



ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ОРГАНОВ СУДЕЙСКОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ УКРАИНЫ В КОНТЕКСТЕ ЕВРОИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ

Соломия ЛЕСЬКИВ,

аспирант кафедры судостроительства, прокуратуры и адвокатуры
Львовского университета бизнеса и права

Summary

The article analyzes the international legal instruments relating to the requirements for the organization and functioning of the judicial authorities and the features of building a system of judicial self-government. It is studied the position of domestic and foreign scholars on the legal status and the system of judicial self-government. It is made the analysis of the systems of judicial self-government of foreign countries. It was studied the conceptual approaches to the determination of the status of the High Council of Justice of Ukraine and foreign countries. It is presented proposals for reform of the judicial self-government of Ukraine. It is highlighted the positive aspects and the shortcomings of the judicial self-government of Ukraine and the prospects for development of the system of judicial self-government of Ukraine.

Key words: court, judicial self-government, independence of judges, system of judicial self-government.

Аннотация

В статье анализируются международно-правовые акты, касающиеся требований к организации и функционированию судебной системы органов самоуправления и особенностей построения системы органов судебного самоуправления. Исследуются позиции отечественных и иностранных ученых относительно правового статуса и системы органов судебного самоуправления. Осуществляется анализ систем органов судебного самоуправления зарубежных стран. Исследуются концептуальные подходы к определению статуса Высшего совета юстиции Украины и зарубежных стран. Представлены предложения по реформированию системы органов судебного самоуправления Украины. Выделены положительные аспекты и недостатки судебного самоуправления Украины и перспективы развития этой системы.

Ключевые слова: суд, судебное самоуправление, независимость судей, система органов судебного самоуправления.

Постановка проблемы. Украина с момента обретения независимости стремилась к европейским стандартам жизни и стиля функционирования власти. Исключением не стала и судебная ветвь власти. С целью реализации евроинтеграционных стремлений Украины был принят Закон Украины «Об Общегосударственной программе адаптации законодательства Украины к законодательству Европейского Союза», который предполагает не только адаптацию отечественного законодательства, но и образование соответствующих институтов, проведение других дополнительных мер, необходимых для эффективного правотворчества и правоприменения [1].

Сегодня Украина находится в крайне сложном экономическом и политическом положении в связи с военными действиями, что обуславливает острую потребность реформирования судебной власти как главного гаранта прав человека и гражданина, которые требуют значительной защиты со стороны государственной власти. Коррупционность и необъективность решений судов вызывает значительное беспокойство со стороны общества, а также желание изменить систему.

Внедряя прозрачные принципы независимости, справедливости и беспристрастности правосудия, необходимо создать такую систему органов судебного самоуправления, которые способствовали бы обеспечению эффективного судопроизводства и наличию справедливых, беспристрастных судей. Это вызывает повышенный интерес для исследования международно-правовых актов с целью реформирования действующего законодательства и эффективной перестройки стиля функционирования судебной ветви власти как таковой.

Предлагаем рассмотреть источники международного права, исследовать основы функционирования судебного самоуправления, критерии построения системы органов судебного самоуправления с целью анализа положительного опыта функционирования судебного самоуправления на опыте зарубежных стран и выделения целесообразных предложений по изменению судебной системы Украины.

Актуальность темы исследования заключается в том, что, несмотря на наличие фундаментальных работ ученых в сфере деятельности судебного самоуправления, сегодня отсутствует комплексное исследование

системы органов судебного самоуправления в контексте евроинтеграционных процессов. Это обуславливает повышенный интерес к глубокому изучению данной темы.

Состояние исследования. Вопросы, касающиеся международных требований к деятельности судебного самоуправления, неоднократно рассматривались в трудах как украинских, так и российских ученых: В. Брынцева, В. Городовенко, В. Евдокимова, Ю. Жданова, В. Косарева, В. Кривенко, В. Лазарева, В. Лебедева, И. Назарова, С. Прилуцкого, В. Савицкого, В. Стефановича и других.

Целью статьи является анализ международно-правовых актов отечественного законодательства с целью выделения перспектив реформирования системы органов судебного самоуправления Украины.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

а) проанализировать международно-правовые акты, касающиеся особенностей функционирования органов судебного самоуправления и статуса судей;

б) раскрыть позиции отечественных и иностранных ученых относи-



тельно основ действующей системы судейского самоуправления;

в) выделить основные концепции развития системы судейского самоуправления Украины.

Изложение основного материала.

Как мы отмечали, Украина сегодня проходит путь адаптации к стандартам Европейского Союза. Важность выбранной тематики заключается также в том, что приоритетной составляющей в процессе интеграции Украины в Европейский Союз является адаптация действующего украинского законодательства к законодательству Европейского Союза [1]. Не стало исключением и законодательство, регулирующее особенности построения и функционирования судебной системы Украины. Судейское самоуправление является неотъемлемой гарантией обеспечения одного из основополагающих принципов демократического типа функционирования власти – независимости судей. Это вызывает значительный интерес относительно его детального исследования и построения такой системы органов судейского самоуправления, которая не только соответствовала бы нормам международного законодательства, но и максимально защищала бы профессиональные права судей, обеспечивала законные права граждан.

В п. 1.3 Европейской хартии о законе «О статусе судей» от 10 июля 1998 г. [2] предусмотрено, что по каждому решению, связанному с подбором, отбором, назначением, продвижением по службе или окончанием пребывания в должности судьи, закон предусматривает вмешательство специального органа. Этот орган по своей природе должен быть независимым от исполнительной и законодательной власти, в нем не менее половины участников заседаний являются судьями.

В Украине судейское самоуправление осуществляется в таких организационных формах, как собрание судей, Совет судей Украины и Съезд судей Украины. Хотя на практике такими полномочиями, кроме упомянутых органов, обладают также Высший совет юстиции и Высшая квалификационная комиссия судей Украины.

В соответствии с Законом Украины «О Высшем совете юстиции» Высший совет юстиции является органом, ответственным за формирование неза-

висимого высокопрофессионального судейского корпуса, способного квалифицированно, добросовестно и беспристрастно осуществлять правосудие на профессиональной основе. Также он является ответственным за принятие решений относительно нарушений судьями требований по несовместимости и в пределах своей компетенции об их дисциплинарной ответственности [3]. Высшая квалификационная комиссия судей Украины в свою очередь является ответственной за обеспечение формирования судейского корпуса и дисциплинарной ответственности судей [4]. При этом возникает вопрос, по каким критериям законодатель формировал действующую систему органов судейского самоуправления, каковы перспективы ее развития, учитывая евроинтеграционные процессы в Украине.

Поэтому для лучшего понимания алгоритма построения европейской системы органов судейского самоуправления проанализируем действующее украинское законодательство на предмет соответствия требованиям, которые закреплены в международных документах.

Собрание судей касается кадровых вопросов: они принимают решение об избрании судей на административные должности и освобождении от этих должностей (п. 3 ч. 5 ст. 126 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей» [4]).

Съезд судей Украины как высший орган судейского самоуправления назначает и освобождает судей Конституционного Суда Украины в соответствии с Конституцией и законами Украины; назначает членов Высшего совета юстиции и принимает решение о прекращении их полномочий в соответствии с Конституцией и законами Украины; назначает членов Высшей квалификационной комиссии судей Украины и принимает решение о прекращении их полномочий в соответствии с Законом Украины «О судоустройстве и статусе судей»; обращается с предложениями относительно решения вопросов деятельности судов в органы государственной власти и к их должностным лицам; избирает Совет судей Украины [4].

Совет судей Украины определяет лицо, уполномоченное представлять бюджетные запросы по финансирова-

нию судов общей юрисдикции, других органов и учреждений судебной системы во время рассмотрения проекта закона о Государственном бюджете Украины на соответствующий год или изменений в него; избирает и освобождает Председателя Государственной судебной администрации Украины и его заместителей; определяет по представлению Председателя Государственной судебной администрации Украины предельную численность работников Государственной судебной администрации Украины, в том числе ее территориальных управлений, в пределах расходов на содержание Государственной судебной администрации Украины [4].

Собрание судей состоит исключительно из судей, работающих в соответствующем суде, как и Съезд судей Украины и Совет судей Украины. Однако, как мы уже отмечали, неопределенным является статус Высшего совета юстиции, Высшей квалификационной комиссии судей Украины, несмотря на отсутствие статуса органа судейского самоуправления, которые наделены кадровыми полномочиями в отношении судей.

Относительно статуса Высшего совета юстиции сегодня продолжают дискуссии, которые получили широкую огласку с принятием Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей» и Закона Украины «О Высшем совете юстиции». Хотя юридическая наука и допускает существование органов власти, которые невозможно однозначно отнести ни к исполнительной, ни к законодательной, ни к судебной ветвям власти, с целью четкого выделения основных полномочий и признаков статуса Высшего совета юстиции проанализируем мнение О. Гончаренко, который отмечает: «Органы, которые нельзя отнести ни к одной из ветвей власти, органично дополняют систему аппарата государства и заполняют в ней существующие «ниши» [5, с. 8].

Согласно ст. 5 Закона Украины «О Высшем совете юстиции» он состоит из 20 членов [3]:

- 3 членов, которых назначает Верховная Рада Украины;
- 3 членов, которых назначает Президент Украины;
- 3 членов, которых назначает съезд судей Украины;
- 3 членов, которых назначает съезд адвокатов Украины;



– 3 членов, которых назначает съезд представителей юридических высших учебных заведений и научных учреждений;

– 2 членов, которых назначает всеукраинская конференция работников прокуратуры;

– Председателя Верховного Суда Украины;

– Министра юстиции Украины;

– Генерального прокурора Украины.

На основании анализа состава Высшего совета юстиции можем утверждать, что, несмотря на преимущество в его составе представителей судебной ветви власти, можно выделить ее особый статус, поскольку она находится фактически между всеми ветвями власти. Такого же мнения придерживается О. Гончаренко, который отмечает, что фактически Высший совет юстиции является так называемым независимым государственным органом государственной власти, что характерно для развитых западных демократий [5, с. 8–9]. Высший совет юстиции является органом публичной власти, имеет специфические полномочия. О. Гончаренко отмечает сходство статуса Высшего совета юстиции и Высшей квалификационной комиссии судей Украины, поскольку оба органа являются коллегиальными органами, отвечающими за формирование судебного корпуса и дисциплинарное производство. Однако если анализировать международно-правовые акты, в которых предусмотрено, что к судебному самоуправлению следует относить органы, решающие кадровые и дисциплинарные вопросы судей, то возникает вопрос, почему ни Высший совет юстиции, ни Высшая квалификационная комиссия судей Украины не относятся к органам судебного самоуправления, система которых существенно сократилась и не содержит орган государственной власти, наделенный значительными полномочиями и значительным авторитетом. Ведь за рубежом подобная практика является довольно распространенной: функции судебного самоуправления может выполнять как соответствующее министерство юстиции, так и специально созданный орган вроде Высшего совета юстиции (например, Высший совет магистратуры Франции).

В качестве примера можно привести Республику Беларусь, в которой в систему органов судебного самоуправления входит квалификационная коллегия вроде Высшей квалификационной комиссии Украины, или ряд европейских стран, в которых органы юстиции также входят в систему судебного самоуправления.

Важность отнесения таких органов к системе судебного самоуправления, по нашему мнению, заключается в первую очередь в том, что возникают соответствующие рычаги влияния на другие органы государственной власти, увеличивается авторитетность принятых судебным самоуправлением решений, поскольку сегодня существует множество проблем, касающихся функционирования органов судебного самоуправления. О. Потыльчак также высказывает мнение по данной проблеме, отмечая, что современными учеными обращается внимание на искусственность множества организационных форм судебного самоуправления и отсутствие реального влияния на процессы формирования судебного корпуса, дисциплинарной практики, карьерного продвижения судей. Как показывает практика, даже работники аппарата суда не до конца понимают, как работают эти органы [6, с. 257]. Хотя замечания Венецианской комиссии относительно чрезмерной разветвленности системы органов судебного самоуправления и идентичности предоставленных органам судебного самоуправления функций и были учтены, проблемы в работе судебного самоуправления не были решены окончательно.

Необходимо учесть опыт зарубежных стран, например, судебную систему Франции, в которой высшим органом судебного самоуправления является Высший совет магистратуры. Считаем, что на основании тождества полномочий, касающихся дисциплинарных и кадровых вопросов Высшего совета юстиции Украины и Высшего совета магистратуры Франции, можно добавить еще один аргумент в пользу утверждения, что Высший совет юстиции следует законодательно отнести к органам судебного самоуправления Украины. Например, в Италии в 1947 г. Высший совет юстиции был признан органом судебного самоуправления.

Во многих странах Европы к правовым системам отнесены политически нейтральные высшие советы юстиции или аналогичные органы как действенные средства обеспечения демократических принципов. Аналогичный орган во Франции, Португалии, Молдавии именуется как Высший совет магистратуры, в Испании – как Генеральный совет судебной власти, в Турции – как Высший совет судов и прокуроров, в Болгарии – как Высший судебный совет, в Хорватии – как Государственное судебное вече, в Венгрии – как Национальный совет юстиции [7, с. 11].

Еще одним аспектом в подтверждение правовой природы Высшего совета юстиции как органа судебного самоуправления является тот факт, что 10 из 20 членов являются судьями.

Р. Марчук отмечает, что мнения ученых разделены на две группы: одни считают, что количественное представительство судебного корпуса в Высшем совете юстиции должно быть умеренным для предотвращения образования «духа определенного корпоративизма», а другие считают, что судьи должны иметь количественное большинство в составе Высшего совета юстиции. Как и Р. Марчук, В. Колесниченко, мы разделяем мнение, что такой состав Высшего совета юстиции является вполне оправданным. Исходя из позиции, что по правовой природе Высший совет юстиции обладает признаками органа судебного самоуправления, в соответствии с действующими международно-правовыми актами логично, что большинство состава такого органа должны составлять именно судьи.

В. Колесниченко также отмечает: «Право выбрать пять судей целесообразно было бы отдать конференции судей гражданско-уголовной специализации, трех судей – конференции судей административной и хозяйственной специализации, одного судью должен делегировать Пленум Верховного Суда Украины». Поскольку согласно последним изменениям в Закон Украины «О судостроительстве и статусе судей» такой орган судебного самоуправления, как конференция судей, был ликвидирован, эта концепция является не до конца обоснованной для Украины.

В Республике Беларусь к органам судебного самоуправления относят



ся Съезд судей Республики Беларусь, Республиканский совет судей, конференции и квалификационные коллегии судей. При этом отсутствует такой институт судейского самоуправления, как собрание судей.

В Республике Азербайджан предусмотрена единая форма судейского самоуправления – Совет председателей судов. В Республике Казахстан судейское самоуправление существует в форме комиссий по судейской этике [8, с. 36–38]. Считаем, что Высший совет юстиции, учитывая все сказанное, на законодательном уровне следует признать органом судейского самоуправления. Поэтому ст. 125 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей», касающуюся организационных форм судейского самоуправления, целесообразно дополнить п. 4 «Высший совет юстиции».

О. Потыльчак отмечает, что сегодня в руководящих органах Совета Европы по поводу наилучшей защиты профессионального статуса судей во всех его аспектах удобной является позиция, согласно которой только Высший совет юстиции как орган судейского самоуправления может выполнить такую миссию в соответствии с основными международными документами о независимости судей [6, с. 257].

В экспертном заключении Венецианской комиссии относительно Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей» отмечается: «Будет откровенно целесообразным пересмотреть всю систему судейского самоуправления и создать в качестве единого органа самоуправления новый Высший совет юстиции – действительно независимый и плюралистический по составу орган, в котором судьи, избранные своими же коллегами, составят значительную часть или даже будут составлять большинство. Такой совет может создать подкомитеты, которые будут заниматься конкретной проблематикой» [9, с. 126–127].

По нашему мнению, судейское самоуправление является первичным механизмом обеспечения независимости судей, а потому должно обладать соответствующими рычагами влияния на кадровое обеспечение судов и дисциплинарной ответственности судей. Действующая система Украины, как и России и стран СНГ, отводит судейско-

му самоуправлению вторичную роль в обеспечении основополагающих принципов судопроизводства. Ведь независимость и автономность судебной власти должна реально существовать на практике как конкретное подтверждение и проявление распределения власти в обществе.

Выводы. Таким образом, система судейского самоуправления Украины требует эффективного реформирования, оптимизации работы судейского самоуправления. Перспективы дальнейших исследований в данном научном направлении заключаются в следующем:

- тщательном исследовании профессиональных прав судей стран Европейского Союза;
- раскрытии проблем правового регулирования профессиональных прав судей Украины;
- совершенствовании формирования и функционирования системы профессиональных прав судей Украины.

Список использованной литературы:

1. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18 березня 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>.
2. Європейська хартія про закон «Про статус суддів» від 10 липня 1998 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_236.
3. Про Вищу раду юстиції : Закон України від 15 січня 1998 р. № 22/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/22/98-%D0%B2%D1%80>.
4. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 7 липня 2010 р. № 2453-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2453-17>.
5. Гончаренко О. Вища рада юстиції в системі органів державної влади / О. Гончаренко // Вісник Вищої ради юстиції. – 2010. – № 3. – С. 6–17.
6. Потыльчак О. Становлення суддівського самоврядування в Україні: досвід зарубіжних держав для України / О. Потыльчак // Часопис Київського

університету права. – 2014. – № 3. – С. 257–260.

7. Васильева Д. Судебные системы европейских стран : [справочник] / Д. Васильева ; пер. с франц. и англ. О. Кобякова. – М. : Международные отношения, 2002. – 335 с.

8. Кривенко В. Демократизація судової системи України: проблеми і перспективи : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 / В. Кривенко. – О., 2006. – 216 с.

9. Доповідь Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) щодо призначення суддів // Міжнародні стандарти у сфері судочинства. – К. : Істина, 2010. – С. 126–134.