

УДК 342.56(477)

Р.В. Ігонін,
кандидат юридичних наук,
О.В. Умнова,
кандидат юридичних наук

ПОВНОВАЖЕННЯ ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ У СФЕРІ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУДДІВСЬКОГО КОРПУСУ УКРАЇНИ: АНАЛІЗ ТА ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ

У статті розглядаються проблеми кадрового забезпечення суддівського корпусу України. Аналізуються відповідні повноваження Вищої ради юстиції.

Ключові слова: *кадри, кадрове забезпечення, суд, Вища рада юстиції.*

В статье рассматриваются проблемы кадрового обеспечения судейского корпуса Украины. Анализируются соответствующие полномочия Высшего совета юстиции.

Ключевые слова: *кадры, кадровое обеспечение, суд, Высший совет юстиции.*

Problems of staffing judges of Ukraine are considered. An analysis of the respective powers of the Supreme Council of Justice is carried out.

Keywords: *staff, staffing, court, the Supreme Council of Justice.*

Актуальність дослідження цього питання зумовлена потребою удосконалення кадрового забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції у контексті діяльності Вищої ради юстиції.

Питання формування якісного суддівського корпусу України є надзвичайно важливим для нашої держави. Від якості кадрового забезпечення системи судів загальної юрисдикції залежить якість відправлення правосуддя, а прийняття справедливих судових рішень сприяє утвердженню авторитету державної влади.

Різні аспекти функціонування Вищої ради юстиції досліджувалися такими вченими, як: С.Ф. Василюк, В.В. Долежан, В.О. Євдокимов, С.В. Ківалов, М.І. Мельник, В.Ф. Погорілко, С.В. Подкопаєв, А.О. Селіванов, В.І. Шишкін, М. Запорожець, А. Стрижак, О.Ф. Скакун, Ю.П. Битяк та ін.

Метою дослідження є аналіз процесу формування суддівського корпусу України у контексті діяльності Вищої ради юстиції і формулювання висновків щодо його удосконалення.

Більшість країн Європи незалежно від існуючої процедури призначення суддів мають особливі державні органи (Вищі ради юстиції), які відіграють у ній надзвичайно важливу роль, зумовлену переважно їх політично нейтральним статусом.

Як свідчить практика функціонування різних моделей організації державної влади, Вищі ради юстиції або аналогічні органи є дієвими засобами забезпечення незалежності та автономності судівництва.

Так, Вищі ради магістратури, Вищі судові ради та інші зарубіжні аналоги Вищої ради юстиції України, що існують вже протягом тривалого часу у Франції, Італії, Іспанії, Португалії тощо переконливо довели ефективність власної діяльності у справі забезпечення незалежності суддів. Ця обставина спонукала стати на шлях створення подібного інституту також країни, що розвиваються, серед яких: Молдова, Румунія, Болгарія та ін.

Тому без перебільшення можна стверджувати, що створення Вищої ради юстиції в Україні стало кроком вперед на шляху до формування незалежного та ефективного суддівського корпусу. Діяльність Вищої ради юстиції у зазначеній царині відіграє надзвичайно важливу роль.

Зокрема, серед повноважень Вищої ради юстиції у сфері кадрового забезпечення суддівського корпусу України можна виокремити такі:

1) повноваження щодо формування суддівського корпусу України (призначення на посаду судді вперше; призначення суддів на посади голови суду, заступника голови суду);

2) повноваження щодо звільнення судді, голови суду, заступника голови суду, які реалізуються поза рамками дисциплінарного провадження (звільнення судді за загальними обставинами та звільнення суддів з посад голови суду, заступника голови суду);

3) повноваження у зв'язку з розглядом скарг на рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, прийнятих у процесі призначення чи обрання суддів на посаду.

Наука управління під поняттям “добору кадрів” розуміє встановлення їх професійного рівня і відбір осіб, які здатні на належному професійному рівні виконувати поставлені перед ними завдання [1, с. 60], а сам процес добору кадрів зводиться до дослідження та оцінки персональних якостей кандидата, на основі якого робиться висновок про відповідність претендента вимогам відповідної посади [2, с. 23].

Отже, здійснення процедури добору на посаду судді має максимально враховувати особистісний фактор. Роль моральних якостей, психологічних установок, звичок особи у сфері застосування закону і відправлення правосуддя не може бути переоціненою. Специфіка суддівської роботи проявляє себе в тому, що вибір та застосування певної норми закону до спірної правової ситуації “переломлюється” через свідомість конкретного судді. Межі суддівської дискреції (розсуду) є надзвичайно широкими. Тому процес відправлення правосуддя в значній мірі носить суб'єктивний характер, а отже, безпосередньо залежить від забезпечення процесу якісного формування суддівського корпусу України.

З урахуванням викладеного вище, ми можемо перейти до аналізу повноважень Вищої ради юстиції у сфері кадрового забезпечення суддівського корпусу України.

У сфері формування суддівського корпусу України, згідно зі ст. 29 Закону України “Про вищу раду юстиції” [3], цей орган наділений повноваженнями за рекомендацією Вищої кваліфікаційної комісії суддів вносити подання Президенту України про призначення громадянина України на посаду судді вперше.

До подання Вищої ради юстиції додаються:

- 1) рекомендація кваліфікаційної комісії;
- 2) особовий листок з обліку кадрів та автобіографія кандидата на посаду судді;
- 3) копії дипломів про освіту, науковий ступінь чи вчене звання;
- 4) примірник реферата з питань правознавства, підготовлений кандидатом на посаду судді;
- 5) рецензія на реферат;
- 6) копія декларації про доходи за останній рік.

Кандидатура на посаду судді розглядається персонально після доповіді члена Вищої ради юстиції, який діє за дорученням відповідної секції, де попередньо вивчаються матеріали щодо кандидата на посаду судді.

Рішення щодо кандидата на посаду судді приймається на засіданні Вищої ради юстиції відкритим голосуванням. Пропозиція щодо внесення подання Президентові України про призначення суддею вважається прийнятою, якщо за неї проголосувало більше половини від конституційного складу Вищої ради юстиції.

Доктори юридичних наук, старші наукові співробітники, професори права мають найвищу кваліфікацію у сфері юриспруденції. Вважаємо, що закон має встановлювати виняток стосовно проходження цієї процедури для провідних вчених у галузі юриспруденції. Рішення щодо кандидата на посаду судді, який є провідним вченим у галузі юриспруденції, має прийматися Вищою радою юстиції на основі конкурсу поданих письмових заяв від зазначених осіб. Критерієм відбору у цьому випадку може бути загальна кількість одноосібно написаних наукових праць. На нашу думку, цей критерій носить максимально об'єктивний характер і запобігає можливому суб'єктивізму, пов'язаному із проходженням цієї категорією осіб процедури конкурсного відбору.

Водночас матеріали про наукові здобутки кандидатів на посаду судді, що є науковцями, мають бути розміщені на офіційному сайті Вищої ради юстиції, у

режимі відкритого доступу. Такий підхід сприятиме об'єктивності процесу конкурсного відбору у межах визначеної групи кандидатів на посаду судді.

Залучення до формування суддівського корпусу України провідних науковців сприятиме привнесенню і використанню в практичній діяльності суддів здобутків теорії права, і, як результат, підвищить якість правосуддя.

Згідно зі ст. 64 Закону України “Про судоустрій і статус суддів” [4] на посаду судді може бути рекомендований громадянин України не молодший двадцяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж роботи в галузі права не менш як три роки, проживає в Україні не менш як десять років та володіє державною мовою.

При цьому не можуть бути рекомендовані на посаду судді громадяни:

1) визнані судом обмежено дієздатними або недієздатними;

2) які мають хронічні психічні чи інші захворювання, що перешкоджають виконанню обов'язків судді;

3) які мають не зняту чи не погашену судимість.

У статті наведено таке розуміння термінів:

1) вища юридична освіта – вища юридична освіта, здобута в Україні за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста або магістра, а також вища юридична освіта за відповідним освітньо-кваліфікаційним рівнем, здобута в іноземних державах та визнана в Україні в установленому законом порядку;

2) стаж роботи у галузі права – стаж роботи особи за спеціальністю після здобуття нею вищої юридичної освіти за освітньо-кваліфікаційним рівнем не нижче спеціаліста.

Нам видається, що розуміння стажу роботи у галузі права як такого, що починає обраховуватися після здобуття особою освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста є необґрунтованим звуженням поняття стажу роботи у галузі права. Згідно з розумінням поняття стажу роботи у галузі права, запропонованим Законом України “Про судоустрій і статус суддів”, стаж роботи у галузі права особи з освітньо-кваліфікаційним рівнем молодшого спеціаліста чи бакалавра не визнається стажем роботи у галузі права. Ми вважаємо, що такий підхід є безпідставним, внутрішньо суперечливим та, до певної міри, абсурдним.

Нам імпонує підхід до вирішення цієї проблеми, використаний у Російській Федерації, відповідно до якого стаж у галузі права починає обчислюватися з моменту здобуття особою неповної вищої юридичної освіти

Ми пропонуємо поширити досвід Російської Федерації на правові реалії України і закріпити аналогічне положення у Законі України “Про судоустрій і статус суддів”.

Особливої уваги законодавця потребує вирішення питання призначення або обрання на посаду судді кандидата, який має стаж роботи у галузі права, працюючи у правоохоронних органах України чи в системі адвокатури України. Якщо особа працювала у правоохоронних органах чи в системі адвокатури, виникає загроза зрощення такого судді з відповідними органами чи особами та обслуговування їх інтересів при здійсненні правосуддя. Ця загроза пов'язується із формуванням у процесі роботи дружніх, приятельських стосунків з колегами.

Для вирішення цієї проблеми пропонуємо у Законі України “Про судоустрій і статус суддів” встановити правило, згідно з яким особа, яка набула стаж роботи у галузі права, працюючи у правоохоронних органах України чи в системі адвокатури України, не може обіймати посаду судді у тому районі, де вона попередньо працювала у правоохоронних органах чи надавала адвокатські послуги.

Стаття 128 Конституції України [5] встановлює, що перше призначення на посаду професійного судді строком на п'ять років здійснюється Президентом України. Усі інші судді, крім суддів Конституційного Суду України, обираються Верховною Радою України безстроково, в порядку, встановленому законом.

Стаття 72 Закону України “Про судоустрій і статус суддів” зазначає: “Призначення на посаду судді здійснюється Президентом України на підставі подання Вищої ради юстиції протягом тридцяти днів з дня отримання такого подання”.

Однак в Угорщині, Італії та Португалії тощо органи, аналогічні до Вищої ради юстиції в Україні, мають весь необхідний комплекс повноважень для призначення, переведення та підвищення суддів.

Враховуючи зазначений досвід окремих європейських країн, а також рекомендації Європейської комісії “За демократію через право” (Венеціанської комісії) від 16–17 березня 2007 р. [6], відповідно до яких аналогічний орган до Вищої ради юстиції має здійснювати вирішальний вплив на призначення і кар’єрне зростання суддів, ми пропонуємо віднести до виключної компетенції Вищої ради юстиції питання призначення на посаду судді.

У свою чергу, призначення Вищою радою юстиції судді на посади голови суду, заступника голови суду здійснюється на підставі ст. 29-1 Закону України “Про вищу раду юстиції”, відповідно до якої кандидатури на посади голови суду, заступника голови суду вносяться до Вищої ради юстиції за поданням відповідної ради суддів та розглядаються на засіданні Вищої ради юстиції персонально. Під час такого засідання Вищої ради юстиції з кандидатом проводиться співбесіда.

Рішення про призначення на посаду голови суду, заступника голови суду приймається за результатами розгляду кандидатури на засіданні Вищої ради юстиції відкритим голосуванням. Рішення про призначення судді на посаду голови суду, заступника голови суду вважається прийнятим, якщо за нього проголосувало більше половини членів Вищої ради юстиції від її конституційного складу.

На нашу думку, призначення на адміністративні посади голови суду, заступника голови суду має здійснюватися відповідними органами суддівського самоврядування, а не Вищою радою юстиції.

Навіть на сьогодні Вища рада юстиції призначає голову суду, заступника голови суду за участю органу суддівського самоврядування, яким є рада суддів. Це є свідченням того, що Вища рада юстиції не може якісно реалізувати свої повноваження стосовно призначення суддів на адміністративні посади без участі органу суддівського самоврядування. Однією з можливих причин є відсутність у Вищої ради юстиції як у органу, відокремленого від системи судів, необхідної інформації про особу кандидата на адміністративні посади в судах.

У той же час орган суддівського самоврядування як наблизений до суду володіє такою інформацією і може на відносно якісному рівні сформулювати списки кандидатів на зазначені вище посади.

Тут постає природне запитання – для чого вводити у процес призначення суддів на адміністративні посади додаткову одиницю в особі Вищої ради юстиції, якщо таке призначення можна цілком успішно здійснити за безпосередньої і одноосібної участі органу суддівського самоврядування. З огляду на це, участь у цьому процесі Вищої ради юстиції, на нашу думку, є необґрунтованою.

Також ми вважаємо за доцільне віднести до компетенції органу суддівського самоврядування не тільки питання призначення, але також і питання звільнення судді з адміністративних посад голови суду та заступника голови суду.

У аспекті аналізу повноважень Вищої ради юстиції у сфері кадрового забезпечення суддівського корпусу України звертаємо увагу на повноваження щодо звільнення судді, голови суду, заступника голови суду, які реалізуються поза рамками дисциплінарного провадження. Ці повноваження можуть бути згрупованими у два блоки:

- а) звільнення судді за загальними обставинами;
- б) звільнення голови суду, заступника голови суду.

Відповідно до ст. 30 Закону України “Про вищу раду юстиції”, суб’єктами звернення щодо подання про звільнення судді з посади є:

- 1) кваліфікаційна комісія суддів;
- 2) член Вищої ради юстиції.

Процедура звільнення за загальними обставинами передбачена ст. 31 Закону України “Про вищу раду юстиції”. У цьому випадку під загальними обставинами розуміються обставини, встановлені у п. 1–3, 7–9 ч. 5 ст. 126 Конституції України, а саме:

- 1) закінчення строку, на який його обрано чи призначено;
- 2) досягнення суддею шістдесяти п’яти років;

- 3) неможливість виконувати свої повноваження за станом здоров'я;
- 4) припинення громадянства;
- 5) визнання судді безвісно відсутнім або оголошення померлим;
- 6) подання суддею заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням.

Відповідно до Закону України “Про вищу раду юстиції” рішення щодо пропозицій про звільнення суддів за загальними обставинами приймається на засіданні Вищої ради юстиції більшістю голосів її членів, які брали участь у засіданні. У разі звернення судді з заявою про звільнення з посади за власним бажанням Вища рада юстиції обов'язково попередньо з'ясовує дійсне волевиявлення судді, чи не має місце сторонній вплив на нього або примус. Після цього вносить подання про звільнення судді з посади до органу, який його призначив або обрав.

Відповідно до ст. 32-1 Закону України “Про вищу раду юстиції” суб'єктом звернення щодо подання про звільнення з посади голови суду, заступника голови суду є ради відповідних спеціалізованих судів.

Питання про звільнення з посад голови суду, заступника голови суду розглядається на засіданні Вищої ради юстиції, на яке запрошується голова суду, заступник голови суду, якого пропонується звільнити з посади. У разі неможливості взяти участь у засіданні Вищої ради юстиції з поважних причин голова суду, заступник голови суду, питання стосовно якого розглядається, може надати письмові пояснення, які додаються до матеріалів справи. Письмові пояснення голови суду, заступника голови суду оголошуються на засіданні Вищої ради юстиції в обов'язковому порядку. Повторне нез'явлення голови суду, заступника голови суду, питання стосовно якого розглядається, є підставою для розгляду справи за його відсутності.

Рішення про звільнення з посади голови суду, заступника голови суду вважається прийнятим, якщо за нього проголосувало більше половини членів Вищої ради юстиції від її конституційного складу.

Характеризуючи повноваження Вищої ради юстиції щодо розгляду скарг на рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, прийнятих у процесі призначення чи обрання суддів на посаду, слід зазначити, що відповідно до ст. 29-2 Закону України “Про вищу раду юстиції” до Вищої ради юстиції можуть бути оскаржені рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України щодо:

- 1) встановлення результатів кваліфікаційного іспиту кандидатів на посаду судді;
- 2) відмови у рекомендуванні для обрання кандидатом на посаду судді безстроково.

При цьому скаргу на рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України може бути подано до Вищої ради юстиції не пізніше одного місяця з наступного дня після його прийняття.

Скарга розглядається Вищою радою юстиції протягом одного місяця з дня її надходження після перевірки, проведеної членом Вищої ради юстиції. У результаті розгляду скарги Вища рада юстиції за наявності для цього підстав може:

- 1) задовольнити скаргу, скасувавши рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про встановлення результатів кваліфікаційного іспиту кандидата на посаду судді, який подав скаргу, та зобов'язавши Вищу кваліфікаційну комісію суддів України повторно провести кваліфікаційний іспит цього кандидата;
- 2) задовольнити скаргу, скасувавши рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України щодо відмови у рекомендуванні судді для обрання кандидатом на посаду судді безстроково та зобов'язавши Вищу кваліфікаційну комісію суддів України прийняти нове рішення;

3) залишити скаргу без задоволення, а рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України без змін.

На засідання Вищої ради юстиції запрошується кандидат на посаду судді, який подав скаргу, та представник Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Їх неявка з будь-яких причин не перешкоджає розгляду скарги.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Научная организация труда в управлении производственным коллективом : Общеотраслевая науч.-метод. рекомендация. – М. : Экономика, 1991. – 120 с.
2. *Бизюкова И.В.* Кадры управления. Подбор и оценка / И.В. Бизюкова. – М. : Экономика, 1998. – 238 с.
3. Про Вищу раду юстиції : Закон України від 15.01.1998 № 22/98-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1998. – № 25. – Ст. 146.
4. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI // Урядовий кур'єр від. – 2010. – № 148.
5. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
6. Міжнародні стандарти у сфері судочинства. – К. : Істина, 2010. – 488 с.

Отримано 1.04.2013