментів механізму припинення правового статусу судді.

Виклад основного матеріалу. В першу чергу хочемо акцентувати увагу на тому, що постійні зміни в законодавстві зумовлюють наявність низки перехідних положень, часткове збереження чинності старого закону, диференціацію підстав та механізму припинення правового статусу судді, гарантій суддям при звільненні в залежності від дати обрання на посаду та ряду інших факторів. Так, згідно п. 25 прикінцевих та перехідних положень закону «Про судоустрій та статус суддів» від 02 червня 2016р., право на отримання щомісячного довічного грошового утримання у розмірі, визначеному цим законом, має суддя, який за результатами кваліфікаційного оцінювання підтвердив відповідність займаній посаді (здатність здійснювати правосуддя у відповідному суді) або призначений на посаду судді за результатами конкурсу, проведеного після набрання чинності цим законом, та працював після цього на посаді судді щонайменше три роки. В інших випадках розмір щомісячного довічного грошового утримання є значно меншим [1]. Таким чином новий закон про судоустрій запроваджує фактично додаткові критерії для отримання довічного грошового утримання в більшому розмірі, ніж було передбачено законодавством, що діяло раніше.

Конституція України, визначивши перелік підстав звільнення суддів з посади та припинення їх повноважень, закріпила вичерпний характер цих підстав. Поряд з цим, реформування системи правосуддя передбачає додаткові механізми, які фактично створюють нові підстави припинення правового статусу судді. Одним з таких механізмів є імперативна норма про оцінювання відповідності займаній посаді судді, призначеного (обраного) суддею до 30 вересня 2016р., колегіями Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Рішення Комісії про невідповідність судді займаній посаді, відмова судді від оцінювання є підставою для внесення подання до Вищої ради правосуддя з рекомендацією про звільнення судді з посади [2]. Отже фактично створене правове підґрунтя звільнення судді з посади у разі негативних висновків за результатами оцінювання його відповідності займаній посаді.

Однією з причини критики судової системи України, в тому числі міжнародними інституціями, була її чотирьох ланкова структура. На виправлення цього недоліку, в рамках судової реформи 2016 року прийнято рішення про ліквідацію чотирьох судів (Верховного суду України, Вищого адміністративного суду України, Вищого господарського суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ) та створення нового суду - Верховного суду. Пленум Верховного суду України у своєму висновку до проекту закону «Про судоустрій та статус суддів», (який нині є діючим законом) на початку червня 2016 року 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. [3]. Застереження Верховного суду України про порушення конституційних підстав звільнення суддів до уваги взяті не були; суперечливі положення прийняті в первісній редакції.

Діюче законодавство передбачає широкий спектр підстав притягнення суддів до відповідальності; додатково наводиться зміст юридичних фактів, що свідчать про істотність дисциплінарного проступку, грубого нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді чи виявило його невідповідність цій посаді. Якщо з критерієм систематичності протиправних дій проблем у правозастосуванні не виникає, то категорії істотності та грубості в значній мірі носять оціночний характер, відтак можливе різне сприйняття наявності чи відсутності підстав для звільнення, в залежності від суб'єктивного розуміння системи цінностей особами, які уповноважені приймати відповідні дисциплінарні рішення.

Невід'ємною трудовою гарантією суддів та інших працівників є можливість оскарження свого звільнення (подання про звільнення) до компетентних органів. Можливість задоволення цих скарг зумовлює існування в трудовому праві такого поняття як поновлення на посаді. Специфіка правового регулювання трудових відносин суддів виключає можливість поновлення на роботі керуючи загальними нормами трудового права; адже ж законодавство не передбачає такого механізму; до того серед конституційних підстав припинення правового статусу судді не має такої підстави, як поновлення на роботі працівника, який раніше виконував цю роботу (аналогічно до п.6 ч.2 статті 40 КЗпП України).

Найбільш яскраво проблему поновлення судді на посаді характеризує рішення Європейського суду з прав людини у справі «Олександр Волков проти України» від 09 січня 2013р., та його виконання нашою державою. Нагадаємо, що даним рішенням судом визнано факт порушення Україною низки прав заявника. З метою не допустити того, щоб колишній суддя залишався в стані невизначеності щодо способу, в який його права будуть відновлені, з огляду на виняткові обставини справи та нагальну необхідність припинити порушення статей 6 та 8 Конвенції, судом застосовано заходи індивідуального характеру – постановлено, що держава-відповідач повинна забезпечити якнайшвидше поновлення заявника на посаді судді Верховного Суду України [4]. Попри вимогу негайності виконання рішення суду про поновлення на роботі, лише наприкінці 2014 року парламент скасував власну постанову в частині припинення повноважень судді. 02 лютого 2015р. Голова Верховного суду видав наказ про поновлення судді на посади; отже рішення Європейського суду з прав людини виконувалося Україною більше двох років, попри імперативну вимогу «негайності» виконання.

Після 30 вересня 2016р. звільнення суддів відбувається за рішення Вищої ради правосуддя, без необхідності погодження чи подальшого схвалення цього рішення третіми особами. Отже виглядає логічним, щоб був присутній механізм виконання радою рішень судів про поновлення судді на посаді. Відсутність такого механізму створює проблеми у виконанні рішення суду про поновлення на роботі, адже можливі затягування цього процесу, в тому числі шляхом посилення на повну укомплектованість штату відповідного суду.

Однієї з найважливіших засад діяльності дисциплінарних органів є послідовність у прийнятті рішень, застосування однакових підходів, однакового трактування норм права при дослідженні подібних юридичних фактів. Натомість Вища рада правосуддя та її попередник – Вища рада юстиції, на жаль не завжди дотримується в роботі таких засад правозастосування. Досліджуючи підстави звільнення судді з посади, ми вже зазначали на суттєвій диференціації як змісту цих підстав, так і правових наслідків, що зумовлені їх застосуванням. Проблема в виникає тоді, коли суддя в цілях уникнення дисциплінарної відповідальності подає заяву про відставку чи звільнення за власним бажанням; і Вища рада правосуддя (Вища рада юстиції) має можливість призупинити розгляд заяву судді на час дисциплінарного провадження. Використання нею цієї опції чи невикористання створює переваги одним суддям та обмеження іншим.

Згідно звіту Вищої кваліфікаційної комісії суддів за 2016 рік, присутньо 277 фактів рішень Комісії про припинення дисциплінарного провадження у зв'язку із припиненням повноважень судді [5]. Це свідчить про активне використання суддями механізму звільнення за власним бажанням (у зв'язку з відставкою), в тому числі з метою уникнення дисциплінарної відповідальності, звільнення як дисциплінарної санкції. Отже через недоліки законодавства (альтернативність норми про можливість зупинення розгляду заяви про звільнення за власним бажанням чи у відставку на час розгляду скарги чи заяви в рамках дисциплінарного провадження) дисциплінарні органи мають юридичну можливість неоднакового застосування норм права при вирішенні подібних ситуацій. Внаслідок цього відбувається підміна підстави звільнення судді з посади, яка мала би бути застосована в конкретній ситуації.

Колізії та неузгодженості українського законодавства в значній мірі зумовлені недоліками законодавчої техніки, недосконалою конструкцією правових норм. Подібні недоліки не тільки ускладнюють правозастосування, а й іноді дають юридичну можливість судовим органам формувати неоднозначні висновки не тільки в конкретній справі, а й надавати їм характер рекомендацій іншим суддям при розгляді аналогічних справ. Так, законодавець, диференціювавши механізм припинення правового статусу судді (звільнення з посади та припинення повноважень), лише в розрізі припинення повноважень судді зазначив, що це є підставою припинення трудових відносин з судом. Натомість в ситуації з звільненням судді, питання припинення трудових відносин залишилося неврегульованим.

Подібна неврегульованість дала змогу Вищому спеціалізованому суду з розгляду цивільних та кримінальних справ в своєму листі від 22 травня 2017р. N 223-943/0/4-17 сформулювати суперечливий висновок, що звільнення ж судді з підстав, визначених ч. 6 ст. 126 Конституції України не є підставою для припинення трудових відносин в аспекті зазначених вище норм Конституції України та спеціального закону. Даний лист стосувався низки питань притягнення до адміністративної відповідальності за окремі правопорушення, пов'язані з корупцією; зокрема невиконання обов'язку, передбаченого в абз. 1 ч.2 ст. 45 закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014р. – подання декларації особами, що припиняють діяльність, пов'язану з функціями держави чи місцевого самоврядування. Відтак на думку вищого спеціалізованого суду, судді, які звільняються з підстав, визначених ч. 6 ст. 126 Конституції України, не можуть бути суб'єктом адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 172-6 КУпАП (Несвоєчасне подання без поважних причин декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) [6]. Таким чином, недоліки законодавчої техніки правового регулювання механізму звільнення судді з посади зумовили фактичне виведення з кола осіб, що можуть бути притягнені до адміністративної відповідальності за ст. 172-6 КУпАП суддів, щодо яких прийнято рішення про звільнення їх з посади.

Новий, оновлений статус Вищої ради правосуддя був одним з символів судової реформи 2016 року, об'єктивності та неупередженості при вирішенні питань дисциплінарної відповідальності суддів, в тому числі застосування звільнення в якості стягнення за протиправні дії особи. На думку Р. Маселко, члена Громадської ради доброчесності, критерієм подібної об'єктивності та неупередженості є ефективність розгляду дисциплінарними органами так званих справ «суддів майдану», тобто суддів, які під час Революції Гідності виносили судові рішення з очевидними ознаками свавільності та упередженості. Відповідно до даних Вищої ради правосуддя, наданих на запити ГО ВО «Автомайдан» до Вищої ради правосуддя було всього передано заяви стосовно 351 судді, які виносили рішення, передбачені Законом «Про відновлення довіри до судової влади». За результатами розгляду цих скарг щодо 204 суддів прийнято рішення відмовити у відкритті дисциплінарного провадження; внесено подання про звільнення 64 суддів, з яких звільнено 34 особи, подання про звільнення одного судді скасовано ВРП, 29 суддів очікують остаточного

рішення. Таким чином, на сьогодні фактично звільнено лише 34 судді, що складає 10 % від усіх суддів Майдану. При цьому поки немає даних про фактичне звільнення суддів наказом голови суду. Були факти, коли судді продовжували займати пост судді більше року після Указу Президента про їх звільнення (судді Голосіївського суду Л. Калініченко та М. Фролов) [7]. Низький відсоток звільнень суддів пов'язаний насамперед з уже згаданою нами проблемою суб'єктивного трактування понять істотності, умислу, упередженості, грубості при вчиненні дисциплінарного проступку; відтак в більшості випадків факти порушень норм матеріального та процесуального права не заперечуються, але на думку Вищої ради правосуддя їх не достатньо для того, щоб звільнити суддю з посади.

Висновки. Проведене нами дослідження проблемних питань юридичного механізму звільнення та припинення повноважень судді в Україні засвідчило, що попри серйозні позитивні зрушення в правовому регулюванні після судової реформи 2016 року, низка проблем все ще присутня в цій сфері. Зокрема до їх числа відносимо наступні елементи: 1) постійні зміни в законодавстві зумовлюють наявність низки перехідних положень, часткове збереження чинності старого закону, диференціацію підстав та механізму припинення правового статусу судді; 2) неоднаковий обсяг прав та можливостей судді при реалізації такої юридичної гарантії при звільненні як довічне грошове забезпечення судді у відставці в залежності від фактів проходження кваліфікаційного оцінювання, призначення на посаду після 30 вересня 2016р, та стажу суддівської роботи після цієї дати не менше трьох років, а також від правил підрахунку суддівського стажу в залежності від дати обрання на посаду; 3) встановлення невідповідності судді критеріям кваліфікаційного оцінювання є додатковою, не передбаченою Конституцією підставою звільнення судді з посади; 4) ліквідація роботодавця - Верховного Суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищого господарського суду України, Вищого адміністративного суду України є додатковою, не передбаченою Конституцією підставою припинення суддівських повноважень; 5) оціночний характер категорій істотності, грубості, упередженості, умислу в діях судді зумовлюють різне сприйняття наявності чи відсутності підстав для звільнення як дисциплінарного стягнення, в залежності від суб'єктивного розуміння системи цінностей особами, які уповноважені приймати відповідні дисциплінарні рішення; 6) відсутність механізму поновлення Вищою радою правосуддя судді на посаді створює проблеми у виконанні рішення суду про таке поновлення, можливі затягування цього процесу, в тому числі шляхом посилання на повну укомплектованість штату відповідного суду; 7) альтернативність норми про можливість зупинення розгляду заяви про звільнення за власним бажанням чи у відставку на час розгляду скарги чи заяви в рамках дисциплінарного провадження, що зумовлює можливість неоднакового застосування норм права при вирішенні подібних ситуацій; 8) фактичне виведення з кола осіб, що можуть бути притягнені до адміністративної відповідальності за ст. 172-6 КУпАП суддів, щодо яких прийнято рішення про звільнення їх з посади через недоліки законодавчої техніки правового регулювання механізму звільнення судді з посади; 9) спроби влади використовувати механізм звільнення суддів у політичних цілях, при цьому рішення Вищої ради правосуддя в цьому контексті не дають підстав бути впевненим про її незалежність при прийнятті відповідних рішень.

Виокремлені проблеми зумовлені низкою об'єктивних та суб'єктивних чинників, в тому числі умовами перманентного реформування сфери правосуддя та суспільно-політичними процесами в державі. Відтак їх подання пов'язане з комплексним, системним вирішенням окреслених проблем, лише за таких умов можна забезпечити ефективне та дієве функціонування механізму звільнення судді з посади та припинення його повноважень.

Список використаних джерел:

1. Про судоустрій та статус суддів: Закон України від 02.06.2016р. № 1402-VIII // [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>
2. 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 03.11.2016р. №143/зп-16 // [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://vkksu.gov.ua/userfiles/doc/poriadok_ta_metod.pdf
3. Про затвердження Висновку стосовно проекту Закону "Про судоустрій і статус суддів" (реєстр. N 4734 від 30 травня 2016 року): Постанова пленуму Верховного суду України від 01.06.2016р. №12 // [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/0D4B2BBE5395484CC225804200275582](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/0D4B2BBE5395484CC225804200275582)

4. Справа «Олександр Волков проти України» (Заява № 21722/11): Рішення Європейського суду з прав людини від 09.01.2013р. // [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_947

5. Звіт Вищої кваліфікаційної комісії суддів за 2016 рік // [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://vkksu.gov.ua/userfiles/zvit2016.pdf>

6. Щодо притягнення до адміністративної відповідальності за окремі правопорушення, пов'язані з корупцією: Лист від 22.05.2017р. N 223-943/0/4-17 // [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://zib.com.ua/files/Golovam_apeliacijnih_sudiv_vid_2205_2017.pdf

7. Маселко Р. Вища рада правосуддя реально звільнила лише 10 % «суддів Майдану» [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://blogs.pravda.com.ua/authors/maselko/59c810d71cd38/>.

УДК 347

РОМАНЮК Р.В.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ СТАНДАРТИ ФОРМУВАННЯ СУДДІВСЬКОГО КОРПУСУ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У статті аналізуються основні підходи до порядку формування суддівського корпусу на основі міжнародних стандартів та зарубіжного досвіду. Здійснено порівняльно-правовий аналіз добору суддів за законодавством до та після проведення судової реформи 2016 року. Досліджено систему стримувань та противаг гілок влади в контексті добору суддів. Внесено пропозиції щодо вдосконалення національного законодавства при прийнятті суддів на посади.

Ключові слова: *судова система, судова влада, добір суддів, міжнародні стандарти, Вища рада правосуддя, незалежність, компетентність.*

В статье анализируются основные подходы к порядку формирования судейского корпуса на основе международных стандартов и зарубежного опыта. Осуществлен сравнительно-правовой анализ отбора судей по законодательству до и после проведения судебной реформы 2016 года. Исследована система сдержек и противовесов ветвей власти в контексте отбора судей. Внесены предложения по усовершенствованию национального законодательства при принятии судей на должности.

Ключевые слова: *судебная система, судебная власть, отбор судей, международные стандарты, Высший совет правосудия, независимость, компетентность.*

The article analyzes the main approaches to the formation of the judiciary on the basis of international standards and foreign experience. A comparative legal analysis of the selection of judges under the law before and after the judicial reform in 2016. The system of checks and balances of the branches of government in the context of the selection of judges is studied. Proposals have been made to improve national legislation when recruiting judges.

Key words: *judiciary, judiciary, selection of judges, international standards, High Council of Justice, independence, competence.*

Постановка проблеми. Ефективність судової системи яка є основою захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні значною мірою визначається суб'єктами, що здійснюють