

ВІСНИК

інформаційний бюлетень

Центру суддівських студій



Тема номеру:

Призначення суддів на адміністративні посади

Про проект

Законотворчість

Огляд законопроектів (щодо призначення суддів на адміністративні посади)

Рішення Конституційного Суду України (справа про призначення суддів на адміністративні посади)

Міжнародні стандарти незалежності суддів

Призначення голів судів в інших державах

Зауваження та пропозиції до законопроектів

Зауваження та пропозиції до Проекту Закону України „Про внесення змін до Закону України „Про судоустрій України”

Моніторинг незалежності суддів

Результати опитування суддів (2007-2009 рр.)

Заходи Центру суддівських студій

Інформація про діяльність Центру суддівських студій

Публікації Центру



За фінансової підтримки:

Дирекції з питань розвитку та співробітництва Швейцарської Конфедерації

Тема номеру:

Призначення суддів на адміністративні посади



3 Про проект

Законотворчість

- 4 ■ Огляд законопроектів (щодо призначення суддів на адміністративні посади)
- 7 ■ Рішення Конституційного Суду України (справа про призначення суддів на адміністративні посади)
- 11 ■ Міжнародні стандарти незалежності суддів
- 13 ■ Призначення голів судів в інших державах

Зауваження та пропозиції до законопроектів

- 16 ■ Зауваження та пропозиції до Проекту Закону України „Про внесення змін до Закону України „Про судоустрій України” (щодо порядку призначення суддів на адміністративні посади) реєстр. № 1122
- 19 ■ Зауваження та пропозиції до Проекту Закону України „Про внесення змін до Закону України „Про судоустрій України” (щодо адміністративних посад в судах) реєстр. № 1122-1

Моніторинг незалежності суддів

- Результати опитування суддів (2007-2009 рр.)

Заходи Центру суддівських студій

- 25 ■ Інформація про діяльність Центру суддівських студій

28 Публікації Центру

32



Під час Всеукраїнської конференції 17-18 грудня 2009 року

Незалежність судової влади є однією з гарантій захисту прав та свобод людини і громадянина, підтримання стабільності в державі, забезпечення законності та правопорядку, об'єктивного і неупередженого правосуддя.

Разом з тим, гарантії самостійності судів та незалежності суддів в Україні належним чином не забезпечені, що підтвердили результати щорічного моніторингу незалежності суддів в Україні. В окремих випадках органи законодавчої та виконавчої влади, їх посадові особи ігнорують конституційний принцип поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову, нерідко свідомо перешкоджають здійсненню правосуддя на визначених законом засадах. Реагуючи на існуючі проблеми незалежності судової влади, Рада суддів України закликала суб'єктів політичного протистояння утриматися від протиправного використання судів та суддів для досягнення своїх політичних цілей і амбіцій, втягнення судової влади у політичну боротьбу. Органи суддівського самоврядування за підтримки асоціацій суддів повинні активізувати свою діяльність з метою впровадження на практиці міжнародних стандартів незалежності суддів, посилення авторитету судової влади на національному та регіональному рівнях.

В рамках українсько-швейцарського проекту "Підтримка судової реформи в Україні" з цією метою були ініційовані навчальні та інформаційні заходи для представників рад суддів з усіх регіонів України, що сприяли підвищенню їх обізнаності з міжнародних стандартів незалежності суддів. У Запорізькій області впроваджено пілотний проект діяльності

ради суддів та асоціації суддів, що покликані активізувати зусилля суддівського співтовариства по захисту прав та інтересів суддів, зміцненню незалежності судової влади на регіональному рівні. Результатом пілотного проекту стало проведення **17-18 грудня 2009 року** Всеукраїнської конференції для голів рад суддів з усіх регіонів України та членів Асоціації суддів України, на якій було представлено здобутки впровадження регіональної моделі зміцнення незалежності суддів та презентовано практичний посібник для органів суддівського самоврядування.

Одне із завдань проекту - залучення суддівської спільноти до законотворчої діяльності, пов'язаної з незалежним статусом суддів та проведенням якісної судової реформи. Експерти проекту здійснювали аналіз законопроектів на відповідність запропонованих у них змін міжнародним стандартам незалежності суддів; під час заходів проекту судді мали можливість обговорити нові законопроекти та висловити свої зауваження та пропозиції до них.

Увазі читачів Вісника Центру суддівських студій пропонується огляд законопроектів про внесення змін до Закону України "Про судоустрій України" (щодо призначення суддів на адміністративні посади), зауваження і пропозиції експертів проекту до цих законопроектів, міжнародні стандарти незалежності суддів про призначення і роль голів судів, результати опитування суддів у 2007-2009 рр., а також інформація про заходи та публікації в рамках українсько-швейцарського проекту.

ОГЛЯД ЗАКОНОПРОЕКТІВ про внесення змін до Закону України “Про судоустрій України”

(щодо призначення суддів на адміністративні посади)

1. Проект Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про судоустрій України”

(реєстр № 5101 від 7 вересня 2009 року, внесений народним депутатом України О.В.Лавринович)

Проектом пропонується встановити порядок, за яким рішення про призначення суддів місцевих, апеляційних та вищих спеціалізованих судів на адміністративні посади приймається складом суддів відповідного суду.

Пропонується закріпити на законодавчому рівні, що голова суду, заступник (заступники) голови суду обираються на посаду строком на п'ять років з числа суддів даного суду та звільняються з посади зборами суддів цього суду шляхом таємного голосування більшістю голосів від загальної кількості суддів даного суду.

2. Проект Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про судоустрій України” щодо порядку призначення суддів на адміністративні посади та звільнення з цих посад”

(реєстр. № 5101-1 від 9 вересня 2009 року, внесений народним депутатом А.В.Портновим)

Проектом пропонується внести зміни до Закону України «Про судоустрій України» та встановити, що судді призначаються на адміністративні посади строком на п'ять років та звільняються з цих посад Радою суддів України за поданням ради суддів відповідних судів.

Пропонується також передбачити, що за наявності відповідного подання Рада суддів України приймає рішення про призначення суддів на адміністративні посади та про звільнення з цих посад на найближчому засіданні. Таким чином, відповідно до проекту, голова суду та заступник голови суду будуть призначатися органами суддівського самоврядування за відсутності будь-якої участі інших державних органів, що унеможливить вплив на суддів, які займають адміністративні посади.

Окрім цього, з метою позбавлення будь-якого впливу на органи суддівського самоврядування пропонується: встановити, що судді, які перебувають на адміністративних посадах в судах, не

можуть бути обрані головою, заступником голови та секретарем відповідної ради суддів; передбачити принципово нову процедуру формування Ради суддів України: до складу Ради суддів України не можуть входити судді, які займають адміністративні посади в судах; судді, які мають менше десяти років стажу роботи суддею; а також судді, на яких накладено дисциплінарне стягнення.

3. Проект Закону України “Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку призначення суддів на адміністративні посади в судах”

(реєстр. № 5101-2 від 18 вересня 2009 року, внесений народним депутатом України В.П.Пилипенко)

Проектом пропонується внести зміни до законів України «Про судоустрій України» та «Про Вищу раду юстиції» та передбачити, що голова суду, заступник голови суду призначаються на посаду строком на три роки з числа суддів відповідного суду та звільняється з посади Вищою радою юстиції за рекомендацією Ради суддів України (щодо спеціалізованих судів – відповідної ради суддів), внесеною на підставі пропозиції зборів суддів відповідного суду.

Призначення на адміністративну посаду здійснюється на альтернативній основі. Під час вирішення питання про надання рекомендації, Рада суддів України розглядає дві кандидатури, що набрали найбільше голосів.

Проект також встановлює, що голова вищого спеціалізованого суду обирається на посаду і звільняється з посади пленумом відповідного суду строком на три роки таємним голосуванням. Голова вищого спеціалізованого суду вважається обраним, якщо за нього проголосувала більшість від загального складу пленуму.

4. Проект Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про судоустрій України” (щодо обрання суддів на адміністративні посади)

(реєстр. № 5101-3 від 23 вересня 2009 року, внесений народним депутатом України Ю.В.Новіковою)

Законопроектом пропонується внести зміни до Закону України “Про судоустрій України”, визна-

чити перелік адміністративних посад в суді (голова суду, заступник (перший заступник) голови суду, голови судової палати у Верховному суді України) та встановити, що судді обираються на адміністративні посади строком на три роки та звільнюються з цих посад зборами суддів відповідного суду шляхом таємного голосування. У разі неможливості здійснення обрання судді на адміністративну посаду зборами суддів передбачений механізм такого обрання Пленумом Верховного Суду України (щодо спеціалізованих судів – Пленумом відповідного вищого спеціалізованого суду).

Проект закону визначає процедуру оформлення обрання судді на адміністративну посаду. При вирішенні питання про обрання судді на адміністративну посаду пропонується прийняти до уваги досягнення в роботі, рівень професійних знань, чесність, результативність роботи, організаторські здібності цього судді.

Законопроект визначає підстави припинення адміністративних повноважень судді. Право ініціювання звільнення судді з адміністративної посади надається Вищій раді юстиції або половині складу відповідного суду.

5. Проект Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про судоустрій України” (щодо порядку призначення суддів на адміністративні посади)

(реєстр. № 1122 від 6 грудня 2007 року, внесений народним депутатом України ДМПритикою)

Проектом Закону передбачається запровадження (з урахуванням тих положень Закону, до яких не пропонується змін) трьох основних варіантів призначення на адміністративні посади голів судів і їх заступників в системі судів загальної юрисдикції та звільнення їх з цих посад:

- на посади у Верховному Суді України це робиться Пленумом Верховного Суду України в межах цього найвищого судового органу держави;
- на посади у вищих спеціалізованих судах (Вищому господарському, Вищому адміністративному судах України) – пленумами цих судів;
- на посади у системі місцевих і апеляційних судів – зборами суддів відповідного суду.

6. Проект Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про судоустрій України” (щодо адміністративних посад в судах)

(реєстр. № 1122-1 від 24 січня 2008 року, внесений народними депутатами України ОЮШустік, ВДШвецем, ЯМКендзьором, ЛІФесенком)

Законопроект передбачає, що:

1. Призначення суддів на адміністративні посади судів загальної юрисдикції (за винятком Верховного Суду України) та звільнення їх з цих посад (крім випадків закінчення п'ятирічного строку перебування на відповідних адміністративних посадах, а також припинення повноважень судді) має здійснювати такий вищий орган суддівського самоврядування як Рада суддів України.

2. Подання про призначення на посади до Ради суддів України буде вносити Голова Верховного Суду України. Зазначене подання щодо кандидатів на адміністративні посади в місцевих та апеляційних загальних судах готуватиметься на підставі рекомендації відповідної ради суддів, а щодо кандидатів на адміністративні посади в спеціалізованих судах – на підставі рекомендації ради суддів спеціалізованих судів.

3. Висування кандидатів на посади в судах здійснюватиметься на альтернативній основі.

4. Більшість складу Ради суддів України, а також склад рад суддів відповідних судів повинні становити судді, які не обіймають адміністративних посад (зміни до ст. 111, ч. 2 ст. 116 Закону).

7. Проект Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України” (щодо визначення порядку призначення суддів на адміністративні посади та звільнення з цих посад)

(реєстр. № 3163 від 16 вересня 2008 року, внесений народними депутатами С.В.Ківаловим, О.В.Лавриновичем)

Проект Закону встановлює порядок, за яким рішення про призначення та звільнення голови суду та його заступників приймається Пленумом Верховного суду України, щодо суддів спеціалізованих судів - Пленумом відповідного вищого спеціалізованого суду за поданням Вищої ради юстиції, що вноситься на підставі рішення зборів суддів відповідного суду.

Саме Пленум Верховного Суду України (щодо спеціалізованих судів - Пленум відповідного вищого спеціалізованого суду) як колегіальний, незалежний орган судової системи наділяється повноваженнями щодо призначення суддів на адміністративні посади та звільнення з цих посад. Вища рада юстиції, яка є конституційним, колегіальним та незалежним органом, відповідальним за формування високопрофесійного суддівського корпусу, долучається до порядку призначення суддів на адміністративні посади і вносить подання на підставі рішення зборів суддів відповідного суду.

Проект Закону встановлює порядок, за яким:

1. Голова суду, заступник голови суду призначаються на посаду строком на п'ять років з числа суддів відповідного суду та звільняються з посади Пленумом Верховного Суду України (щодо спеціалізованих судів - Пленумом відповідного спеціалізованого суду) шляхом таємного голосування більшістю голосів від загального складу Пленуму.

2. Вища рада юстиції долучається до порядку призначення суддів на адміністративні посади і вносить подання на підставі рішення зборів суддів відповідного суду.

3. Суддю може бути звільнено з адміністратив-

ної посади Пленумом Верховного Суду України (щодо спеціалізованих судів - Пленумом відповідного спеціалізованого суду) за ініціативою зборів суддів відповідного суду, Пленуму Верховного Суду України (щодо спеціалізованих судів - Пленуму відповідного спеціалізованого суду), Вищою радою юстиції у разі грубого порушення посадових обов'язків.

4. Порядок призначення на адміністративні посади у Верховному Суді України та звільнення з цих посад залишається у редакції, встановленій чинним Законом.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положень статей 102, 103, 116 Закону України „Про судоустрій України“ (справа про призначення суддів на адміністративні посади)

м. К и ї в
22 грудня 2009 року
№ 34-рп/2009

Справа № 1-53/2009

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ У СКЛАДІ СУДДІВ:

Стрижак Андрія Андрійовича — головуючого,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича,
Джуно В'ячеслава Васильовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича — доповідача,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни,
Мачужак Ярослави Василівни,
Нікітіна Юрія Івановича,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положень статей 102, 103, 116 Закону України „Про судоустрій України“ від 7 лютого 2002 року № 3018-III (Відомості Верховної Ради України, 2002 р., № 27-28, ст. 180).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 41 Закону України „Про Конституційний Суд України“ стало конституційне подання 51 народного депутата України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 93 Закону України „Про Конституційний Суд України“ є практична необхідність в офіційній інтерпретації зазначених положень Закону України „Про судоустрій України“.

Заслухавши суддю-доповідача Домбровського І.П. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання – 51 народний депутат України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статей 102, 103, 116 Закону України „Про судоустрій України“ від 7 лютого 2002 року № 3018–III (далі – Закон).

Практична необхідність в офіційному тлумаченні, на думку авторів клопотання, виникла у зв'язку з неоднозначним розумінням та застосуванням положень Закону щодо повноваження Ради суддів України призначати на адміністративні посади голів судів, заступників голів судів та звільняти їх з цих посад.

Народні депутати України вказують, що Конституційний Суд України у Рішенні від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007 визнав неконституційним положення частини п'ятої статті 20 Закону, відповідно до якого голова суду, заступник голови суду призначаються на посаду та звільняються з посади Президентом України, і рекомендував Верховній Раді України невідкладно в законодавчому порядку врегулювати питання про призначення судді на посаду голови суду, заступника голови суду та звільнення його з посади. Проте, як стверджується в конституційному поданні, Верховна Рада України не прийняла відповідного закону.

Рада суддів України 31 травня 2007 року прийняла рішення № 50 щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах загальної юрисдикції та звільнення їх з цих посад, яким визначила, що саме вона є єдиним повноважним на це суб'єктом.

Необхідність наділення себе повноваженнями призначати суддів на адміністративні посади та звільняти їх з цих посад Рада суддів України обґрунтувала тим, що 1 червня 2007 року закінчувалися повноваження більше ніж 300 голів і заступників голів судів загальної юрисдикції, і зволікання з призначенням суддів на вакантні посади до законодавчого врегулювання цього питання могло призвести до дестабілізації судової системи, ускладненнь в організаційному керівництві діяльністю судів, а отже — до погіршення стану правосуддя в державі та захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина.

Однак автори клопотання вважають, що у Законі передбачено чіткий порядок заміщення суддів, які обіймали адміністративні посади. Крім того, 26 травня 2005 року Голова Верховного Суду України надіслав апеляційним судам України лист № 1-5/454 з роз'ясненням вимог частини сьомої статті 20 Закону, згідно з якими у разі закінчення повноважень судді, який займав адміністративну посаду, його обов'язки на підставі статей 24, 28, 29, 41, 42 Закону виконують відповідно перший заступник голови, заступник голови або старший за віком суддя.

У зв'язку з неоднозначним розумінням та застосуванням положень Закону стосовно повноваження Ради суддів України призначати суддів на адміністративні посади в судах та звільняти їх з цих посад, народні депутати України звернулися до Конституційного Суду України з проханням дати офіційне тлумачення положень статей 102, 103, 116 Закону, роз'яснивши, чи має Рада суддів України на це законні повноваження.

2. Свої позиції стосовно предмета конституційного подання висловили Голова Верховної Ради України, Голова Верховного Суду України, голова Ради суддів України.

3. Конституційний Суд України, вирішуючи порушені в конституційному поданні питання, виходить з такого.

3.1. Рішенням від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007 Конституційний Суд України визнав неконституційним положення частини п'ятої статті 20 Закону, відповідно до якого голова суду, заступник голови суду призначаються на посаду та звільняються з посади Президентом України, і рекомендував Верховній Раді України невідкладно в законодавчому порядку врегулювати питання про призначення судді на посаду голови суду, заступника голови суду та звільнення його з цієї посади (пункти 1, 3 резолютивної частини).

Однак це питання до цього часу законом не врегульоване.

3.2. У Конституції України визначено, що державна влада в Україні здійснюється на засадах поділу на законодавчу, виконавчу та судову (частина перша статті 6), та визначено механізм її здійснення (частина друга статті 6, частина друга статті 19). Основний Закон України встановив засади організації і діяльності судової влади та взаємодії між нею, законодавчою і виконавчою

владою на підставі конституційно закріпленої системи стримувань і противаг.

Так, до повноважень Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в Україні належить прийняття законів з питань судоустрою, судочинства, статусу суддів (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85, пункт 14 частини першої статті 92 Конституції України).

Згідно з пунктом 14 частини першої статті 92 Конституції України судоустрій визначається виключно законами України. Законом затверджено правові засади організації судової влади та здійснення правосуддя в Україні, систему судів загальної юрисдикції, основні вимоги до формування корпусу професійних суддів, систему та порядок здійснення суддівського самоврядування, а також встановлено загальний порядок забезпечення діяльності судів та врегульовано інші питання судоустрою. Статтею 104 Закону передбачено, що організаційними формами суддівського самоврядування є збори суддів, конференції суддів, з'їзд суддів України, ради суддів та їх виконавчі органи. За Законом суддівське самоврядування – це самостійне колективне вирішення питань внутрішньої діяльності судів в Україні професійними суддями, до яких належать організаційне забезпечення судів та діяльності суддів, соціальний захист суддів та їх сімей, а також інші питання, які не пов'язані безпосередньо зі здійсненням правосуддя (частини перша, друга статті 102).

Порядок здійснення суддівського самоврядування визначається відповідно до Конституції України Законом, Законом України „Про статус суддів“ та іншими законами, а також регламентами і положеннями, які приймаються органами суддівського самоврядування згідно з Законом (частина третя статті 102).

У Законі передбачено, що з'їзд суддів України – це найвищий орган суддівського самоврядування (частина перша статті 112), а Рада суддів України є вищим органом суддівського самоврядування у період між з'їздами суддів України (частина перша статті 116), та визначено правові основи їх функціонування. Відповідно до пункту 4 частини п'ятої статті 116 Закону до повноважень Ради суддів України віднесено вирішення питань щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах у випадках і порядку, передбачених Законом, а тому зміст цієї норми слід аналізувати в сукупності з іншими його нормами, зокрема статтею 20.

3.3. У частині п'ятій статті 20 Закону визначено повноваження Ради суддів України (ради суддів спеціалізованих судів) давати рекомендації стосовно призначення суддів на посаду голови суду, заступника голови суду та звільнення з цієї посади.

Отже, положення пункту 4 частини п'ятої статті 116 Закону, у якому зазначено, що Рада суддів України вирішує питання щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах у випадках і порядку, передбачених цим Законом, у системному зв'язку з положенням першого речення частини п'ятої статті 20 Закону необхідно розуміти як таке, що дає Раді суддів України право вирішувати питання про рекомендацію кандидатури конкретного судді для призначення його на посаду голови суду, заступника голови суду.

Конституційний Суд України дійшов висновку, що така рекомендація є обов'язковою складовою законодавчо визначеної процедури вирішення кадрових питань. Тому орган (посадова особа), повноважний приймати рішення про призначення на відповідні посади чи звільнення з них, не має права вирішувати такі питання на свій розсуд без відповідної рекомендації. Питання призначення судді на адміністративну посаду голови суду, заступника голови суду чи звільнення з цієї посади відповідно до чинної редакції першого речення частини п'ятої статті 20, статті 116 Закону може бути вирішене тільки на підставі рекомендації Ради суддів України (ради суддів спеціалізованих судів), оскільки саме в чинній редакції пункту 4 частини п'ятої статті 116 Закону визначено рекомендаційний характер рішення Ради суддів України для призначення повноважним органом (посадовою особою) суддів на адміністративні посади в судах.

3.4. Згідно зі статтею 93 Закону України „Про Конституційний Суд України“ підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації положень Конституції України та законів України.

Зі змісту статей 102, 103 Закону не вбачається, що ними врегульовано повноваження Ради суддів України щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах.

Суб'єкт права на конституційне подання, звернувшись з клопотанням про офіційне тлумачення зазначених норм Закону, не навів обґрунтування у його практичній необхідності.

На думку Конституційного Суду України, конституційне провадження у справі у цій частині відповідно до пункту 2 статті 45 Закону України „Про Конституційний Суд України“, пункту 1 § 51 Регламенту Конституційного Суду України підлягає припиненню.

3.5. Оскільки рекомендація Верховній Раді України, викладена у Рішенні Конституційного Суду України від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007 у справі про звільнення судді з адміністративної посади, щодо необхідності в законодавчому порядку врегулювати призначення судді на посаду голови суду, заступника голови суду

та звільнення його з цієї посади не виконана, це призвело до правової невизначеності (прогалини в Законі). Конституційний Суд України вважає за необхідне згідно з частиною другою статті 70 Закону України „Про Конституційний Суд України“ покласти на Верховну Раду України обов'язок невідкладно вирішити це питання.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтею 2, пунктом 2 статті 45, статтями 62, 66, 67, 69, 70, 95 Закону України „Про Конституційний Суд України“, Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. В аспекті конституційного подання положення пункту 4 частини п'ятої статті 116 Закону України „Про судоустрій України“ від 7 лютого 2002 року № 3018–III, згідно з яким Рада суддів України вирішує питання щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах у випадках і порядку, передбачених цим Законом, у системному зв'язку з положенням його першого речення частини п'ятої статті 20 треба розуміти так, що Рада суддів України повноважна давати рекомендації стосовно такого призначення тому органу (посадовій особі), який законом наділений цими повноваженнями.

2. Припинити конституційне провадження у справі щодо офіційного тлумачення положень статей 102, 103 Закону України „Про судоустрій України“ на підставі пункту 2 статті 45 Закону України „Про Конституційний Суд України“ – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом.

3. Зобов'язати Верховну Раду України невідкладно виконати Рішення Конституційного Суду України від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007 щодо законодавчого врегулювання питання про призначення судді на посаду голови суду, заступника голови суду та звільнення його з цієї посади.

4. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у „Віснику Конституційного Суду України“ та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДДІВ

Рекомендація Ради Європи N(94) 12 "Незалежність, дієвість та роль суддів"¹

(ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи 13 жовтня 1994 року)

Орган, який є уповноваженим приймати рішення щодо обрання та кар'єри суддів, повинен бути незалежним від уряду та адміністративних органів. Для гарантії незалежності цього органу мають бути запроваджені такі положення, як, наприклад, нагляд за тим, щоб його члени призначались судовою владою, і щоб орган самостійно приймав рішення про власні правила процедури.

Однак, якщо конституція, законодавство чи традиції дозволяють урядові брати участь у призначенні суддів, то необхідні гарантії того, щоб на такі процедури призначення не впливали інші мотиви, а ніж ті, що пов'язані з викладеними вище об'єктивними критеріями. Гарантами цього можуть бути, наприклад:

- i. спеціальний незалежний та компетентний орган, від якого уряд отримує поради і втілює їх на практиці; або
- ii. право особи подавати до незалежного органу апеляцію з метою оскаржити рішення; або
- iii. орган влади, який приймає рішення про заходи запобігання будь-якому неправомочному та незаконному впливу.

Європейська хартія про статус суддів²

(ухвалена 8-10 липня 1998 року)

1.3. Щодо кожного рішення стосовно відбору та призначення судді на посаду, підвищення по службі або припинення його повноважень, законом має бути передбачено втручання органу, незалежного від виконавчої та законодавчої влади, у складі якого щонайменше половина членів - судді, обрані їх колегами, і в якому було б гарантовано якнайширше представництво суддівського корпусу.

Загальна (Універсальна) хартія суддів³

(ухвалена 17 листопада 1999 року)

Ст.11

Керівництво та дисциплінарні стягнення.

Керівництво суддівським корпусом та процедура винесення дисциплінарних стягнень має бути організована таким чином, щоб не підірвати незалежність суддів, увага має звертатися тільки на об'єктивний розгляд справи по суті.

Якщо керівництво суддівським корпусом та про-

цедура винесення дисциплінарних стягнень не відбувається іншим шляхом згідно з встановленою та глибоко вкоріненою традицією, то таке керівництво має здійснювати незалежний орган, що включає достатню кількість представників судової влади..

Пекінські тези щодо принципів незалежності суддів юридичної асоціації країн азійського та тихоокеанського регіону (LAWASIA)⁴

(ухвалені на засіданні ради LAWASIA в 2001 році)

36. Судді, або певний орган більшість в якому складають судді, несуть повну відповідальність за адміністративну діяльність судів, включаючи призначення, нагляд та контроль за персоналом та його підтримку.

Монреальська універсальна декларація про незалежність правосуддя⁵

(Перша світова конференція по незалежності правосуддя, Монреаль, 1983 р.)

Призначення на посаду, підвищення у посаді та переведення на іншу посаду

13. Якщо закон передбачає пряме призначення судді на посаду у суді, то таке призначення є внутрішньою адміністративною функцією, що здійснюється самими суддями, або вищою радою суддів, якщо такий орган існує .

Адміністративні питання роботи суддів

32. Судді, або певний орган більшість в якому складають судді, несуть повну відповідальність за адміністративну діяльність судів, включаючи нагляд та контроль за персоналом.

Висновки "Призначення і роль голів судів"⁶

(Перша експертна комісія Міжнародної Асоціації Суддів, Мадрид, 23-27 вересня 2001 року)

2. Голова суду має бути суддею. В принципі, голови судів мають обиратися поміж осіб, які вже працюють в цьому суді. Функції голів судів та їх компетенція має бути чітко визначена в законодавстві або в інших документах таким чином, щоб вони могли діяти повністю незалежно. Незалежність голови суду при виконанні ним його адміністративних функцій має захищатися так само, як і незалежність інших суддів при виконанні ними власне суддівських функцій. Таким чином, він не може бути звільнений чи переведений до закінчення терміну перебування на посаді голови.

¹ Міжнародні стандарти незалежності суддів. Збірка документів. – К.: Поліграф – Експрес, 2008. – С. 87.

² Там само. – С. 92.

³ Там само. – С. 92.

⁴ Там само.. – С. 82.

⁵ Там само. – С. 24, 27.

⁶ Там само.. – С. 72.

ПРИЗНАЧЕННЯ ГОЛІВ СУДІВ В ІНШИХ ДЕРЖАВАХ

Порядок призначення голів судів встановлюється, як правило, Конституціями держав. Зокрема, було проаналізовано Конституції та нормативно-правові акти держав Європи, а також США, Канади та Японії.

Проведений аналіз свідчить, що в державах з монархічною формою правління голів вищих судових інстанцій призначає монарх (імператор, король, королева, Великий Герцог). Зокрема, це, наприклад, такі держави: Великобританія, Японія,

Нідерланди, Люксембург та інші.

В державах з республіканською формою правління існують різні підходи до призначення голів судів:

- призначення голів судів Президентом;
- призначення голів судів парламентом;
- призначення голів судів спеціальними органами.

На основі проведеного аналізу складено таблицю щодо порядку призначення голів судів.

<p>США</p>	<p>В США існує декілька підходів до призначення голови суду. На рівні федеральних окружних судів і окружних апеляційних судів суддя просувається на посаду голови суду, якщо «знаходиться на постійній активній службі та є старшим за судовим стажем відносно суддів які:</p> <ul style="list-style-type: none"> - не досягли 64 років; - перебували на посаді судді окружного (або апеляційного) суду протягом хоча б одного року; - не перебували раніш на посаді голови суду. <p>Перебування на посаді голови суду обмежується семирічним строком і за звичайних умов не може продовжуватись після досягнення суддею 70 річного віку».</p> <p>Тобто даний підхід базується на принципі «старшинства», і тому повністю виключає будь-який політичний вплив.</p> <p>Також існує ще ряд інших способів призначення голови суду. Голова Верховного суду США пропонується на посаду Президентом, з наступним затвердженням сенатом.</p> <p>Що стосується Суду США з федеральних претензій, то відповідно до кодексу законів США президент призначає головою суду суддю із числа суддів Суду федеральних претензій, який не досяг 70 років.</p> <p>Голова податкового суду США обирається суддями цього ж суду на двоохрічний термін.</p> <p>Судді федеральних окружних судів відповідного округу уповноважені обирати голову суду США з питань банкрутства цього округу. Призначення затверджується простою більшістю голосів, а у випадку не досягнення згоди вирішальним є голос голови цього суду.</p> <p>Отже, найбільш поширеною в США процедурою призначення голів судів є система, яка базується на цензі суддівського стажу.</p> <p>Крім того, обов'язки голови суду в більшості випадків носять церемоніальний та адміністративний характер. Наприклад, координація роботи суду, призначення зустрічей і організація конференцій та інше. На противагу поширеній думці голова суду не контролює судові справи та не розділяє справи між суддями.</p>
-------------------	---

<p>Канада</p>	<p>Голова та заступники голів Федерального суду Канади призначаються Генерал-губернатором.</p> <p>Відповідно до закону Канади “Про провінційний суд (Острову Принца Едварда)” (Provincial Court Act (Prince Edward Island)) Голова провінційного суду призначається Віце-губернатором в Раді із суддів цього суду. Головними обов’язками Голови Суду є розподіл справ між суддями провінційного суду, закріплення за суддями адміністративно-територіальних одиниць, визначення судових засобів, якими керуються судді, а також розподіл обов’язків між суддями.</p> <p>На посади всі судді призначаються федеральною владою, за винятком магістратських судів, які призначаються владою провінцій.</p> <p>Відповідно до закону Канади “Про територіальні суди” (Territorial Court Act) Уповноважений виконавчої ради (The Commissioner in Executive Council) призначає одного з суддів територіального суду на посаду Голови суду строком на 5 років. Суддя не може бути призначений Головою суду на два терміни поспіль.</p>
<p>Молдова</p>	<p>Відповідно до частини третьої статті 116 Конституції Молдови голови та заступники голів судових інстанцій призначаються Президентом Республіки Молдова за поданням Вищої ради магістратури строком на 4 роки.</p> <p>Дана норма дублюється і в законах Республіки Молдова. Так, частина друга статті 3 „Про економічні судові інстанції” передбачає, що голови, заступники голів та судді економічних судових інстанцій призначаються Президентом Республіки Молдова за поданням Вищої ради магістратури. Відповідно до статті 13 Закону Молдови „Про систему військових судових інстанцій” керівництво військовим судом здійснює голова військового суду та його заступник, призначені на посаду Президентом Республіки Молдова за пропозицією Вищої ради магістратури</p>
<p>Німеччина</p>	<p>Судді федеральних судів призначаються на свої посади Президентом, з урахуванням рішення відповідного міністра (при призначенні у Верховний Федеральний суд – Міністра юстиції, при призначенні у Федеральний суд з трудових спорів – Міністра праці). Перед призначенням кандидатури погоджуються спеціально уповноваженим органом – Комісією з вибору суддів.</p>
<p>Люксембург</p>	<p>Члени Судової палати, голови і віце-голови окружних судів призначаються Великим Герцогом за висновком Вищої судової палати.</p> <p>Голова Адміністративного трибуналу призначається Великим герцогом з урахуванням думки Адміністративного суду.</p>
<p>Японія</p>	<p>Голова Верховного суду призначається Імператором.</p>
<p>Іспанія</p>	<p>Голова Верховного суду призначається Королем за пропозицією Генеральної Ради судової влади.</p> <p>Голова Конституційного суду призначається на 3 роки Королем за поданням членів суду.</p>
<p>Угорщина</p>	<p>Голова Верховного суду обирається 2/3 голосів представників Генеральної Асамблеї за пропозицією Президента.</p>
<p>Франція</p>	<p>Посадові особи Касаційного суду і перші голови апеляційних суддів призначаються Президентом на основі рекомендацій Вищої ради магістратури. Вища Палата Правосуддя вибирає головуючого із числа своїх членів.</p>

Литва	Голова Верховного суду призначається Сеймом за поданням Президента республіки. Голова апеляційного суду – призначається Президентом Республіки за погодженням з Сеймом. Голови апеляційних, окружних та спеціалізованих судів призначаються Президентом республіки.
Естонія	Голова Державного суду призначається на посаду Державною Радою за поданням Президента Республіки.
Кіпр	Голова Верховного Суду призначається спільно Президентом та Віце-президентом Республіки.
Польща	Перший Голова Верховного суду призначається з числа суддів Верховного Суду і відкликається сеймом за пропозицією Президента, а Голова Верховного Суду – Президентом.
Словакія	Голову та заступника голови Верховного Суду обирає Національна Рада з поміж суддів Верховного Суду.
Данія	Голова Високого суду Королівства вибирається Високим Судом з числа суддів. Судді призначаються королем за поданням Міністра юстиції.
Ірландія	Судді призначаються Президентом
Болгарія	Судді призначаються, підвищуються, переводяться та звільняються з посади Вищою судовою радою. Голова Верховного касаційного суду, голова Верховного адміністративного суду призначаються і звільняються з посади Президентом за поданням Вищої судової ради.
Румунія	Всі судді призначаються Президентом. Голова та судді Верховного Суду призначаються строком на 6 років. У випадках, передбачених законом, Вища Рада Магістратури вносить Президенту подання про призначення суддів.
Великобританія	Всі суддівські посади займаються за призначенням, а не в результаті виборів. Судді вищих судів призначаються королевою за рекомендацією лорда-канцлера, судді нижчих судів – лордом-канцлером.
Шотландія	Судді шотландських судів призначаються британським монархом за рекомендацією державного секретаря у справах Шотландії. Мирові судді – самим державним секретарем.
Нідерланди	Судді призначаються на посади Королевою.
Італія	Судді призначаються Президентом за поданням Міністра юстиції. Основну роль при призначенні суддів відіграє Вища рада магістратури, яку очолює Президент.
Греція	Судові посадовці призначаються Президентським декретом.
Норвегія	Судді призначаються на посади Королем за поданням Міністра юстиції.

(Підготовлено Центром правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції України
http://www.legalreform.gov.ua/docs/08-02-2007_10-59_priznatchennja_sudd.doc)

ЗАУВАЖЕННЯ ТА ПРОПОЗИЦІЇ ДО ПРОЕКТУ ЗАКОНУ „Про внесення змін до Закону України “Про судоустрій України” (щодо порядку призначення суддів на адміністративні посади)

*Реєстр. №1122 від 6.12.2007 року,
внесений народним депутатом України Притикою ДМ.)*

Необхідність внесення змін до Закону України „Про судоустрій України” (далі Закон) зумовлена прогалиною в правовому регулюванні, що настала внаслідок визнання Конституційним Судом України неконституційними положень Закону про призначення голів судів та заступників голів судів Президентом України (Рішення від 16 травня 2007 року).

1. За змістом проекту Закону предметом його регулювання є не тільки призначення суддів на адміністративні посади, а й порядок утворення судів, роботи Пленуму вищого спеціалізованого суду тощо.

Виходячи з визначеного в проекті Закону предмету його регулювання пропонуємо виключити з назви слова „(щодо порядку призначення суддів на адміністративні посади)”.

2. Проектом Закону передбачається частину першу статті 20 Закону викласти в такій редакції: „Суди загальної юрисдикції утворюються і ліквідуються Президентом України за поданням Голови Верховного Суду України, погодженим з Радою суддів України або головою відповідного вищого спеціалізованого суду”.

Утворення суду, як і будь-якого іншого органу державної влади, має відбуватися за об’єктивними критеріями його необхідності. Підстави і порядок утворення судів мають бути чітко встановлені законом. Правильність прийняття Президентом України рішення щодо утворення судів при здійсненні своїх повноважень буде залежати від надання йому переконливих аргументів компетентним органом. Тому виправданим є законодавче врегулювання порядку утворення судів за поданням компетентного органу.

При встановленні порядку виконання повноважень органом державної влади необхідно дотримуватися встановлених Конституцією України компетенції такого органу та функцій.

За проектом Закону підставою утворення і ліквідації судів є подання Голови Верховного Суду України, погоджене ним з Радою суддів України або головою відповідного вищого спеціалізованого суду. Положення проекту Закону щодо погодження питання утворення суду включає альтернативу з різнозначними за статусом, їх роллю, завданнями, функціями, повноваженнями суб’єктів, воно викладено не чітко, що може призвести до ускладнень при практичному їх застосуванні. Система судів загальної юрисдикції є

єдиною і в ній має бути єдиний порядок утворення судів незалежно від їх спеціалізації.

Відповідно до статті 125 Конституції України Верховний Суд України є найвищим судовим органом в системі судів загальної юрисдикції, а в підсистемі спеціалізованих судів вищими судовими органами є відповідні суди. Судовий орган це орган, який здійснює функцію правосуддя. Характерною ознакою системи судів загальної юрисдикції є процесуальна субординація.

Згідно статті 128 Конституції України Голова Верховного Суду України обирається на посаду та звільняється з посади Пленумом Верховного Суду України. Його управлінські повноваження поширюються тільки на Верховний Суд України, керівником якого він обраний. Формування системи судів загальної юрисдикції не пов’язано з безпосереднім здійсненням правосуддя, тому надання йому права вносити подання Президенту України про призначення та ліквідацію судів призведе до розширення його повноважень. Наведене стосується також і вищих спеціалізованих судів.

Крім того, залучення Голови Верховного Суду України до порядку утворення та ліквідації судів не виключає можливості впливу на нього осіб, причетних до вирішення цього питання.

Натомість органи суддівського самоврядування за своїм статусом не є судовими органами. Вони вирішують питання не пов’язані із здійсненням правосуддя. Рада суддів України є вищим колегіальним органом суддівського самоврядування і їй необхідно надати право внесення подань Президенту України про утворення судів.

Конституція України до повноважень Президента України віднесла лише утворення судів у визначеному законом порядку (пункт 23 статті 106). За змістом цього положення законом може встановлюватися тільки порядок утворення судів. Відповідно до пункту 31 частини першої статті 106 Конституції України Президент України здійснює також й інші повноваження, визначені Конституцією України. Тобто, його повноваження встановлені виключно Конституцією України і не можуть визначатися іншими нормативними актами.

Проектом Закону передбачається порядок не тільки утворення, а й ліквідації судів Президентом України. Ним, як і чинним Законом, встановлені по-

вноваження Президента України ліквідувати суди. Надання таких повноважень Президенту України суперечить Конституції України.

Не буде суперечити Конституції України надання повноважень щодо ліквідації судів Державній судовій адміністрації України. Для цього необхідно внести зміни до статті 126 Закону.

З урахуванням викладеного пропонуємо частину першу статті 20 Проекту Закону викласти в такій редакції: „Суди загальної юрисдикції утворюються Президентом України за поданням Ради суддів України”.

3. Проектом Закону передбачається частину п'яту статті 20 викласти в такій редакції:

„Голова суду, заступник голови суду обирається на посаду строком на п'ять років та звільняються з посади зборами суддів відповідного суду. Обрання на інші адміністративні посади в судах, а також призначення (обрання) на адміністративні посади у Верховному Суді України та вищих спеціалізованих судах, а також звільнення з цих посад здійснюється в порядку, встановленому цим Законом.

Суддя може бути звільнений з адміністративної посади в порядку, визначеному цим Законом, а також за ініціативою Вищої ради юстиції.

Призначення та звільнення судді на адміністративну посаду без додержання вимог цієї статті не допускається”.

Запропонована редакція ґрунтується на конституційних засадах обрання Голови найвищого судового органу в системі судів загальної юрисдикції - Верховного Суду України. Законом такий порядок був поширений на першого заступника та заступників Голови Верховного Суду України. Обрання суддів на адміністративні посади зборами суддів посилює незалежність таких посадових осіб, забезпечить єдиний і прозорий порядок зайняття суддями адміністративних посад. Вважаємо, що запропонований порядок обрання суддів на адміністративні посади є найдемократичнішим, найкращим з висловлених і рекомендованих пропозицій і він заслуговує на всіляку підтримку та законодавчого закріплення.

Запропоновані зміни, як і в попередній редакції, не забезпечують незалежність голови і заступника голови суду на цих посадах і гарантії захисту їх від незаконного звільнення, передбаченої статтею 43 Конституції України.

У цій та інших нормах відповідного закону не встановлені підстави для звільнення голови і заступників голови суду, що робить їх незахищеними від свавільного звільнення, що мало місце на практиці.

Гарантія від незаконного звільнення полягає у встановленні в законі чітких підстав для достроко-

вого припинення адміністративних повноважень і відповідної процедури.

На наш погляд до підстав дострокового припинення повноважень голови, заступника голови суду можна віднести:

- 1) систематичне невиконання без поважних причин своїх повноважень;
- 2) зловживання своїм службовим становищем при здійсненні адміністративних функцій;
- 3) втручання у здійснення судочинства іншими суддями;
- 4) порушення принципу рівності суддів щодо здійснення правосуддя (ухилення від рівної участі в розгляді справ);
- 5) подання заяви про звільнення з посади за власним бажанням.

Зміни зберігають також положення попередньої редакції щодо дострокового звільнення з посади голови суду і його заступника за ініціативою Вищої ради юстиції, що не узгоджується зі статтею 131 Конституції України, якою до її повноважень не віднесено внесення подань, тобто ініціювання питання про призначення суддів на адміністративні посади та їх звільнення з цих посад. Воно розширює конституційні повноваження Вищої ради юстиції.

Конституційний Суд України у Рішенні від 16 жовтня 2001 року №14-рп/2001 у справі за конституційним поданням Вищої ради юстиції щодо офіційного тлумачення положення пункту 1 частини першої статті 131 Конституції України стосовно внесення подань про призначення суддів на посади зробив висновок, що із змісту положень Конституції України не випливає належність до відання Вищої ради юстиції внесення подань про призначення суддів на адміністративні посади в судах загальної юрисдикції та про звільнення їх з цих посад також за ініціативою.

Отже, положення

„також за ініціативою Вищої ради юстиції” частини п'ятої статті 20 проекту Закону України „Про внесення змін до Закону України „Про судоустрій України” суперечить Конституції України, є неконституційним і підлягає вилученню.

Зміни зберігають п'ятирічний термін призначення суддів на адміністративні посади і можливість повторного призначення на посади голови і заступника голови суду, з чим не можна погодитись.

Ці положення обмежують певною мірою встановлене статтею 38 Конституції України право громадян брати участь в управлінні державними справами. За змістом цієї норми закон має розширяти можливості суддів здійснювати управління судом. Це можливо через встановлення невеликого терміну перебування на відповідній посаді і на один строк.

Вважаємо, що обиратися вони повинні на один трирічний строк в порядку черговості.

У статті 20 чинного Закону необхідно встановити строки обрання голови суду. Він має обиратися за місяць до закінчення строку повноважень голови суду, який перебуває на посаді. Це дозволить новообраному голові суду ввійти в стан справ у суді і безперервно здійснювати управління судом. У разі дострокового припинення повноважень голови суду, щоб суд тривалий час не залишався без керівника, вибори нового голови суду повинні відбутися у місячний термін.

З метою забезпечення результативності виборів на адміністративні посади необхідно в законі встановити оптимальні критерії визначення переможця. Ми пропонуємо вважати обраним на адміністративну посаду кандидата, який набрав найбільше голосів, а у випадку рівності голосів – кандидат з більшим суддівським стажем роботи.

Доцільно, на наш погляд, у законі передбачити обмеження для повторного зайняття адміністративної посади у разі дострокового припинення повноважень, крім звільнення за власною ініціативою.

Законом має бути встановлений єдиний порядок обрання суддів на всі адміністративні посади у всіх судах загальної юрисдикції.

Варто, на наш погляд, виділити порядок обрання на адміністративні посади та звільнення з цих посад в окрему статтю 20-1. У разі прийняття цієї пропозиції необхідно привести у відповідність з нею інші положення Закону.

Пропонуємо статтю 20-1 Закону викласти в такій редакції: „Голова суду, заступник голови суду в судах загальної юрисдикції, крім Верховного Суду України, обираються з числа суддів зборами суддів відповідного суду на один трирічний строк в порядку черговості.

Вибори голови суду проводяться за один місяць до закінчення повноважень голови суду, який перебуває на цій посаді. Новообраний голова суду набуває повноваження з наступного дня після припинення повноважень голови суду, який займав цю посаду.

Обраним на адміністративну посаду визнається кандидат, який за результатами таємного голосування набрав більше голосів. У разі рівності голосів обраним визнається кандидат з більшим суддівським стажем роботи.

Перебування на адміністративній посаді припиняється достроково, якщо за звільнення з посади проголосувало не менше половини суддів від загальної кількості суддів відповідного суду.

Повноваження голови суду припиняються в останній день третього року перебування на посаді.

У разі дострокового припинення повноважень головою суду, вибори на вакантну посаду проводяться не пізніше одного місяця.

Голова суду, заступник голови суду можуть бути достроково звільнені з посади у випадку:

- а) систематичного невиконання своїх повноважень без поважних причин;
- б) зловживання своїм службовим становищем при здійсненні адміністративних функцій;
- в) втручання у здійснення судочинства іншими судами;
- г) порушення принципу рівності суддів щодо здійснення правосуддя, ухилення від розгляду справ;
- д) подання заяви про звільнення з посади за власним бажанням.

Цей порядок і підстави припинення повноважень поширюється на зайняття судьями й інших адміністративних посад у судах загальної юрисдикції.

Суддя, повноваження якого на посаді голови чи заступника голови суду були достроково припинені, крім звільнення за власною ініціативою, не може обиратися на відповідні посади.

Порядок проведення виборів на адміністративні посади в судах визначається Регламентом, який затверджується Радою суддів України”.

За такої редакції з Проекту Закону необхідно вилучити частину другу статті 41, частину третю статті 42, пункт 1-1 частини другої статті 44, а також внести зміни до Закону. Зокрема, виключити частини третю і четверту статті 24, пункт 10 частини першої і частину третю статті 28, частину третю статті 29, пункти 8,9,10 частини першої та частини другу і третю статті 41, частину третю статті 42, пункти 5,6,9,10 частини першої статті 50 а також привести у відповідність й інші положення Закону в тому числі і відносно Касаційного суду України.

4. Проектом Закону пропонується третє речення частини п'ятої статті 105 Закону викласти в такій редакції: „Збори суддів місцевих та апеляційних судів обирають з числа суддів цих судів голову суду та його заступників, а також делегують своїх представників на відповідні конференції суддів та з'їзди суддів України”.

Ці зміни логічно пов'язані із змістом всього законопроекту. Однак положення частини п'ятої статті 105 не узгоджуються з нашими пропозиціями.

Пропонуємо друге речення статті 105 Закону викласти в такій редакції: „Збори суддів обирають суддів на адміністративні посади у відповідних судах, заслуховують звіти цих посадових осіб та звіти керівників структурних підрозділів апарату суду”.

ЗАУВАЖЕННЯ ТА ПРОПОЗИЦІЇ ДО ПРОЕКТУ ЗАКОНУ „Про внесення змін до Закону України „Про судоустрій України” (щодо адміністративних посад в судах) (далі Законопроект)

*Реєстр. №1122-1 від 24.01.2008 року, внесений народними депутатами України
Шустік О.Ю., Швецем В.Д., Кендзьором Я.М., Фесенком Л.І.*

Необхідність внесення запропонованих змін до Закону України „Про судоустрій України” (далі Закон) зумовлена прогалиною в правовому регулюванні, що настала внаслідок визнання Конституційним Судом України неконституційними положень Закону про призначення голів судів та заступників голів судів Президентом України та виконання Рішення цього Суду від 16 травня 2007 року, яким рекомендовано Верховній Раді України невідкладно в законодавчому порядку врегулювати питання про призначення судді на посаду голови суду, заступника голови суду та звільнення їх з цих посад.

Законопроектом передбачається частини п'яту, шосту і сьому статті 20 Закону виключити і доповнити його новими статтями 20-1, 20-2, 20-3 такого змісту:

„Стаття 20-1. Призначення судді на адміністративну посаду в суді

1. Призначення судді на адміністративну посаду у Верховному Суді України здійснюється Пленумом Верховного Суду України в порядку, передбаченому цим Законом.

2. Призначення голови суду, заступника голови суду в інших судах загальної юрисдикції здійснюється із числа суддів відповідних судів строком на п'ять років Радою суддів України за поданням Голови Верховного Суду України на підставі рекомендації відповідної ради суддів.

3. Призначення судді на іншу посаду адміністративну посаду в суді здійснюється в порядку, передбаченому цим Законом.

4. Висування кандидатів на адміністративні посади в судах може здійснюватися на альтернативній основі.

5. Перебування судді на адміністративній посаді не звільняє його від здійснення повноважень судді відповідного суду, передбачених цим Законом.

Стаття 20-2. Припинення адміністративних повноважень судді, призначеного на адміністративну посаду в суді

1. Адміністративні повноваження судді, призначеного на адміністративну посаду в суді, припиня-

ються автоматично без рішення органу, який його призначив:

1) в разі закінчення строку перебування на відповідній адміністративній посаді – з наступного дня після закінчення цього строку;

2) в разі припинення повноважень судді – з наступного дня після закінчення цих повноважень.

2. Припинення адміністративних повноважень судді на підставі пункту 1 частини першої цієї статті не припиняє його повноважень судді.

Стаття 20-3. Дострокове звільнення судді з адміністративної посади в суді

1. Дострокове звільнення судді з адміністративної посади у суді здійснюється Радою суддів України з дотриманням порядку призначення його на цю посаду, передбаченого цим Законом. Суддя може бути звільнений з посади голови суду, заступника голови суду загальної юрисдикції (крім адміністративних посад у Верховному Суді України) також за ініціативою Вищої ради юстиції.

2. Звільнення судді з адміністративної посади не припиняє його повноважень судді”.

Положення Законопроекту щодо виключення зі статті 20 Закону частин п'ятої, шостої і сьомої та доповнення Закону новими статтями 20-1, 20-2, 20-3 є слухними.

У статті п'ятій статті 20 Закону внаслідок визнання неконституційними її положення, відповідно до якого голова суду, заступник голови суду призначаються на посаду та звільняються з посади Президентом України утворилася суттєва прогалина, що виключає можливість застосування інших її положень щодо порядку призначення голови суду, заступника голови суду. Визнане неконституційним положення було ключовим в змісті частини п'ятої статті 20 Закону. Інші її положення взаємопов'язані з нею і їх самостійне застосування неможливе.

Крім того частини п'ята, шоста і сьома статті 20 Закону встановлюють порядок призначення і звільнення голови суду, заступника голови суду і певні особливості виконання ними адміністративної функції та функції правосуддя, що не узгоджу-

ється з предметом регулювання цієї статті, визначеним у її назві: „Порядок утворення судів”. Тому в Законопроекті логічно пропонується виокремити призначення судді на адміністративну посаду в суді та припинення адміністративних повноважень судді на відповідній посаді і дострокового звільнення судді з адміністративної посади в суді в самостійні статті.

Частина друга статті 20-1 Законопроекту, дублюючи положення частини другої статті 128 Конституції України, водночас конкретизує її положення щодо нормативного акта, яким має визначатися порядок призначення судді на адміністративну посаду у Верховному Суді України. Таким нормативним актом визнається виключно Закон України „Про судоустрій України”. Вона встановлює порядок призначення голови суду, заступника голови суду в інших судах загальної юрисдикції, крім Верховного Суду України. Заслужує на увагу закріплення в ній єдиного порядку призначення суддів на адміністративні посади в судах для всіх судів загальної юрисдикції, крім Верховного Суду України.

Запропоновані зміни передбачають призначення суддів на посади голови і заступників голови суду в судах загальної юрисдикції від місцевого до вищих спеціалізованих Радою суддів України.

Надання таких повноважень Раді суддів України не суперечить Конституції України, яка не визначає її повноважень та повноважень інших органів державної влади, крім тих, які встановлені виключно Конституцією України, щодо призначення суддів на відповідні адміністративні посади.

Однак його не можна визнати оптимальним і таким, що відповідає конституційним принципам.

Правове регулювання будь-якого питання має бути спрямованим на забезпечення ефективного виконання основних функцій держави, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, базуватися на конституційних принципах, зокрема, верховенства права, демократизму, засад здійснення державної влади.

Щодо системи суддів загальної юрисдикції, то основна увага має приділятися здійсненню функцій правосуддя, забезпеченню незалежності суддів в тому числі і суддів, які перебувають на адміністративних посадах, самостійності суду.

Запропонований порядок призначення суддів на адміністративні посади цим критерієм не відповідає.

Надання таких повноважень Раді суддів України призведе до надмірної концентрації у неї управлінських функцій і відповідно збільшення витрат часу і енергії на адміністрування, а не на здійснення

правосуддя членами Ради суддів України, а також і кандидатами на зайняття адміністративних посад у судах. Це призведе до збільшення кількості засідань Ради суддів України для розгляду кадрових питань, обсягу документів, (особові справи, матеріали членам Ради суддів України) і відповідно збільшення навантаження на членів Ради суддів України та матеріальних затрат на діловодство і відрадження членів Ради суддів України та кандидатів на зайняття адміністративної посади в суді (проїзд на співбесіду та на засідання Ради суддів України).

У запропонованому порядку закладено механізм впливу керівництва Верховного Суду України на голову суду та заступника голови суду.

На сьогодні Головою Ради суддів України є Перший заступник Голови Верховного Суду України. У складі Ради суддів України переважна більшість її членів є голови, заступники судів і вони будуть призначати себе та інших голів і заступників голів за поданням Голови Верховного Суду України, що негативно позначиться на незалежності суддів, які займають адміністративні посади в судах або претендують на їх зайняття.

Призначення на посади голови суду, заступника голови суду в судах загальної юрисдикції відбуватиметься за поданням Голови Верховного Суду України, яке він вносить на підставі рекомендації відповідної ради суддів.

Відповідно до статті 125 Конституції України Верховний Суд України є найвищим судовим органом в системі судів загальної юрисдикції. Судовий орган це орган, який безпосередньо здійснює правосуддя. Характерною ознакою системи судів загальної юрисдикції є самостійність кожного суду, що виключає їх підлеглість судам вищих інстанцій, а допускається лише процесуальна субординація.

Згідно статті 128 Конституції України Голова Верховного Суду України обирається на посаду та звільняється з посади як керівник органу державної влади Пленумом Верховного Суду України, фактично зборами суддів цього Суду. Отже його управлінські повноваження поширюються тільки на Верховний Суд України керівником якого він обраний. Призначення суддів на адміністративні посади в судах не пов'язано зі здійсненням правосуддя тому надання Голові Верховного Суду України права вносити подання про призначення на відповідні посади до Ради суддів України не узгоджується з положеннями Конституції України, щодо незалежності суду і суддів, утому числі які перебувають на адміністративних посадах в судах або претендують на їх зайняття.

Зміст частини другої статті 20-1 Законопроекту не дозволяє однозначно визначити правом чи обов'язком є внесення подання Головою Верхо-

вного Суду України про призначення голови суду, заступника голови суду до Ради суддів України. При цьому Законопроект не передбачає правових наслідків не внесення Головою Верховного Суду України подання до Ради суддів України про призначення суддів на адміністративні посади в судах, що на практиці буде інтерпретоване як його право вносити відповідне подання. Це логічно випливає з її положення „на підставі рекомендації відповідної ради суддів”, яке вказує на необов’язковість запропонованої відповідною радою суддів кандидатури на адміністративну посаду в суді для Голови Верховного Суду України. Відтак призначення голови суду, заступника голови суду повністю залежатиме від Голови Верховного Суду України, оскільки у разі його відмови внести запропоновану відповідною радою суддів кандидатуру на адміністративну посаду в суді, ця рада повинна бути рекомендувати іншу кандидатуру або ж попередньо узгоджувати її з Головою Верховного Суду України.

Призначення голови суду, заступника голови суду за поданням Голови Верховного Суду України обмежує певною мірою і самостійність Ради суддів України, як вищого органу суддівського самоврядування, у вирішенні кадрових питань і ставить здійснення нею цих повноважень у залежність від рішення Голови Верховного Суду України.

Таким чином положення частини другої статті 20-1 Законопроекту фактично закріплює централізацію судового управління, центром якого стає Голова Верховного Суду України, що суперечить принципу самостійності суду, незалежності суду, голови суду і заступника голови суду та суддів, які претендують на зайняття цих посад. засадам побудови системи судів загальної юрисдикції.

Запропоновані зміни зберігають п’ятирічний термін призначення суддів на адміністративні посади і можливість повторного призначення на посади голови і заступника голови суду з чим не можна погодитись.

Ці положення обмежують певною мірою встановлене статтею 38 Конституції України право громадян брати участь в управлінні державними справами. За змістом цієї норми закон має розширити можливості суддів здійснювати управління судом. Це можливо через встановлення невеликого терміну перебування судді на адміністративній посаді і обрання/призначення на один строк.

Вважаємо, що голова суду, заступник голови суду повинні обиратися на один трирічний строк в порядку черговості, що розширить участь суддів в управлінні органами державної влади.

Правове регулювання, зокрема, щодо порядку призначення суддів на адміністративні посади в судах має базуватися на конституційних положеннях

та її принципах.

Стосовно призначення суддів на посади голів і заступників голів судів Конституція України не визначила відповідного порядку для всієї судової системи України. Вона лише встановила демократичний порядок обрання голів Конституційного Суду України та Верховного Суду України. Голова Конституційного Суду України обирається на спеціальному пленарному засіданні на один трирічний строк. Голова Верховного Суду України обирається Пленумом Верховного Суду України. Фактично вони обираються самими суддями. Обрання голів цих судів самими суддями не позначилося негативно на діяльності очолюваних ними суддів. Навпаки це сприяло підвищенню їх незалежності, колегіальному вирішенню питань внутрішньої діяльності судів.

Виходячи з цих конституційних положень необхідно закріпити обрання голів і заступників голів у всіх судах зборами суддів. Обиратися вони повинні на один трирічний термін в порядку черговості.

Такий порядок обрання суддів на адміністративні посади в судах ґрунтується на конституційних положеннях щодо обрання голови Верховного Суду України, а також аналогічного порядку обрання першого заступника та заступників Голови Верховного Суду України, встановленого Законом, є демократичним, не потребує матеріальних затрат, дозволяє оперативно вирішувати ці питання, посилює незалежність суду і суддів, які займають адміністративні посади в судах, забезпечує єдиний і прозорий порядок обрання суддів на адміністративні посади в усіх судах загальної юрисдикції, а отже найбільше відповідає принципу верховенства права і таким його складовим, як принципи розумності, оптимальності, незалежності суду і суддів, які займають адміністративні посади в судах або претендують на їх зайняття.

Пропоную частину другу статті 20-1 Законопроекту викласти в такій редакції: „Голова суду, заступник голови суду в інших судах загальної юрисдикції обираються з числа суддів зборами суддів відповідного суду на один трирічний строк в порядку черговості”.

Запропонований порядок призначення голови суду, заступника голови суду не впливає на правовий статус суду, як органу державної влади. Такого статусу набуває інституція, утворена державою для виконання її функцій. Правовий статус суду, як органу державної влади, визначений Основним Законом України. Так частина перша статті 6 Конституції України встановлює, що державна влада здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Судова влада виконує правоохоронну функцію держави а основною функцією

цієї влади є правосуддя. Виконання судовою владою функції правосуддя зафіксовано і в статті 13 Закону, в якій зазначено, що судова влада реалізується шляхом здійснення правосуддя. Згідно частини першої статті 124 Конституції України правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Отже суди є органами державної влади і такий їх статус не пов'язується з порядком призначення суддів на адміністративні посади в судах.

Судді здійснюють правосуддя (стаття 127 Конституції України), є носіями судової влади (стаття 1 Закону України „Про статус суддів” і посадовими особами, наділеними значними повноваженнями. Тільки їм надано право приймати відповідні заключні рішення по судовим справам іменем Держави. Тому судді можуть виконувати і менш важливі для держави повноваження – призначати голову суду, заступника голови суду.

У разі визнання прийнятною запропонованої редакції частини другої статті 20-1, необхідно виключити із Закону: частину четверту статті 24; друге речення частини третьої статті 28; друге речення частини третьої статті 29; частину третьої статті 41; друге речення частини третьої статті 42.

У статті 20-1 Закону проекту необхідно встановити строки обрання голови суду, заступника голови суду. Вони повинні обиратися за місяць до закінчення строку повноважень того з них, який перебуває на посаді. Це дозволить новообраному голові суду, заступнику голови суду ввійти в стан справ у суді і безперервно здійснювати управління судом. У разі дострокового припинення повноважень голови суду, заступника голови суду в цілях забезпечення ефективного управління судом, вибори на вакантні посади повинні відбутися у місячний термін.

З метою забезпечення результативності виборів на адміністративні посади необхідно в законі встановити оптимальні критерії визначення переможця. Ми пропонуємо вважати обраним на адміністративну посаду кандидата, який набрав найбільше голосів, а у випадку рівності голосів – кандидат з більшим суддівським стажем роботи.

Доцільно у законі передбачити обмеження для повторного зайняття адміністративної посади у разі дострокового припинення повноважень, крім звільнення за власною ініціативою з поважних причин.

Пропонуємо статтю 20-1 Закону проекту доповнити наступними частинами: „Вибори голови суду, заступника голови суду проводяться за один місяць до закінчення їх повноважень на цій посаді. Новообраний голова суду набуває повноваження з наступного дня після припинення повноважень голови суду, який займав цю посаду .

Обраним на адміністративну посаду визнається кандидат, який за результатами таємного голосування набрав більше голосів. У разі рівності голосів обраним визнається кандидат з більшим суддівським стажем роботи.

У разі дострокового припинення повноважень головою суду, вибори на вакантну посаду проводяться не пізніше одного місяця”.

Зауваження у статті 20-1 Закону проекту викликає частина четверта, яка передбачає, що „Висунення кандидатів на адміністративні посади в судах може здійснюватися на альтернативній основі”. Її положення логічно не вписуються в контекст правового регулювання статті 20-1 Закону проекту як структурно так і змістовно.

Процес призначення судді на адміністративну посаду в суді складається з кількох стадій (етапів), однією з яких є висунення кандидатів на адміністративні посади в судах. Про інші стадії процедури призначення у цій статті не згадується. Чому автори Закону проекту виокремили тільки стадію висунення кандидатів на адміністративні посади в судах залишається незрозумілим.

Дану норму не можна визнати досконалою, оскільки вона чітко не визначає хто є суб'єктом висунення кандидатів на адміністративні посади в судах загальної юрисдикції. Виходячи з положень частини другої статті 20-1 Закону проекту ні Голова Верховного Суду України, який вносить подання щодо призначення голови суду, заступника голови суду до Ради суддів України на підставі рекомендації відповідної ради суддів, ні відповідна рада судів, яка вносить Голові Верховного Суду України пропозицію щодо кандидатури для призначення на адміністративну посаду в суді, не можуть вирішувати питання про висунення певної кандидатури. Відповідна рада суддів є колегіальним органом і приймає будь яке рішення, у тому числі і щодо рекомендації певного судді на адміністративну посаду в суді за результатами його обговорення. Розгляд питання про надання рекомендації щодо призначення судді на адміністративну посаду в суді можливий за наявності запропонованих кандидатур та інформаційних матеріалів щодо них. Однак хто має пропонувати відповідній раді суддів кандидатури на адміністративні посади в суді не розкривається. Така недосконалість правового регулювання може на практиці призвести до того, що кандидатури на відповідні адміністративні посади в судах будуть пропонувати голови судів вищих інстанцій, що негативно позначиться на незалежності голови суду, заступника голови суду. В запропонованій мною редакції частини другої статті 20-1 Закону проекту ця проблема знімається.

З урахуванням наведеного пропонуємо частину

четверту зі статті 20-1 Законопроекту виключити, а в разі незгоди з такою пропозицією конкретизувати її положення і чітко визначити хто повинен пропонувати кандидатуру на посаду голови суду, заступника голови суду. Вважаю, що кандидатури суддів на адміністративні посади в суді повинні пропонувати збори суддів того суду, до якого вони будуть призначатися.

Врегулювання припинення адміністративних повноважень судді у передбачених статтею 20-2 Законопроекту випадках спрямовано на унеможливлення продовження виконання адміністративних функцій після закінчення строку повноважень на адміністративній посаді чи посаді судді. Хоча загально визначено є правило щодо виконання адміністративних функцій, незалежно від займаної посади відбувається в межах визначеного строку призначення/обрання на посаду, якщо інше не передбачено Конституцією або законами України. Оскільки на адміністративну посаду в суді може бути призначений тільки суддя то очевидно є неможливість перебування на адміністративній посаді особи у якій повноваження судді припинилися. Положення даної статті виключають будь-які спроби продовжувати виконання адміністративних функцій у наведених випадках та інсинуацій навколо цього питання тому ця стаття має бути збережена.

Зауваження викликає частина перша статті 20-3 Законопроекту, що встановлює порядок дострокового звільнення судді з адміністративної посади за аналогією з порядком призначення судді на таку посаду, а також надає право ініціювати дострокове звільнення судді з адміністративної посади Вищій раді юстиції. Її положення не тільки не розкривають всього порядку, підстав дострокового звільнення, а й роблять проблематичним саму можливість такого звільнення.

Частина друга статті 20-1 Законопроекту, до якої фактично відсилає перше речення частини першої статті 20-3 Законопроекту передбачає загальний порядок призначення судді на адміністративну посаду в суді на завершальних стадіях. Як уже зазначалося, вона не визначає коло суб'єктів, які можуть ініціювати початок розгляду питання щодо призначення судді на адміністративну посаду в суді. Положення частини першої статті 20-3 Законопроекту цю прогалину не заповнюють і не встановлюють чіткого порядку розгляду питання про дострокове звільнення судді з адміністративної посади.

Порядок звільнення судді з адміністративної посади в суді повинен бути досконало виписаний

в законі і не може регулюватися підзаконними актами або рішеннями органів суддівського самоврядування.

Стосовно того, хто може ініціювати питання щодо дострокового звільнення судді з адміністративної посади, то таке право може бути надано не менш ніж трьом суддям відповідного суду, в якому суддя виконує адміністративні функції або певному відсотку суддів (1/3, 1/4, 1/5 тощо), а також територіальній раді суддів, Раді суддів України, головам цих рад.

Ключовою фігурою в запропонованому порядку дострокового звільнення судді з адміністративної посади в суді є Голова Верховного Суду України, який буде вирішувати вносити чи не вносити подання про дострокове звільнення судді з відповідної посади, що ставить голову суду, заступника голови суду в певну залежність від нього.

Запропоновані зміни не відповідають принципу правової визначеності і правової певності та не забезпечують незалежність голови і заступника голови суду на цих посадах і гарантії захисту їх від незаконного звільнення, передбаченої статтею 43 Конституції України.

У цій та інших нормах відповідного закону не встановлені підстави для звільнення голови і заступників голови суду, що робить їх незахищеними від свавільного звільнення, що мало місце на практиці.

Гарантія від незаконного звільнення полягає у встановленні в законі чітких підстав для дострокового припинення адміністративних повноважень судді і належної правової процедури.

До підстав дострокового припинення повноважень голови, заступника голови суду можна віднести:

- 1) систематичне невиконання або неналежне виконання повноважень, зловживання своїм службовим становищем;
- 2) призначення на посаду з порушенням встановленого порядку;
- 3) втручання у здійснення судочинства іншими суддями;
- 4) порушення принципу рівності суддів щодо здійснення правосуддя (ухилення від рівної участі в розгляді справ);
- 5) подання заяви про звільнення з посади за власним бажанням.

Зміни передбачають також дострокове звільнення з посади голови суду і його заступника за ініціативою Вищої ради юстиції, що не узгоджується зі статтею 131 Конституції України, якою до її повноважень не віднесено внесення подань, тоб-

то ініціювання питання про призначення суддів на адміністративні посади та їх звільнення з цих посад. Це розширює конституційні повноваження Вищої ради юстиції, чого Конституція України не дозволяє робити.

Конституційний Суд України у Рішенні від 16 жовтня 2001 року №14-рп/2001 у справі за конституційним поданням Вищої ради юстиції щодо офіційного тлумачення положення пункту 1 частини першої статті 131 Конституції України стосовно внесення подань про призначення суддів на посади зробив висновок, що із змісту положень Конституції України не випливає належність до відання Вищої ради юстиції внесення подань про призначення суддів на адміністративні посади в судах загальної юрисдикції та про звільнення їх з цих посад також за ініціативою.

Отже положення „також за ініціативою Вищої ради юстиції” частини першої статті 20-3 Закону-проекту суперечить Конституції України є неконституційним і підлягає вилученню.

З урахуванням викладеного пропоную доповнити статтю 20-3 наступними частинами:

„Голова суду, заступник голови суду можуть бути достроково звільнені з посади у випадку:

- а) систематичного невиконання або неналежного виконання адміністративних повноважень, зловживання при їх здійсненні;
- б) призначення на посаду з порушенням встановленого порядку;
- в) втручання у здійснення судочинства іншими суддями;
- г) порушення принципу рівності суддів щодо здійснення правосуддя, ухилення від розгляду справ;
- д) подання заяви про звільнення з посади за власним бажанням.

Цей порядок і підстави припинення повноважень поширюється на зайняття суддями й інших адміністративних посад у судах загальної юрисдикції”.

Законпроект передбачає доповнення статті 111 Закону частиною другою такого змісту: „Більшість складу ради суддів на момент обрання мають становити судді, які не обіймають адміністративних посад в судах”.

Доцільність таких змін зумовлена роллю рад суддів у вирішенні питань внутрішньої діяльності судів та необхідністю встановлення механізму протидії намаганням керівництва судів зберегти вплив на них через входження до їх складу керівників судів та їх заступників і через них проводити свої рішення.

Є кілька зауважень до запропонованої редакції. До засад конституційного ладу України віднесені

принципи правової держави і верховенства права, складовими яких є принципи справедливості і пропорційності.

Відповідно до принципу пропорційності, який є складовою принципу верховенства права у складі ради суддів, у тому числі й Ради суддів України, мають бути пропорційно їх чисельності представлені судді і судді, які займають керівні посади в різних судових інстанціях. Це буде відповідати справедливості представництва суддів і керівників судів у раді суддів. Тому пропонується така редакція частини другої статті 111 Закону: „Рада суддів обирається за квотою пропорційного представництва в ній суддів у судах відповідних інстанцій та суддів які займають адміністративні посади в судах відповідних інстанцій”.

У запропонованій редакції необхідно викласти і частину другу статті 116 Закону.

У Законпроекті пропонується доповнити статтю 116 Закону частиною другою такого змісту: „Більшість складу Ради суддів України на момент обрання мають становити судді, які не обіймають адміністративних посад у судах”. Формування ради суддів і Ради суддів України в законпроекті пропонується здійснювати на однакових засадах тому і доповнення до статті 116 Закону має бути аналогічним за змістом запропонованій мною редакції частини другої статті 111 Закону.

На наш погляд склад ради суддів не можна визначати на момент її формування. Пропорційність представництва у ній має бути витримана протягом всього строку її повноважень.

З урахуванням наведених вище аргументів не заслуговує на увагу і підлягає виключенню із Законпроекту пропозиція про викладення пункту 4 частини п'ятої статті 116 Закону у такій редакції: „призначає суддів строком на п'ять років на посади голів судів, заступників голів судів загальної юрисдикції (крім Верховного Суду України) та достроково звільняє їх з таких посад”.

Водночас необхідно пункт 4 частини п'ятої із статті 116 Закону також виключити.

*Суддя Конституційного Суду
України у відставці, кандидат
юридичних наук,
доцент Савенко МД.*

РЕЗУЛЬТАТИ ОПИТУВАННЯ СУДДІВ (2007 - 2009 рр.)¹

Респонденти:

Судді місцевих та апеляційних судів зі всіх регіонів України, судді Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів.

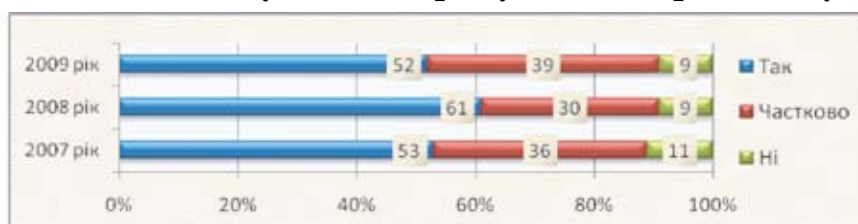
		2007 рік	2008 рік	2009 рік
1	Направлено анкет	1200	1200	1200
2	Отримано та опрацьовано анкет	1024	1072	1314
3	Відсоток опитаних суддів від загальної кількості суддів	15%	14%	15%

Серед опитаних суддів:

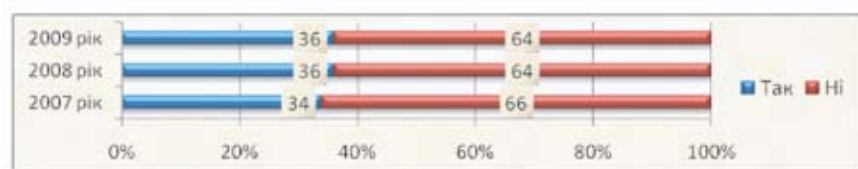
		2007 рік		2008 рік		2009 рік	
		Кількість	%	Кількість	%	Кількість	%
1	Суддів місцевих судів	749	73	783	73	788	60
2	Суддів апеляційних судів	256	25	289	27	486	36
3	Суддів вищих судів	19	2	-	-	28	2
4	Суддів Верховного Суду України	-	-	-	-	12	1
5	Суддів (працюють до 5 років)	307	30	257	24	289	22
6	Суддів (працюють з 5 до 10 років)	174	17	236	22	368	28
7	Суддів (працюють з 10 до 20 років)	369	36	407	38	420	32
8	Суддів (працюють більше 20 років)	174	17	172	16	237	18
9	Суддів, які працюють на адмін. посадах	205	20	225	21	276	21
10	Суддів, які є членами рад суддів	82	8	96	9	118	9
11	Суддів (жінок)	379	37	440	41	631	48
12	Суддів (чоловіків)	645	63	632	59	683	52

1. Рівень поваги до незалежності суддів та дотримання її державними посадовцями та представниками суспільства

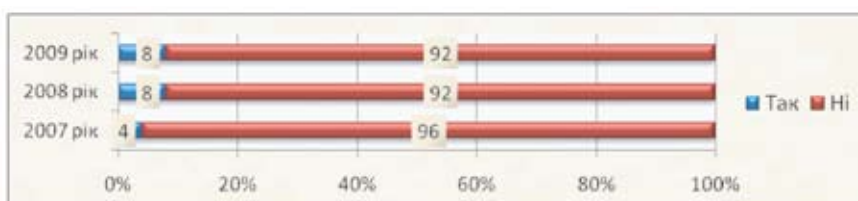
1.1. Чи вважають незалежність суддів та дотримуються її керівники судів?



2. Чи впливає на незалежність суддів існуюча практика розподілу справ між суддями головою (заступником голови) суду?



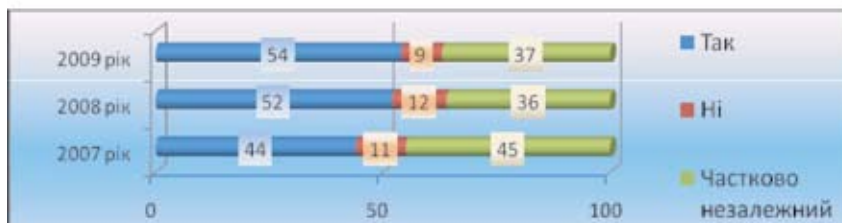
3. Чи має можливість голова відповідного суду та відповідна рада суддів відстоювати свої фінансові пропозиції на всіх етапах затвердження Державного бюджету?



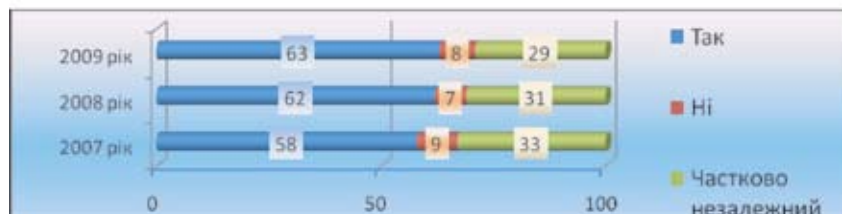
4. Які посадові особи найбільш впливають на вирішення питання щодо призначення судді на керівну посаду в суді (голова, заступник голови суду, голова судової палати)?

	2007 рік	2008 рік	2009 рік	
1	Судді відповідного суду	6	2	2
2	Голова суду вищої інстанції	58	25	15
3	Члени ради суддів відповідного регіону	16	10	7
4	Голова Верховного Суду України	28	14	7
5	Члени Ради суддів України	15	12	11
6	Голови вищих спеціалізованих судів	5	2	5
7	Начальник територіального управління ДСА	8	5	2
8	Члени Вищої ради юстиції	6	4	2
9	Члени відповідного комітету Верховної Ради України	4	3	1
10	Народні депутати України	5	4	2
11	Працівники Секретаріату Президента України	13	4	2
12	Президент України	15	3	2
13	Представники політичних та бізнесових кіл	4	3	2

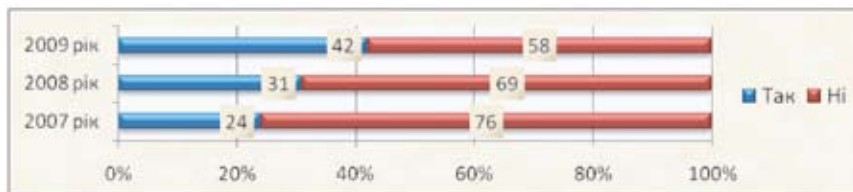
5. Чи вважаєте Ви незалежним органом Вищу кваліфікаційну комісію суддів?



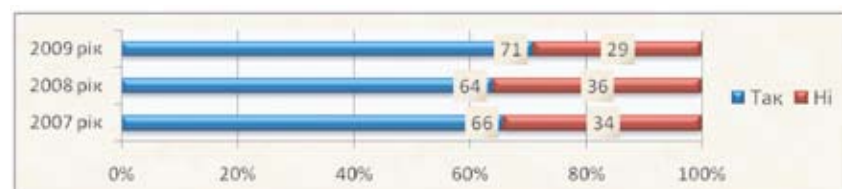
6. Чи вважаєте Ви незалежним органом Раду суддів України?



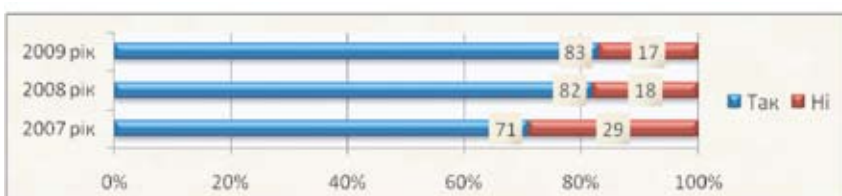
7. Чи вважаєте Ви Вищу раду юстиції незалежним органом?



8. Чи є голова суду незалежним при здійсненні своїх функцій?



9. Чи вважаєте Ви суддів незалежними від керівництва суду при здійсненні правосуддя?



Делегація українських суддів відвідала Швейцарію та взяла участь у зборах Асоціації суддів Швейцарії



1-8 листопада 2009 року делегація українських суддів відвідала Швейцарію в рамках українсько-швейцарського проекту **“Підтримка судової реформи. Сприяння зміцненню незалежності суддів”**. До складу делегації увійшли члени експертної групи з розробки регіональної моделі діяльності ради суддів зі зміцнення незалежності суддів: голова апеляційного суду Запорізької області Віктор Городовенко; голова апеляційного суду Донецької області Валентина Лісова; голова Військової судової колегії Верховного Суду України, заступник голови Ради суддів України Олександр Волков; суддя апеляційного суду, голова ради суддів Донецької області Людмила Бутрим; директор Центру суддівських студій Наталія Верещинська; суддя апеляційного суду, голова ради суддів Запорізької області Григорій Алейніков (на фото зліва направо).

Метою даного візиту було надати допомогу та консультації членам експертної групи щодо конкретизації регіональної моделі діяльності ради суддів на тактичному рівні її застосування у сфері комунікацій та лобювання інтересів суддів.

В м. Базелі учасники візиту відвідали Цивільний суд кантону Базель-Штадт, де голова судової палати з розгляду адміністративних справ Матіас Штайн разом з колегами ознайомили їх з організаційною структурою суду першої інстанції та засадами роботи з громадськістю. Члени делегації також мали нагоду взяти участь у судовому засіданні, після якого разом зі швейцарськими колегами обговорили питання діяльності суду та застосування законодавства у Швейцарії.

(Швейцарія є країною з федеративним устроєм, і за Конституцією питання правосуддя знаходяться у віданні кантонів (26). В країні діють 26 цивільно-процесуальних кодексів (ЦПК) та федеральний ЦПК, що регулює процедуру розгляду справ у Федеральному

суді. Донедавна існувало і 26 кримінально – процесуальних кодексів (КПК), але у 2007 році був прийнятий новий загальнофедеральний кодекс, що замінив розрізнене кантональне кримінально-процесуальне законодавство. До речі, новий КПК є найбільш досконалим на сьогоднішній день кримінально-процесуальним кодексом з точки зору юридичної техніки, у якому відсутнє т. з. "оперативно-розшукове законодавство", тобто всі відповідні заходи регулюються на рівні кримінально-процесуального законодавства.)

В Університеті прикладних наук північно-західної Швейцарії (Базель/Мутенц) учасники візиту взяли участь в освітньо-практичному семінарі з питань комунікацій, що був проведений відомим в Швейцарії фахівцем в галузі комунікацій та лобювання професором Отмаром Берсвілем. Вони отримали навички розробки програм і робочих планів для проведення дня відкритих дверей і заходів для суддів (загальних зборів), та на прикладі конкретних ситуацій з української практики разом зі швейцарськими судьями - суддею Федерального адміністративного суду паном Томасом Штадельманом та віце-президентом апеляційного суду кантону Базель-Штадт доктором Штефаном Гассом - обговорили особливості комунікацій у сфері юстиції.

У столиці Швейцарії м. Берн учасники візиту відвідали агенцію, що за сприяння Асоціації суддів Швейцарії видає електронну газету для суддів та правників, і яка є своєрідним центром комунікацій для швейцарських суддів та суддів з інших країн. Електронну газету можна отримувати лише за підпискою та за наявності авторизованого доступу. Вона виходить раз у квартал та містить як наукові, так і практичні статті не лише суддів та правників зі Швейцарії, а й з Німеччини, Франції, Італії тощо. До речі, суддя Запорізького апеляційного суду Григорій Алейніков також опублікував в ній стат-

то про судоустрій України німецькою мовою.

Цікава зустріч також відбулась у Берні з представником парламенту, професійними лобістами та головою Федерального адміністративного суду Швейцарії Кристофом Бандлі, під час якої учасники візиту ознайомились з основними принципами політичної комунікації у Швейцарії та лобіюванням інтересів суддів. Пан Бандлі у своїй доповіді розповів, яким чином він відстоює інтереси суду у парламенті та згадав напутнє слово голови Федерального Суду Швейцарії перед його призначенням на посаду: “Не пускай політиків в суд, бо будуть проблеми”.

В м. Люцерн українська делегація взяла участь у щорічних загальних зборах Асоціації суддів Швейцарії, яку на сьогодні очолює експерт українсько-швейцарського проекту суддя Федерального адміністративного суду пан Томас Штадельман. На зборах асоціації було представлено доповідь колишнього депутата парламенту професора Ульріха Ціммерлі “Коли політики тиснуть: діяльність суддів за умов здійснення спроб впливу” та професора кримінології університету Лозанни пана

Андре Куна “Об’єктивні фактори впливу на рішення судді”, що свідчить про акцентування уваги членів Асоціації суддів Швейцарії на дотриманні принципу незалежності суддів та намаганні протистояти спробам тиску. Учасникам зборів була також представлена концепція комунікацій підготовлена президією Асоціації. Членам української делегації вдалося під час перерви познайомитися зі швейцарськими суддями та поспілкуватися з ними, а по завершенню зборів суддя Федерального суду Швейцарії Марсель Майар організував для українських колег екскурсію по приміщеннях Федерального суду Швейцарії, палата якого з розгляду страхових спорів знаходиться в м.Люцерні, і в ній працює 10 суддів.

Протягом всього візиту його організаторам вдалося наочно продемонструвати, як швейцарська юстиція залучається до комунікації, поділитися ідеями щодо роботи асоціації та ради суддів з громадськістю та обговорити майбутні конкретні проекти, завдяки яким учасники зможуть поширити і застосувати набутий досвід.

9-10 квітня 2009 року у м. Суми відбувся семінар – тренінг **“Незалежність суддів: міжнародні стандарти та національна практика”**, організований Радою суддів України та Центром суддівських студій за підтримки Швейцарського Бюро співробітництва в Україні. В семінарі брали участь *Лугувий Микола Григорович*, голова Апеляційного суду Сумської області; *Оніщенко Віталій Іларіонович*, голова Апеляційного суду Полтавської області; *Мищенко Станіслав Миколайович*, Суддя Верховного Суду України, заступник Голови Ради суддів України; *Захарова Олена Семенівна*, кандидат юридичних наук, доцент, проректор з наукової роботи Академії адвокатури України; *Прилуцький Сергій Валентинович*, кандидат юридичних наук, науковий співробітник Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. На семінар були запрошені голови та члени рад суддів Сумської, Полтавської, Харківської областей.

Мета проведення заходу - підвищення обізнаності учасників семінару стосовно міжнародних стандартів незалежності суддів та вироблення спільних підходів до їх застосування у діяльності регіональних рад суддів.

Під час семінару були розглянуті питання:

- діяльність Ради суддів України по зміцненню незалежності суддів;
- організація діяльності ради суддів області по захисту прав та інтересів суддів;
- вплив на незалежність суддів при притягненні судді до дисциплінарної відповідальності;
- дотримання принципу незалежності суддів при призначенні суддів на адміністративні посади;
- кар’єрне просування, оцінка роботи судді.

На практичних заняттях представники рад суддів областей працювали над визначенням головних про-



Під час семінару

блем у забезпеченні незалежності суддів на регіональному рівні.

25-26 червня 2009 року у м. Ялта відбувся регіональний семінар – тренінг **“Незалежність суддів: міжнародні стандарти та національна практика”**, на який були запрошені члени ради суддів Запорізької області, рад суддів АР Крим та м. Севастополя. В семінарі брали участь *Волков Олександр Федорович*, голова Військової судової колегії Верховного Суду України, заступник голови Ради суддів України; *Лунін Сергій Вікторович*, голова Апеляційного суду Автономної Республіки Крим; *Городовенко Віктор Валентинович*, голова Апеляційного суду Запорізької області; *Трошина Марина Віталіївна*, начальник Територіального управління Державної судової адміністрації України в Автономній Республіці Крим.

Під час семінару представники ради суддів Запорізької області представили своїм кримським колегам

регіональну модель зміцнення незалежності суддів, поділились досвідом проведення моніторингу публікацій у ЗМІ на судову тематику та організації прес-конференцій. Практичні заняття дозволили суддям ідентифікувати головні проблеми з забезпеченням незалежності суддів та розробити механізми запобігання проявам впливу на незалежність суддів. Результатом проведеного заходу також стало підвищення обізнаності членів рад суддів регіонів з міжнародних стандартів незалежності суддів.

18 - 19 червня 2009 року у м. Бердянську відбувся семінар **"Концепція комунікації"**, в якому взяли участь члени ради суддів та асоціації суддів Запорізької області і швейцарські експерти: професор *Штефан Гасс*, віце – президент апеляційного суду кантону Базель-штадт (Швейцарія), експерт *Томас Штадельман*, суддя Федерального адміністративного суду Швейцарії та доктор *Отмар Барисвіль*, експерт з комунікацій.



Штефан Гасс, Томас Штадельман, Григорій Алейніков (зліва направо)

Метою семінару була розробка концепції комунікацій ради суддів Запорізької області та асоціації суддів Запорізької області відповідно, створення їх іміджу. Учасники семінару обговорили також питання збору інформації/забезпечення інформацією (моніторинг, скасування) у відповідності із поставленими завданнями.

Навички, отримані під час семінару, допомогли учасникам розробити проект концепції комунікацій з метою втілити запропоновані механізми у регіональну модель діяльності ради суддів.

17 - 18 грудня 2009 року у м. Києві проведено Всеукраїнську практичну конференцію **„Регіональна модель зміцнення незалежності суддів”**, організовану Радою суддів України спільно з Центром суддівських студій та Асоціацією суддів України. Конференція мала за мету презентувати регіональну модель зміцнення незалежності суддів та обговорити низку питань, які важливі в контексті подальшої судової реформи в Україні та діяльності органів суддівського самоврядування. У конференції взяли участь представ-

ники Верховного Суду України та Ради суддів України, голови рад судів областей та спеціалізованих судів, члени Асоціації суддів України.

На конференції *Волков Олександр Федорович*, голова Військової судової колегії Верховного Суду України, заступник голови Ради суддів України та *Гуменюк Василь Іванович*, Суддя Верховного Суду України, заступник голови Ради суддів України акцентували увагу присутніх на завданнях органів суддівського самоврядування на сучасному етапі та діяльності Ради суддів України. Про діяльність Асоціації суддів України, що на сьогодні є екстраординарним членом Міжнародної Асоціації Суддів і яка об'єднує близько двох тисяч суддів розповів *Присяжнюк Олег Богданович*, Президент Асоціації суддів України, голова Військового місцевого суду Київського гарнізону, член Ради суддів України. *Городовенко Віктор Валентинович*, голова апеляційного суду Запорізької області, член Ради суддів України та *Алейніков Григорій Іванович*, суддя апеляційного суду та голова ради суддів Запорізької області, презентували спільно зі своїми колегами результати впровадження в області пілотного проекту з розробки регіональної моделі зміцнення незалежності суддів. Учасникам конференції було також представлено практичний посібник для органів суддівського самоврядування, підготовлений експертною групою та виданий в рамках українсько-швейцарського проекту.

Більш детально судді-члени рад суддів областей зупинились на створенні системи виявлення фактів загроз незалежності суддів, механізмах реагування на спроби тиску на суддів та запобігання таким проявам з боку представників органів державної влади та місцевого самоврядування; з боку суддів, що перебувають на адміністративних посадах, засобів масової інформації тощо.

На завершення конференції учасники сформулювали ряд пропозицій для Ради суддів України та рекомендацій для діяльності рад суддів областей та спеціалізованих судів в контексті результатів останнього моніторингу незалежності суддів в Україні.



Учасники семінару - члени ради суддів Запорізької області

ВІСНИК

Information
Newsletter

Centre for Judicial Studies

Центр Суддівських студій

Адреса:

01030, Україна,
м. Київ, вул. М. Коцюбинського, 12

тел./факс: +(380 44)234 35 86

тел.: +(380 44)235 67 77

www.judges.org.ua

judges@i.com.ua

Centre for Judicial Studies

Address:

01030, Ukraine, Kyiv
vul. M. Kotsyubyns'kogo, 12

tel./fax: +(380 44)234 35 86

tel.: +(380 44)235 67 77

www.judges.org.ua

judges@i.com.ua

Видавничий дім "АДЕФ-Україна"

01030, Київ, вул. Богдана Хмельницького, 32, оф. 40-а

тел. (044) 235-33-03, 235-94-31

www.edef.com.ua

e-mail: edef@edef.com.ua

***Всі матеріали,
викладені в цьому бюлетені
належать виключно авторам.***

***Редакція не несе відповідальності
за зміст публікацій.***

Розповсюджується безкоштовно.

Тираж 1000 прим.

Topic:
**Judicial Power:
The Thorny Way To
Independence**

About the Project

Judicial independence in Ukraine

L.A. Luts. Ensuring the principle of judicial independence in the Ukrainian legal system

M.D. Savenko. Court administration

S.V. Prylutsky. Judicial power: the thorny way to independence

O.S. Zakharova. Disciplinary liability of judges

International experience

Stephan Gass. A view of judicial independence as presented in international instruments and practices

Activities of the Centre for Judicial Studies

Project "Implementation of the new Civil Code of Ukraine"

Project "Support of pre-trial detention reform"

CJS publications