

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ АВІАЦІЙНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

ГОРІНОВ ПАВЛО ВАЛЕРІЙОВИЧ

Прим. № \_\_\_\_

УДК 34.7.075.6:347.962 (043.3)

ДИСЕРТАЦІЯ

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ  
РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЦЕДУР ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДДІВ

12.00.07 – адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

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

\_\_\_\_\_ П.В. Горінов

Науковий керівник: Сопілко Ірина Миколаївна, д.ю.н., професор

Київ – 2021

## АНОТАЦІЯ

**Горінов П.В. Адміністративно-правове регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів.** – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний авіаційний університет, Київ, 2021.

Дисертаційне дослідження спрямоване на формулювання теоретичного підґрунтя щодо адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів, формулювання шляхів його вдосконалення з урахуванням: положень національної правової доктрини щодо змісту незалежності судді, сутності та особливостей відповідних суспільних інститутів, адміністративних процедур правозастосовної діяльності; актуальної практики правозастосування у цій сфері; досвіду визначення відповідних гарантій та процедур за кордоном.

Надано характеристику незалежності судді у сучасному праворозумінні як основи пізнання проблеми адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів. Виділено доктринальні і нормативні підстави виділяти адміністративно-правову природу статусу судді у відносинах публічної служби, виходячи з відповідної природи зазначених відносин, а також з урахуванням природи незалежності судді як відмітної та конститутивної ознаки його правового статусу.

Розкрито сутність та здійснено систематизацію гарантій незалежності суддів із врахуванням правових позицій Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). Про гарантії незалежності судді вказано не у елементному, а у системному значенні – тобто як про систему гарантій. Застосування системного підходу до визначення гарантій незалежності судді охарактеризовано виходячи з розуміння незалежності судді, її взаємозв'язку з незалежністю судової влади, суду. У системі гарантій незалежності судді

виділено загальні та спеціальні гарантії. Існування загальних гарантій обґрунтовується на конституційних положеннях щодо здійснення правосуддя в Україні виключно судами. Конституційно-правовою основою загальних гарантій незалежності судді визначено конституційну формулу щодо гарантування Конституцією і законами України незалежності та недоторканності судді, заборони впливу на суддю у будь-який спосіб. До спеціальних гарантій незалежності суддів, виходячи з правових позицій ЄСПЛ, віднесено матеріальні та процесуальні гарантії. Матеріальні спеціальні гарантії пов'язані з формуванням суддівського корпусу, здійсненням відповідних процедур як належних. Процесуальні гарантії незалежності стосуються існування належної правової процедури розгляду та вирішення суддею справи, прийняттям правосудного рішення.

Обґрунтовано, що загальні гарантії незалежності судді формуються на засадах забезпечення незалежності судової влади та незалежності суду. Спеціальні гарантії стосуються безпосередньо судді як особи, яка здійснює правосуддя у конкретній справі. Загальні гарантії визначені конституційно-правовим статусом судової влади і суду, а спеціальні гарантії пов'язані з конституційно-правовим статусом судді, його процесуальною компетенцією та процедурами кадрових призначень, пов'язаних із набуттям статусу судді та здійсненням суддею правосуддя.

Сформульовано поняття та виділено ознаки адміністративної процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів. Адміністративними процедурами правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів визначено встановлений нормами адміністративного права порядок діяльності уповноважених суб'єктів, спрямований на реалізацію гарантій незалежності суддів, який має публічний характер і завершується прийняттям акту індивідуальної дії щодо судді як носія судової влади. У такому значенні розкрито сутність адміністративної процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів у вузькому значенні. Широке значення вказаної адміністративної

процедури охарактеризовано як сукупність цілеспрямованих, послідовно здійснюваних уповноваженими суб'єктами дій, урегульованих нормами адміністративного права і процесу щодо реалізації гарантій незалежності суддів, які завершуються прийняттям акту індивідуальної дії стосовно судді та/або спрямовані на створення умов забезпечення незалежності суддів.

Ознаками адміністративної процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів визначено: послідовність (необхідність унормування процедурних дій, що характеризуються як послідовно здійснювані); законність (правозастосовна діяльність суб'єктів застосування гарантій незалежності суддів як організаційна, імперативно-владна має здійснюватись тільки на підставі і у порядку, встановленому правовою нормою); нормативний характер (регламентованість у чинному законодавстві за умови відсутності, або, принаймні, незначного обсягу наявних прогалин і колізій); стадійність (послідовна реалізація декількох стадій за умови, що кожен наступний етап розпочинається на основі результатів попереднього етапу); наявність правової форми завершення адміністративної процедури: переважно правовий акт індивідуального характеру.

Визначено принципи правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів на засадах належної адміністративної процедури. Вказано на значення загальних принципів належної правової процедури – виступають першоосновою, висхідним началом і правовими вимогами, які стосуються усіх адміністративних процедур гарантування незалежності суддів, а тому впливають з положень Конвенції про захист прав людини і основних свобод від 04.11.1950. Спеціальні принципи належної правової процедури виділено як похідні від загальних принципів, а тому виділено такі їх групи: належного розгляду справи адміністративної юрисдикції; належної процедури провадження у справах про адміністративні правопорушення за участі судді; процедур притягнення суддів до відповідальності; процедур добору і відбору на посаду судді, звільнення та

припинення повноважень; призначення суддів на адміністративні посади; процедури функціонування суддівського врядування і самоврядування; застосування заходів правового захисту судді, членів його сім'ї, майна.

Визначено види адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів. Адміністративні процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів виділені на підставі «широкого» підходу до визначення сутності таких процедур, що передбачає не тільки виділення тих, які завершуються прийняттям індивідуального правового акту стосовно судді, а й тих, що пов'язані зі забезпечувальною діяльністю. Разом із тим, застосування «вузького» підходу до визначення адміністративної процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів дозволяє конкретизувати перелік адміністративних процедур, обмежуючи їх тільки тими, що завершуються прийняттям індивідуального акту стосовно судді як посадової особи. До адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів віднесено: процедура призначення, звільнення та припинення повноважень судді; процедура притягнення судді до відповідальності; процедура призначення судді на адміністративну посаду; процедура застосування заходів правового захисту судді, членів його сім'ї, майна.

Суб'єктів адміністративно-правового регулювання реалізації адміністративних процедур забезпечення незалежності суду та суддів систематизовано за критерієм сфери їх регулюючого впливу: суб'єкти встановлення відповідних адміністративних процедур (суб'єкти адміністративно-правового регулювання); суб'єкти регулювання правовідносин щодо реалізації таких процедур (Рада суддів України, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Державна судова адміністрація України, органи суддівського самоврядування).

Надано характеристику системи міжнародних стандартів правового регулювання гарантій незалежності суддів та адміністративних процедур

правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій. Міжнародні стандарти формування корпусу суддів у контексті гарантування незалежності суду та суддів систематизовано за критерієм об'єкта їх впливу. За таким критерієм виділено стандарти, що стосуються: добору кадрів на посаду судді; комплектування суб'єкта призначення суддів на посади; підготовки суддів; гарантій при проходженні служби. В межах першої групи вказано на такі стандарти, як: чіткість критеріїв добору кадрів на посаду судді; неприпустимість застосування таких критеріїв, як стать, колір шкіри, політичні чи релігійні переконання; єдність суб'єкта проведення добору кандидатів на посаду судді та суб'єкта призначення на цю посаду тощо. В межах другої групи вказано на: неприпустимість вирішальної участі суб'єктів законодавчої чи виконавчої гілок влади у комплектуванні суб'єкта призначення суддів на посади; дотримання засад паритетності при обранні членів суб'єкта призначення судді на посаду. В межах третьої групи вказано на: стандарт фінансування такої підготовки (виключно за кошти державного бюджету); повноту представництва судової влади у складі такого суб'єкта. В межах четвертої групи вказано на неможливість переведення судді на іншу посаду (в тому числі й вищу за рівнем) без його згоди, крім чітко визначених законом випадків.

Наведений у юридичній літературі поділ суб'єктів формування суддівського корпусу за комплексним критерієм мети та правових наслідків діяльності на попередні (кваліфікаційні комісії) та безпосередні (суб'єкти остаточного призначення на посаду судді) визнано таким, що поступово втрачає свою актуальність, як з наукової, так і з практичної точки зору, не відповідає визнаним міжнародним стандартам побудови суб'єктів призначення на посаду судді.

Визначено актуальні питання впровадження міжнародних стандартів правового регулювання гарантій незалежності суддів та адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій в Україні. Ефективним шляхом вирішення цієї проблеми визначено передання

повноважень ВККС України щодо проведення добору кандидатів для призначення на посаду судді, у тому числі організації проведення щодо них спеціальної перевірки відповідно до закону та прийняття кваліфікаційного іспиту, до компетенції ВРП. Обґрунтовано конкретні зміни до актуального законодавства про судоустрій.

**Ключові слова:** *адміністративно-правове регулювання, адміністративна процедура, незалежність суду, незалежність суддів, гарантії незалежності суддів, суд, суддя, судова влада, призначення на посаду судді.*

### ABSTRACT

**Gorinov P. V. Administrative and legal regulation of the implementation of procedures for ensuring the independence of judges.** – Qualifying research paper.

Thesis for a Candidate Degree in Law, specialty 12.00.07 – «Administrative Law and Process; Finance Law; Information Law». – National Aviation University, Kyiv, 2021.

The dissertation research is aimed to formulating the theoretical basis for the administrative and legal regulation of the implementation of procedures for ensuring the independence of judges, formulating ways to improve it taking into account: the provisions of national legal doctrine regarding the content of the independence of judges, the nature and features of relevant public institutions, administrative procedures of law enforcement; the current law enforcement practices in this area; the experience of defining appropriate safeguards and procedures abroad.

The characterization of the independence of the judge in modern law is given as a basis for understanding the problem of administrative and legal regulation of the implementation of procedures for ensuring the independence of judges. The doctrinal and normative grounds have been singled out to distinguish the administrative and legal nature of the status of a judge in public service relations, based on the relevant nature of those relations, as well as taking into account the

nature of the independence of a judge as a distinctive and constitutive feature of the legal status.

The essence and systematization of guarantees for the independence of judges have been disclosed, taking into account the legal positions of the European Court of Human Rights. The guarantees of independence of the judge are stated not in the elemental but in the systemic sense – that is, the system of guarantees. The application of a systematic approach to determining the guarantees of independence of a judge is characterized on the basis of an understanding of the independence of the judge, its interrelation with the independence of the judiciary, the court. In the system of guarantees of independence of the judge the general and special guarantees are allocated. The existence of universal safeguards is justified by the constitutional provisions on the administration of justice in Ukraine exclusively by the courts. The constitutional and legal basis of the general guarantees of independence of a judge is a constitutional formula for guaranteeing the independence and inviolability of a judge by the Constitution and laws of Ukraine, prohibiting influence on a judge in any way. The special guarantees of the independence of judges, based on the legal position of the European Court of Human Rights, include substantive and procedural guarantees. The material special guarantees relate to the formation of the Judicial Corps and the procedures as proper. Procedural guarantees of independence refer to the existence of a proper legal procedure for the consideration and decision a case by a judge, the adoption of a judicial decision.

It is substantiated that the general guarantees of independence of a judge are formed on the basis of ensuring the independence of the judiciary and the independence of the court. Special guarantees relate directly to the judge as the person administering the case. The general safeguards are determined by the constitutional status of the judiciary and the court, and the special safeguards are related to the constitutional legal status of the judge, his procedural competence and staffing procedures related to the acquisition of the status of a judge and the exercise of a justice.



The concept and the features of the administrative procedure of law enforcement activity concerning realization of guarantees of independence of judges are formulated. The administrative procedures of law enforcement activity concerning the implementation of guarantees of independence of judges define as the procedure established by the rules of administrative law for the activity of authorized subjects, aimed at the implementation of guarantees of independence of judges, which is public and ends with the adoption of an individual act on a judge as a bearer of judicial power. In this sense, the essence of the administrative procedure of law enforcement activity regarding the implementation of guarantees of independence of judges in a narrow sense is disclosed. The broad significance of this administrative procedure is characterized as a combination of purposeful, consistent actions by authorized subjects, regulated by the rules of administrative law and the process of implementation of guarantees of independence of judges, which end with the adoption of an act of individual action against a judge and / or aimed at creating conditions for ensuring the independence of the judge.

The signs of the administrative procedure for enforcement of the guarantees for the independence of judges are defined as follows: consistency (necessity of normalization of procedural actions, characterized as consistently carried out); legality (the law enforcement activities of the subjects of applying the guarantees of independence of judges as organizational, imperative-power should be carried out only on the basis and in the manner established by the legal norm); normative nature (the regularity in the current legislation in the absence, or at least a small amount of gaps and collisions); steadiness (successive implementation of several stages, provided that each subsequent stage begins on the basis of the results of the previous stage); presence of legal form of completion of administrative procedure: mainly legal act of an individual nature.

The principles of law enforcement activity on the implementation of guarantees of independence of judges on the basis of due administrative procedure are defined. The importance of the general principles of due process is indicated: they are fundamental, ascending and legal requirements that apply to all

administrative procedures for guaranteeing the independence of judges, and therefore derive from the provisions of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. The special principles of due process are distinguished as derived from general principles, and therefore the following groups are distinguished: due process of administrative jurisdiction; due process of proceedings in administrative offenses involving a judge; procedures for bringing judges to justice; selection and selection procedures for the post of judge, dismissal and termination of office; appointment of judges to administrative positions; procedures for the functioning of judicial and self-government; procedures for the application of measures of legal protection of the judge, his family members, property.

Types of administrative procedures of law enforcement activity concerning realization of guarantees of independence of judges are determined. The administrative procedures for enforcement of guarantees for the independence of judges are distinguished on the basis of a “broad” approach to determining the nature of such procedures, which involves not only those which end up with the adoption of an individual legal act in relation to a judge, but also those connected with the security activity. At the same time, applying the “narrow” approach to defining the administrative procedure for enforcement activities in the implementation of guarantees of the independence of judges allows to specify the list of administrative procedures, limiting them only to those which end with the adoption of an individual act concerning a judge as an official. The administrative procedures for enforcement of the guarantees for the independence of judges include: the procedure for appointing, dismissing and terminating the powers of a judge; the procedure for bringing a judge to justice; court appointment procedure; procedures for the application of measures of legal protection of a judge, members of his family, property.

The subjects of administrative and legal regulation of the implementation of administrative procedures for ensuring the independence of the court and judges are organized according to the criterion of the sphere of their regulatory influence: the

subjects of the establishment of appropriate administrative procedures (subjects of administrative and legal regulation); subjects of regulation of legal relations concerning the implementation of such procedures (High Council of Justice, High Qualifications Commission of Judges of Ukraine, State Judicial Administration of Ukraine, bodies of judicial self-government).

The characteristic of the system of international standards of legal regulation of judges independence guarantees and administrative procedures of law enforcement activity concerning the implementation of guarantees is given. International standards for the formation of the judicial body in the context of guaranteeing the independence of the court and judges are organized according to the criterion of the object of their influence. According to this criterion, standards were identified concerning: recruitment of judges; staffing the subject of appointment of judges to positions; training of judges; guarantees during the service. Within the first group, standards such as: the clarity of the selection criteria for the post of judge; inappropriate criteria such as gender, skin color, political or religious beliefs; the unity of the subject of selection of candidates for the position of judge and the subject of appointment to this position, etc. The second group indicates: inadmissibility of decisive participation of subjects of legislative or executive branches of power in completing the subject of appointment of judges to positions; observance of the principles of parity in the election of the members of the subject of appointment of a judge to the post. Within the third group the following is indicated: standard of financing of such preparation (exclusively from the state budget); the completeness of the representation of the judiciary in such a subject. Within the fourth group, it is stated that it is impossible to transfer a judge to another position (including higher level) without his / her consent, except in cases clearly defined by law.

The division of the subjects of formation of the judicial corps in the legal literature on the complex criterion of purpose and legal consequences of activity on the previous (qualifying commissions) and direct (subjects of final appointment to the position of judge) must be recognized as gradually losing its relevance as a

scientific one, and from a practical point of view, does not meet the recognized international standards for the appointment of judges.

Topical issues of implementation of international standards of legal regulation of judges independence guarantees and administrative procedures of law enforcement activity concerning implementation of guarantees in Ukraine are identified. An effective way of solving this problem is to transfer the powers of the High Qualifications Commission of Judges of Ukraine to conduct the selection of candidates for the appointment of a judge, including the organization of a special examination in accordance with the law and the passing of a qualifying examination, to the competence of the High Council of Justice. Specific changes to the current legislation on the judicial system are substantiated.

**Key words:** *administrative and legal regulation, administrative procedure, judicial independence, independence of judges, judges independence guarantees, court, judge, judicial power, appointment to the post of judge.*

#### **Список публікацій здобувача за темою дисертації:**

– наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Горінов П. В. Поняття адміністративної процедури реалізації гарантій незалежності суддів. *Правова просвіта*. 2018. № 3: Режим доступу: <http://www.pravo.nayka.com.ua/?op=1&z=50>.

2. Горінов П. В. Незалежність судді у сучасному право розумінні. *Повітряне і космічне право. Юридичний вісник*. 2018. Том 3. № 48 (2018). С. 69-75.

3. Gorinov Pavel. The essence of the administrative and legal principles of the implementation of the juridical independence guarantees. *Eurôpska Veda. Vedecký časopis. European Scientific Journal*. 2018. 3. P. 71-75.

4. Горінов П. В. Визначення гарантій незалежності судді із врахуванням правових позицій Європейського суду з прав людини. *Юридичний вісник*. 2019. № 2 (51). С. 65-69.

5. Горінов П. В. Єдність системи суб'єктів призначення на посаду судді як гарантія незалежності судової влади. *Право і суспільство*. 2019. № 6.

6. Горінов П. В. Міжнародні стандарти формування корпусу суддів як основа вдосконалення гарантій незалежності суду та суддів. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 6.

7. Горінов П. В. Система суб'єктів адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів. *The scientific heritage*. 2019. № 41 (41). С. 45-49.

8. Gorinov Pavlo. Types of the law-enforcement administrative procedures' regarding the realization of judges independence' guarantees. *Jurisprudence in the modern information space: collective monograph / Edited by I. Sopilko, D. J. S., Professor. Canada : Accent Graphics Communications & Publishing, Ottawa, 2019. P. 123–139.*

– наукові праці, які засвідчують апробацію дисертації:

9. Горінов П. В. Теоретико-правові основи гарантування незалежності суддів. *Сучасна університетська правова освіта і наука*. Матеріали VIII Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, НАУ, 23 лютого 2018 р.). Том 1. Тернопіль : Вектор, 2018. С. 198-201.

10. Горінов П. В. Адміністративно-правовий статус судді як службовця публічної служби. *Публічна служба і адміністративне судочинство: здобутки і виклики*. I міжнародна науково-практична конференція. м. Київ. 5-6 липня 2018. С. 97-101.

11. Горінов П. В. Визначення принципів правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів на засадах належної адміністративної процедури: формування наукового підходу. *Юриспруденція в сучасному інформаційному просторі*: Матеріали IX Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, Національний авіаційний університет, 1 березня 2019. Том 1. Тернопіль : Вектор, 2019. С. 168-171.

## ЗМІСТ

<b>Вступ</b> .....	15
<b>Розділ 1. Теоретико-методологічні основи дослідження змісту адміністративно-правового регулювання правозастосовної діяльності щодо реалізації процедур забезпечення незалежності суддів</b> .....	24
1.1 Незалежність судді у сучасному праворозумінні як основа пізнання проблеми адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів .....	24
1.2 Сутність та система гарантій незалежності суддів із врахуванням правових позицій Європейського суду з прав людини .....	38
1.3 Поняття та ознаки адміністративної процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів .....	58
<b>Висновки до розділу 1</b> .....	77
<b>Розділ 2. Зміст адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів</b> .....	81
2.1 Принципи правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів на засадах належної адміністративної процедури .....	81
2.2 Види адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів .....	95
2.3 Суб'єкти адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів .....	116
<b>Висновки до розділу 2</b> .....	142
<b>Розділ 3. Шляхи вдосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів</b> .....	148
3.1 Міжнародні стандарти правового регулювання гарантій незалежності суддів та адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій .....	148
3.2 Актуальні питання впровадження міжнародних стандартів правового регулювання гарантій незалежності суддів та адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій в Україні.....	172
<b>Висновки до розділу 3</b> .....	195
<b>Висновки</b> .....	198
<b>Список використаних джерел</b> .....	206
<b>Додаток</b> .....	228

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Гарантування незалежності суддів є однією з умов належного відправлення правосуддя, прийняття суддею правосудного рішення у справі. Статтею 129 Конституції України визначено, що судді при здійсненні правосуддя незалежні і керуються верховенством права. Законом України «Про судоустрій і статус суддів» у ст. 48 встановлено, що суддя у своїй діяльності щодо здійснення правосуддя є незалежним від будь-якого незаконного впливу, тиску або втручання. Суддя здійснює правосуддя на основі Конституції і законів України, керуючись при цьому принципом верховенства права. Втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя забороняється і тягне за собою відповідальність, установлену законом. Конституційний Суд України визнав конституційною частиною першу статті 47 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», якою передбачено, що суддя у своїй діяльності є незалежним від будь-якого незаконного впливу, тиску або втручання [170]. У мотивувальній частині відповідного рішення, вказано, що відповідно до правової позиції Конституційного Суду України, викладеної у попередньому Рішенні цього ж суб'єкта конституційної юрисдикції від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004 «вплив на суддів у будь-який спосіб забороняється» слід розуміти як забезпечення незалежності суддів у зв'язку зі здійсненням ними правосуддя, а також як заборону будь-яких дій щодо суддів незалежно від форми прояву таких дій з боку державних органів, установ та організацій, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, фізичних та юридичних осіб, з метою перешкодити виконанню суддями професійних обов'язків або схилити їх до винесення неправосудного рішення, тощо» [170; 171].

Виходячи з правової позиції єдиного органу конституційної юрисдикції, гарантування незалежності судів і суддів є однією з підвалин конституційного ладу.

Незалежність суддів як правова вимога встановлена міжнародними

нормативно-правовими актами. Слід відзначити: Основні принципи щодо незалежності правосуддя, схвалені резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1985 року, Рекомендацію № R (94) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо незалежності, ефективності та ролі суддів, Висновок № 1 (2001) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо стандартів незалежності судової влади та незмінюваності суддів.

Аналіз наукових досліджень у галузі судоустрою, а також напрацювань вчених з адміністративного права свідчить про те, що проблема гарантій незалежності суддів ще не була предметом окремого наукового пошуку. Певні аспекти цієї проблеми досліджувались у контексті вивчення правового статусу судів і суддів, організації діяльності судів. Зокрема, слід відзначити роботи О. О. Гаркуші, В. В. Кривенка, Р. О. Куйбіди, М. Д. Савенка. Безпосередньо проблему незалежності судової влади та суддів, зокрема, аналізували Т. В. Галайденко, В. В. Городовенко, В. А. Кройтор. Так, викликає зацікавленість науковий підхід Т. В. Галайденко щодо розмежування категорій «принцип незалежності суддів» та «гарантії його реалізації». Вчена вказує, що на теоретичному рівні при вказаному розмежуванні існує здатність усвідомити логічний обсяг понять, а також їх підпорядкованість одне одному за схемою: Принципи – Гарантії – Процедури. Реалізація принципу незалежності суддів має забезпечуватися гарантіями, а гарантії – належними правовими процедурами.

Отже, необхідність пошуку шляхів вирішення проблеми визначення та характеристики адміністративно-правових засад реалізації гарантій незалежності суддів визначена не тільки недостатністю її вивчення в наукових дослідженнях, але, насамперед, державним значенням у контексті реалізації конституційних засад функціонування судової системи. При цьому доцільно враховувати значний організаційний потенціал адміністративного права, використання якого дозволяє організувати, упорядкувати у найбільш



ефективний спосіб суспільні явища чи процеси.

Таким чином, актуальність теми дисертаційного дослідження обумовлена як недостатнім вивченням у наукових дослідженнях з адміністративного права і процесу проблеми адміністративно-правових засад реалізації гарантій незалежності суддів, так і потребою вдосконалення чинного адміністративного процесуального законодавства.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Роботу виконано в рамках пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 рр., затверджених 03.03.2016 р. загальними зборами Національної академії правових наук України. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до плану наукових досліджень кафедри конституційного і адміністративного права Юридичного факультету Національного авіаційного університету «Система адміністративного, адміністративно-процесуального та фінансового права у контексті другої адміністративної реформи» (на 2011–2015 рр.), а також «Концепція розвитку адміністративного, адміністративно-процесуального права та фінансового права в умовах євроінтеграції» (на 2016–2020 рр.), що є складовими частинами тем: «Традиції і новації в сучасній українській державності та правовому житті» (державний реєстраційний номер 0106U004970), «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» (державний реєстраційний номер 0116U001842).

Тема дисертаційної роботи затверджена на засіданні Вченої ради Науково-дослідного інституту публічного права 22 грудня 2015 року (протокол № 6).

**Мета та завдання дослідження.** Метою дисертаційного дослідження є формулювання теоретичного підґрунтя щодо адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів, формулювання шляхів його вдосконалення з урахуванням: положень національної правової доктрини щодо змісту незалежності судді, сутності та особливостей відповідних суспільних інститутів, адміністративних процедур

правозастосовної діяльності; актуальної практики правозастосування у цій сфері; досвіду визначення відповідних гарантій та процедур за кордоном.

Для досягнення зазначеної мети роботи поставлено наступні *завдання*:

– надати характеристику незалежності судді у сучасному праворозумінні як основи пізнання проблеми адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів;

– розкрити сутність та здійснити систематизацію гарантій незалежності суддів із врахуванням правових позицій Європейського суду з прав людини;

– сформулювати поняття та виділити ознаки адміністративної процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів;

– визначити принципи правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів на засадах належної адміністративної процедури;

– визначити види адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів;

– систематизувати суб'єктів адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності судді та надати їх характеристику;

– охарактеризувати систему міжнародних стандартів правового регулювання гарантій незалежності суддів та адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій;

– визначити актуальні питання впровадження міжнародних стандартів правового регулювання гарантій незалежності суддів та адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій в Україні;

– окреслити напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини, які виникають при реалізації адміністративних процедур забезпечення незалежності суддів.

*Предмет дослідження* – адміністративно-правове регулювання

реалізації процедур забезпечення незалежності суддів.

**Методи дослідження.** Визначальним методом проведеного дослідження є системний метод, який використано шляхом розгляду основних категорій дослідження як систем, встановлення співвідношення між ними. У рамках цього методу застосовано як загальнонаукові методи наукового пізнання, так і спеціально юридичні.

За допомогою формально-юридичного методу у поєднанні із логіко-семантичним надано характеристику незалежності судді у сучасному праворозумінні як основи пізнання проблеми адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів (підрозділ 1.1 розділу 1). За допомогою методу класифікації та групування у поєднанні з формально-юридичним методом розкрито сутність та здійснено систематизацію гарантій незалежності суддів із врахуванням правових позицій Європейського суду з прав людини, а також сформулювати поняття та виділити ознаки адміністративної процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів (підрозділи 1.2, 1.3 розділу 1). Застосування методів синтезу та логіко-семантичного методу дозволило визначити принципи правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів на засадах належної адміністративної процедури, а також визначити види адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів (підрозділи 2.1, 2.2 розділу 2). Актуальні питання впровадження міжнародних стандартів правового регулювання гарантій незалежності суддів та адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій в Україні (підрозділ 3.2 розділу 3) визначено за допомогою методу системного аналізу у поєднанні з формально-юридичним методом.

Дослідження ґрунтується на матеріалах теоретичного, законодавчого та емпіричного характеру. Положення актуальної доктрини адміністративного права та процесу щодо ключових категорій дослідження, а також – доктрини окремих дотичних сфер юридичної науки (теорія права, конституційне право,

міжнародне право) – склали теоретичне підґрунтя цієї роботи. Норми вітчизняного законодавства (як актуального, так і в історичному розрізі) склали законодавче підґрунтя роботи. Зокрема, слід вказати на норми підзаконних актів, законів (у тому числі Конституції України), а також окремі положення міжнародного законодавства щодо здійснення правових процедур реалізації гарантій незалежності суддів. Інформація про результати діяльності суб'єктів судової влади (доповіді, плани, звіти), а також юридичні матеріали публіцистичного характеру склали емпіричне підґрунтя роботи.

**Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що в дисертаційному дослідженні вперше в українській науці адміністративного права та адміністративного процесу доведено, що регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів є адміністративно-правовим за своєю природою, а відповідні процедури – адміністративними процедурами. У результаті дослідження сформовані концептуальні положення, які мають важливе теоретичне і практичне значення, зокрема:**

*уперше:*

– за допомогою системного підходу обґрунтовано необхідність розглядати гарантії незалежності судді не в елементному, а в системному значенні, тобто як систему гарантій;

– здійснено систематизацію принципів правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів на засадах належної адміністративної процедури за критерієм їх характеру (загальні та спеціальні, що стосуються реалізації конкретних гарантій незалежності суддів);

– виконано систематизацію адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів та визначено види таких процедур;

*удосконалено:*

– положення щодо правової природи статусу судді, вказано на її адміністративно-правовий характер та визначено її особливості, зумовлені незалежністю судді як відмінною та конститутивною ознакою його правового

статусу;

– підхід щодо визначення системи суб'єктів правового регулювання реалізації гарантій незалежності суддів, здійснено систематизацію суб'єктів адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів за критеріями: сфери регулюючого впливу, юридичної сили актів, що ними приймаються;

– положення щодо визначення меж реалізації суб'єктами компетенції щодо регулювання процедур забезпечення незалежності суддів, які мають визначатись з урахуванням сучасних міжнародних стандартів забезпечення незалежності суддів, насамперед щодо неприпустимості втручання суб'єктів у процеси реалізації судової влади;

– підхід щодо розкриття змісту загальних і спеціальних гарантій незалежності судді, виходячи з правових позицій ЄСПЛ;

*дістали подальшого розвитку:*

– систематизація міжнародних стандартів формування корпусу суддів як основи вдосконалення гарантій незалежності суду і суддів та здійснено систематизацію зазначених стандартів за критерієм об'єкта їх впливу, ураховуючи актуальні напрями розвитку вітчизняної доктрини судоустрою;

– положення щодо класифікації гарантій незалежності суддів, здійснено систематизацію цих гарантій та виділено загальні (стосуються інституційної незалежності суду) і спеціальні гарантії (щодо незалежності судді);

– науковий підхід щодо визначення категорії «адміністративна процедура правозастосовної діяльності», сформульовано методологічні засади визначення цієї категорії щодо реалізації гарантій незалежності суддів з урахуванням змісту положень стосовно незалежності судової влади як її конститутивної ознаки;

– категорія «адміністративна процедура правозастосовної діяльності», визначено ознаки такої процедури щодо реалізації гарантій незалежності суддів.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що

сформульовані та обґрунтовані в дисертації положення, висновки та пропозиції становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес у:

– *науково-дослідній сфері* – для подальшого наукового опрацювання проблеми сутності адміністративної процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів, виділення шляхів вдосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів (*Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження у наукову діяльність Національного авіаційного університету від 12.10.2020 р.*);

– *правотворчості* – під час внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів, а також прийняття нових законів та підзаконних актів для подальшого вдосконалення правового регулювання гарантій незалежності суддів (*Довідка про практичне впровадження в діяльність Кабінету Міністрів України від 13.10.2020 р.*);

– *освітньому процесі* – під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративне процесуальне право України», «Судові та правоохоронні органи України» при підготовці науково-практичних видань, підручників, навчальних посібників і методичних рекомендацій для науковців, юристів-практиків, викладачів, аспірантів і студентів вищих навчальних закладів (*Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження в освітню діяльність Національного авіаційного університету від 12.10.2020 р.*).

**Особистий внесок здобувача.** Усі наукові положення, висновки та пропозиції, що винесені на захист, ґрунтуються на власних дослідженнях. Дисертація є самостійною, завершеною науковою працею. Особистий внесок здобувача полягає у розкритті сутності та особливостей адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів.

**Апробація матеріалів дисертації.** Основні наукові концепти і висновки обговорені та схвалені на засіданні відділів проблем публічного права, науково-правових експертиз та законопроектних робіт, публічно-правового

забезпечення розвитку підприємництва, проблем захисту суб'єктів публічно-правових відносин Науково-дослідного інституту публічного права. Результати наукового дослідження були оприлюднені на 3 міжнародних науково-практичних конференціях: «Сучасна університетська правова освіта і наука» (23 лютого 2018 р., м. Київ); «Публічна служба і адміністративне судочинство: здобутки і виклики» (5–6 липня 2018 р., м. Київ); «Юриспруденція в сучасному інформаційному просторі» (1 березня 2019 р., м. Київ).

**Публікації.** Основні положення та висновки дисертаційної роботи відображено в 11 публікаціях, з яких: 1 розділ у колективній монографії, 5 статей у наукових фахових виданнях України, включених до міжнародних науково-метричних баз; 2 статті у наукових періодичних виданнях інших держав, 3 публікації за матеріалами міжнародних науково-практичних конференцій.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається з анотації, вступу, трьох розділів, що охоплюють вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел (195 найменувань) та додатка. Загальний обсяг дисертації становить 229 сторінок, із них обсяг основного тексту – 192 сторінки.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЗМІСТУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВАЗАСТОСОВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЦЕДУР ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДДІВ

### **1.1. Незалежність судді у сучасному праворозумінні як основа пізнання проблеми адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів**

Висхідною категорією формування наукового підходу щодо дослідження проблеми адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів виступає категорія незалежності, сучасне праворозуміння якої у контексті принципів новачій судової реформи впливає з соціально-правового значення незалежності та генезису наукових поглядів щодо цієї категорії.

Незалежність як засада функціонування судової влади прямо закріплена статтею 1 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII [137], а гарантування незалежності суддів є однією з умов належного відправлення правосуддя. І. Є. Марочкін зазначав, що незалежність судової влади складає універсальний контекст функціонування цієї гілки влади та її носіїв, забезпечує єдиний режим належного відправлення правосуддя. Вчений підкреслював, що складовою частиною, одним із можливих засобів досягнення незалежності суду в системі інших органів державної влади виступає незалежність суддів, яка забезпечується цілим рядом гарантій [160, с. 94-96].

Статтею 129 Конституції України визначено, що судді при здійсненні правосуддя незалежні та керуються верховенством права [78]. Правова



позиція Конституційного Суду України як єдиного органу конституційної юрисдикції щодо незалежності судді надана у мотивувальній частині Рішення від 12.07.2011 р. №8-рп/2011 «У справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів»», де наведено пункт 2 резолютивної частини Рішення від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004 у справі про незалежність суддів як складову їхнього статусу щодо заборони впливу у будь-якій спосіб на суддів. Таку заборону треба розуміти як забезпечення незалежності суддів у зв'язку зі здійсненням ними правосуддя, а також як заборону щодо суддів будь-яких дій незалежно від форми їх прояву з боку державних органів, установ та організацій, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, фізичних та юридичних осіб з метою перешкодити виконанню судьями професійних обов'язків або схилити їх до винесення неправосудного рішення тощо. При цьому зазначено, що під словосполученням «у будь-який спосіб» законодавець об'єднав усі можливі способи впливу на суддів [170].

Звернення до міжнародних стандартів, які стосуються незалежності суддів, дозволяє звернутись до Висновку № 1 (2001) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо стандартів незалежності судової влади та незмінюваності суддів, Основних принципів щодо незалежності правосуддя, схвалених резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1985 року, Рекомендації №R (94) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо незалежності, ефективності та ролі суддів [98, с. 10-32].

Вчені виділяють три аспекти незалежності судової влади:

- 1) самостійність судових органів, яка реалізується у силі судових рішень (їх не може відмінити або ігнорувати жоден державний орган), а також в унікальному повноваженні офіційно тлумачити закон;
- 2) незалежність судді як центральний елемент його правового статусу;
- 3) незалежність суду як принцип процедури судочинства [96, с. 13-14].

У наукових дослідженнях зустрічається інше узагальнення наукових підходів щодо визначення сутності незалежності суддів. Так, Н. О. Чемодурова наводить наступні наукові позиції вчених щодо визначення незалежності суддів з позицій фундаментального принципу правової держави, конституційного принципу правосуддя, важливої гарантії права кожного на справедливий суд, основну передумову функціонування судової влади й інші наукові підходи [177, с.15-16]. Дослідниця, обґрунтовуючи поняття незалежності суддів адміністративних судів, наголошує, насамперед на закріпленні у чинному законодавстві – Конституції України, принципу як організації та функціонування адміністративних судів, так і професійної діяльності суддів цих судів, а також виділяє наступні властивості незалежності: регулятивність, нормативність, універсальність, цільова спрямованість, імперативність, самостійність та об'єктивна обумовленість. Вказуючи про цільову спрямованість незалежності, наголошено на її забезпечувальному характері щодо «об'єктивного, неупередженого та безстороннього розгляду і вирішення адміністративних справ, створення висококваліфікованої та ефективної системи адміністративного судочинства, зміцнення правового статусу суддів адміністративних судів, а також забезпечення балансу між різними гілками державної влади шляхом створення умов для належного функціонування механізму стримувань і противаг» [177, с. 37-38].

По суті, Н. О. Чемодурова презентує широке значення незалежності суддів адміністративних судів, розглядаючи її у контексті функціонування принципу розподілу влад. Разом з тим, такий широкий погляд на сутність незалежності суддів адміністративних судів певною мірою ускладнює визначення гарантій незалежності, обумовлюючи необхідність уведення і тих гарантій, які стосуються організації влади, а тому опосередковано можуть бути віднесені до гарантій незалежності суддів.

Привертає увагу думка Ю. Є. Полянського щодо розкриття змісту незалежності судді як правової і соціальної цінності. Вчений підкреслює

важливість відповідного визначення співвідношення незалежності судді та його свободи у рішеннях і діях при виконанні професійних обов'язків [110]. Безумовно, незалежність суддів має ключове значення для розвитку держави, формування дієвих гарантій належного судового захисту прав, свобод фізичних осіб, прав та законних інтересів юридичних осіб. Проте аксіологічний вимір незалежності суддів потребує окремого предметного аналізу.

Узагальнення наведених вище наукових підходів дозволяє вказати на те, що незалежність суддів розглядається завжди у взаємозв'язку з незалежністю суду як його невід'ємною складовою і принципом правосуддя. Вказане означає необхідність дослідження гарантій незалежності суддів, функціонування яких створює умови здійснення судової влади на засадах принципу незалежності.

Сучасне праворозуміння незалежності судді виходить з усвідомлення незалежності судової влади, що відображає засаду функціонування судової гілки влади окремо від законодавчої та виконавчої гілок влади. Як влучно зазначав І. Є. Марочкін: «Незалежність судової влади виражає статус однієї з гілок влади, незалежність суду – статус органу судової влади, а незалежність суддів – статус посадових осіб цього органу як носіїв судової влади» [160, с. 95]. Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 02.06.2016 № 1401-VIII [122] викладено у новій редакції статтю 126 Конституції України, якою закріплено норму щодо гарантування незалежності і недоторканності судді Конституцією та законами України. Основним Законом чітко встановлено, що незалежність та керування верховенством права є засадами діяльності судді щодо здійснення правосуддя (ст. 129 Конституції України). Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII [137] закріплено принципи незалежності і безсторонності судів (ч. 1 ст. 1).

Отже, чинне законодавство закріплює принцип незалежності як основоположний принцип функціонування судової влади, судів і судді. При

цьому сутність незалежності судді слід розглядати як основу його правового статусу у правовідносинах щодо відправлення правосуддя. Саме такий підхід до розуміння незалежності судді обстоюється юридичною наукою. Так, у юридичних енциклопедичних виданнях, де презентовано усталені наукові підходи до визначення змісту ключових категорій і сутності правових явищ, вказано про незалежність судді як основи його правового становища у державі [25, с. 538].

Вимога гарантування незалежності суддів закріплена у конституціях різних держави, питанням гарантування надається постійна увага міжнародної спільноти, політиками, законотворцями. Так, принцип незалежності суддів, їх незмінюваності, відповідальності перед законом та підкорення тільки закону закріплені Конституцією Іспанії. Довічне призначення судді та його відставка по досягненні встановленого законом віку встановлені Конституцією Бельгії [53, с. 457-458]. В Україні у 2011 році, спираючись на Рекомендації CM/Res (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів, проводився моніторинг стану незалежності суддів [27], результати якого свідчили про необхідність посилення гарантій незалежності. У 2017 році, вже після проведеної судової реформи, було зареєстровано проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо забезпечення незалежності суддів» (реєстраційний № 7421 від 20 грудня 2017 року), спрямований, як зазначають його автори, на вдосконалення законодавства щодо посилення незалежності суддів від «телефонного права», приведення законодавства України до стандартів Європейського Союзу, посилення механізмів забезпечення незалежності суддів. Щоправда стосовно цього законопроекту Вища рада правосуддя надала обґрунтований негативний висновок, мотивуючи тим, що його прийняття матиме наслідком порушення принципів законності і пропорційності та суперечить принципу забезпечення незалежності судової гілки влади [132].

Отже, новітнє праворозуміння незалежності судді набуває нових рис і

особливостей, відповідних сучасним політико-правовим процесами, тенденціям до активізації впровадження фундаментальних вимог гарантування принципів верховенства права та справедливості при відправленні правосуддя [43].

Питання розкриття сутності незалежності судді постійно аналізується переважно у контексті незалежності судової влади вченими у царині конституційного права, організації судових і правоохоронних органів. Останнім часом вийшли у світ монографії С. В. Прилуцького [115], Л. М. Москвич [99] монографія, присвячена пам'яті І. Є. Марочкіна [160] та інші. Наведені монографічні дослідження презентують концептуальні підходи до аналізу судової влади, які є висхідними для вивчення проблеми незалежності суддів із застосуванням інституційного підходу.

Незалежність суддів не є прерогативою чи привілеєм і надається їм не для захисту власних інтересів, а в інтересах принципу верховенства права й усіх, хто прагне та очікує справедливості. Незалежність судової влади – засіб забезпечення неупередженості суддів. Тому вона є передумовою гарантії того, що всі громадяни (та інші гілки влади) будуть рівними перед судом (п. 9 Висновку № 3 (2002) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо принципів і правил, які регулюють професійну поведінку суддів, зокрема, питання етики, несумісної поведінки та безсторонності [29]; п. 10 Висновку № 18 (2015) Консультативної ради європейських суддів «Позиція судової влади та її відносини з іншими гілками державної влади в умовах сучасної демократії» [28]).

Доцільність і наукова коректність аналізу питання про незалежність суддів, виходячи з його правового статусу як носія судової влади, впливає з положень правової доктрини (І. Є. Марочкін [160, с. 95]), правової позиції Конституційного Суду України, викладену у резолютивній частині Рішення від 01.12.2004 № 19-рп/2004. Так, Конституційний Суд України зазначив, що незалежність суддів є конституційним принципом організації та функціонування судів і професійної діяльності суддів, які при здійсненні

правосуддя підкорюються лише закону (п. 1 резолютивної частини Рішення [171]).

Отже, слід виділяти інституційну та функціональну незалежність суддів. Зміст інституційної та функціональної незалежності впливає з п. 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 01.12.2004 № 19-рп/2004, де констатовано: «що судді не повинні підкорятися ні законодавчій, ні виконавчій владі і мають бути неупередженими, а визнаний Україною принцип верховенства права забороняє «приймати законодавчі акти, що анулюють з ефектом зворотної сили рішення суду». Функціональна незалежність полягає «у підкоренні суддів при здійсненні правосуддя тільки Конституції і законам України. Однією з функціональних гарантій виступає передбачена законом процедура здійснення правосуддя» [171].

Таким чином, незалежність суддів у інституційному аспекті впливає з незалежності судової влади, а функціональний аспект незалежності суддів проявляється у здійсненні ними функції правосуддя на професійній основі.

Складовою загальної проблеми визначення сутності та змісту адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів виступає проблема правового статусу судді як суб'єкта здійснення правосуддя.

Аналіз наукової літератури свідчить про наявність напрямків наукового пошуку, присвячених: питанням набуття статусу судді, правам та обов'язкам судді, правовим вимогам до суддів, правовим гарантіям реалізації судьями компетенції, порядку притягнення суддів до юридичної відповідальності та звільнення з посади [104, с. 181]; конституційно-правовому статусу судді [56; 82; 80]; правосуб'єктності суддів і суду [144; 186; 20].

Проте, серед наведених дослідницьких робіт складно виділити аналітичні дослідження, в яких розкриваються проблеми щодо трансформації конституційно-правового статусу судді як суб'єкта відправлення правосуддя у взаємозв'язку та взаємообумовленості з гарантіями незалежності. Слід при цьому зосередити увагу саме на проблематиці формування та правового

закріплення системи гарантій незалежності суддів, виходячи з місця судді у владовідносинах як носія судової влади і як процесуальної фігури, що має реалізувати функцію держави щодо захисту прав і законних інтересів суб'єктів, які об'єктивно потребують правового захисту у найефективніший і найдієвіший спосіб – шляхом здійснення судового захисту.

Безперечно, досліджуючи питання взаємозв'язку і взаємообумовленості гарантування незалежності суддів із їх конституційно-правовим статусом не можна оминати огляд наукових аналітичних робіт, в яких розкрито сутність та особливості конституційно-правового статусу судді [82, с. 105]. Разом з тим, критично ставлячись до здобутків попередників, необхідно враховувати їх позитивні надбання, спираючись на які стає можливим вивчення проблеми у її розвитку з тими процесами, що відбуваються у суспільстві та державі.

Так, в роботах В. М. Кравчука [82; 80], В. С. Єгорової «Конституційно-правовий статус суддів судів загальної юрисдикції» [56] проаналізовано сутність конституційно-правового статусу суддів, виходячи з тих правових і соціальних умов, які мали місце на момент підготовки досліджень (2008–2013 роки). Поряд із цим вказані роботи містять перспективні та теоретично обґрунтовані положення, що мають методологічне значення.

Зокрема, В. С. Єгорова визначає конституційно-правовий статус судді як систему загальних, основоположних засад за допомогою якої у Конституції та інших законах визначається фактичне становище судді у державі та суспільстві. До елементів конституційно-правового статусу віднесено: 1) правосуб'єктність суддів судів загальної юрисдикції; 2) права і обов'язки суддів судів загальної юрисдикції; 3) принципи діяльності суддів судів загальної юрисдикції; 4) гарантії діяльності суддів судів загальної юрисдикції. Окремо наведено висновок про те, що конституційно-правовий статус суддів судів загальної юрисдикції не є конституційно-правовим статусом суддівської посади, а конституційно-правовим статусом людини, яка обіймає посаду представника судової влади. Підкреслено визначеність змісту конституційно-правового статусу суддів судів загальної юрисдикції метою та завданнями їх

професійної діяльності. Зміст визначено як сукупність правових можливостей, певну міру свободи поведінки суддів судів загальної юрисдикції в суспільному житті та службовій діяльності [56, с. 13-14].

Хоча дослідниця вводила до складу елементів конституційно-правового статусу суддів гарантії діяльності, проте важливим є висновки про наявність правових можливостей та міру свободи поведінки суддів, а також про трансформацію загального правового статусу людини у конституційно-правовий статус судді як представника судової влади. Такі висновки дозволяють вказати про доцільність встановлення гарантій незалежності суддів, що випливають з їх конституційно-правового статусу носія судової влади, наділеного певними правовими можливостями. При цьому гарантії незалежності суддів мають забезпечувати реалізацію таких правових можливостей. Наявність застережень щодо включення гарантій діяльності суддів до елементів їх конституційно-правового статусу ґрунтується на сутності гарантій як правового явища, що пов'язане з впливом зовнішніх чинників на конституційно-правовий статус, реалізацію прав і обов'язків суддів.

Порівняно із науковим підходом В. С. Єгорової, на думку В. М. Кравчука, до складу елементів конституційно-правового статусу судді мають входити правові вимоги до судді, його функції, професійний статус, кадрові процедури (процедури, пов'язані з набуттям та припиненням спеціального статусу), процедури, пов'язані з притягненням судді до юридичної відповідальності, правовим і соціальним захистом [81, с. 35].

Коментуючи науковий підхід В. М. Кравчука у контексті досліджуваної проблеми визначення гарантій незалежності суддів та адміністративних процедур їх застосування, необхідно виділити слушну думку про наявність правових вимог до судді як елементу його конституційно-правового статусу, що дозволяє ставити питання про виділення гарантій їх дотримання та відповідних процедур реалізації.

Отже, звернення до наукових досліджень, присвячених конституційно-



правовому статусу суддів (судді), дозволяє зазначити наступне:

- незалежність суддів об'єктивно визначена їх конституційно-правовим статусом;
- конституційно-правовий статус суддів (судді) містить елементи, відповідні їх (його) особливому правовому становищу як носія судової влади;
- наявність такого правового становища визначає необхідність виділення гарантій незалежності, пов'язаних із реалізацією конституційно-правового статусу: гарантій реалізації судьями (суддею) відповідних правових можливостей, гарантій дотримання правових вимог, що ставляться до претендентів набуття статусу судді та до суддів (судді). При цьому питання про сутність правових можливостей виступає таким, яке пов'язане із визначеними правами, обов'язками суддів (судді), іншими елементами їх (його) конституційно-правового статусу.

Принагідно слід підкреслити ту обставину, що виокремлення вказаних гарантій незалежності, що випливають з конституційно-правового статусу суддів (судді), передбачає теоретичну можливість вирішення питання про процедури їх застосування, які в адміністративно-правовому вимірі становлять низку упорядкованих, послідовно здійснюваних, цілеспрямованих дій.

Звернення до досліджень з адміністративного права і процесу дозволяє виділити роботу С. С. Лаптева «Адміністративно-правовий статус судді адміністративного суду» (2014 р.) [87], який аналізував питання статусу судді у судовому адміністративному процесі. Також привертають увагу публікації І. Г. Орловської [105], О. С. Бондаренко [13], О. М. Собоного [153], М. К. Закуріна [62] та інших.

Проте, положення, обґрунтовані вказаними дослідниками, не є беззаперечними. Так, І. Г. Орловська надає наступне визначення адміністративно-правового статусу основних юридичних спеціальностей (суддів, прокурорів, адвокатів і нотаріусів) – це сукупність встановлених і закріплених законами та іншими нормативно-правовими актами прав, свобод,

обов'язків, що гарантують участь суддів, прокурорів, адвокатів і нотаріусів в управлінні державними справами й задоволення публічних та особистих інтересів через діяльність державної влади й органів місцевого самоврядування [105, с. 207]. Однак, визнання дослідницею зв'язку діяльності перелічених суб'єктів з управлінням державними справами, помилкове.

Що стосується роботи О. С. Бондаренка, то питання сутності та елементів адміністративно-правового статусу судді залишилось поза межами презентованої публікації [13].

О. М. Соболий розкриває поняття адміністративно-процесуального статусу судді, до якого належать не тільки процесуальні права та обов'язки, але й гарантії реалізації завдань провадження, а також юридична відповідальність у передбачених законом випадках [153, с. 14]. Однак уведення юридичної відповідальності судді та гарантій реалізації суддею завдань провадження не є беззаперечним, враховуючи їх належність до засобів забезпечення законності виконання суддею повноважень щодо здійснення правосуддя.

На думку М. К. Закуріна, адміністративно-правовий статус судді, який здійснює господарське судочинство, характеризується сукупністю правових засобів, що визначають місце і роль судді при розгляді господарських справ, він складається з сукупності й обсягу його правосуб'єктності, обов'язків і прав, незалежності і недоторканості та спеціальної дисциплінарної відповідальності судді [62]. Однак виникає питання про правову природу процесуальної компетенції судді господарського суду, яка, на думку М. К. Закуріна, у господарському судочинстві названа адміністративною.

Разом з тим, вказані й інші наукові напрацювання дозволяють зазначити притаманність судді не тільки конституційно-правового, а й адміністративно-правового та адміністративно-процесуального статусів.

У цьому контексті виникає необхідність дослідження питання належного врегулювання правового статусу судді як службовця публічної

служби, необхідність якого випливає з положень Рекомендації № R (94) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо незалежності, ефективності та ролі суддів, де прямо визначено вимогу забезпечення законом строку перебування судді на посаді та оплати їхньої праці, правові вимоги щодо професійної кар'єри суддів [142].

Огляд та узагальнення наведених вище наукових публікацій, свідчить про те, що наукова проблема формування цілісного наукового підходу до визначення особливостей адміністративно-правового статусу судді як службовця публічної служби, особливо в умовах оновленого законодавства, яким закріплено реформування судової системи та системи державної служби потребує пошуку шляхів і напрямків її вирішення.

Слід вказати, що розглядувана проблема виступає складовою ширшої за змістом проблеми визначення та характеристики адміністративно-правового статусу судді, оскільки остання передбачає в тому числі аналіз питань, пов'язаних із виділенням адміністративних процедур, в яких бере участь суддя, що обумовлює доведення адміністративно-правової природи відносин публічної служби, в яких суддя бере участь.

Звернення до наукових публікацій дозволяє виділити роботи, присвячені загальній проблемі адміністративно-правового забезпечення функціонування судової системи України та доведенню державно-владного характеру цього явища, примату імперативного методу регулювання (А. Л. Борко, Р. В. Ігонін, М. К. Закурін). У деяких роботах відзначається наявність адміністративно-правових відносин у діяльності судів, в тому числі щодо кадрового забезпечення процесу здійснення судочинства в Україні (В. Ю. Машук [91, с. 181]). Разом із тим, охоплювати адміністративно-правовим статусом лише процедурні права та обов'язки суддів означає звужувати поняття адміністративно-правового статусу судді, адже законодавство визначає також значне коло інших прав та обов'язків, які мають адміністративно-правову природу, оскільки вони не мають політичного й установчого характеру, спрямовані на реалізацію конституційних прав та обов'язків судді. До таких

належать права і обов'язки судді як службовця публічної служби.

Відповідно п. 17 ч. 1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України в редакції Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 03.10.2017 №2147-VIII [121], професійну діяльність суддів віднесено до публічної служби. У мотивувальній частині Рішення Касаційного адміністративного суду Верховного Суду «Про визнання протиправними та скасування указів Президента України від 17.05.2014 р. № 478/2014 та від 17.05.2014 р. № 479/2014 та про поновлення на посаді» № П/9901/101/18, № 800/609/16 (800/308/14) від 30.01.2018 зазначено, що будь-яка державна служба є публічною службою, а відповідно статті 9 Закон України «Про державну службу» № 3723-XII, правовий статус окремих категорій державних службовців регулюється Конституцією та спеціальними законами України [118]. Несуперечливою з цією правовою позицією вищої судової інстанції у системі адміністративних судів є думка Ю. С. Педька, стосовно врегулювання окремими законами правового статусу публічних службовців, в тому числі Законом «Про судоустрій і статус суддів» [25, с. 769].

Спираючись на таку правову позицію Касаційного адміністративного суду Верховного Суду, наукову думку Ю. С. Педька, можна зазначити про існування особливостей врегулювання правового статусу окремих категорій службовців публічної служби, в тому числі професійних суддів. Такі особливості визначені Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII і стосуються правових вимог до суддів і кандидатів на посаду судді, гарантій незалежності здійснення суддею правосуддя, процедур кадрового відбору та призначення на посаду, притягнення до дисциплінарної відповідальності, звільнення судді [137].

Разом з тим, серед вчених існує думка про те, що професійна діяльність суддів не належить до публічної служби, оскільки природа цієї посади не є

службовою [85, с. 124]. Такий науковий підхід обумовлений існуванням найбільш поширеного на сьогоднішній день визначення правосуддя, виходячи з таких його ознак: 1) характер діяльності: правозастосовна; 2) виключним суб'єктом є суд; 3) мета: охорона прав і свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави [25, с. 721].

Не ставлячи за мету спростування чи приєднання до наведеної точки зору про неналежність до службової діяльності професійної діяльності суддів, тим не менше, слід вказати про відповідність службових відносин за участі судді рисам особливостям спеціального правового статусу публічних службовців, встановлених адміністративним правом. Так, на думку А. М. Школика, такими особливостями виступають: набір на службу; службова кар'єра; права і обов'язки службовців; відповідальність; припинення служби [179, с. 27]. Поряд із цим, слід вказати про такі ознаки державної служби як: є професійною діяльністю осіб, які обіймають посади державної служби в державних органах (в тому числі судових) та їх апараті; здійснення на основі Конституції, законів України, інших нормативно-правових актів; зміст полягає у практичному виконанні завдань і функцій держави та вирішення інших суспільно важливих завдань, забезпечення прав і свобод громадян; здійснення оплати праці з коштів державного бюджету [4, с. 316].

Отже, виходячи з наведеної вище наукової полеміки, правової позиції Касаційного адміністративного суду Верховного Суду, можна вказати наступне. Насамперед, існують доктринальні та нормативні підстави виділяти адміністративно-правову природу статусу судді у відносинах публічної служби, виходячи з відповідної природи зазначених відносин. По-друге, адміністративно-правовий статус судді характеризується такими особливостями, що притаманні особливостям державної служби, зокрема – професійність діяльності; наявність особливих вимог як до кандидата на посаду судді, так і до судді; державний характер виконуваних завдань; особливі процедури рекрутингу (набору на службу), проходження служби,

звільнення (припинення) служби; особливості дисциплінарної відповідальності. По-третє, наявність особливостей адміністративно-правового статусу судді впливає з окремого нормативно-правового акту – Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII. По-четверте, доцільно зауважити про наявність неоднозначної наукової позиції щодо визначення судді як публічного службовця, враховуючи особливий характер функції щодо здійснення правосуддя [38].

## **1.2. Сутність та система гарантій незалежності суддів із врахуванням правових позицій Європейського суду з прав людини**

Наявність особливостей адміністративно-правового статусу судді у відносинах публічної служби безпосередньо впливає на визначення змісту адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів і обумовлює необхідність звернення до доктрини адміністративного права, теорії права, напрацювань у галузі організації судових і правоохоронних органів.

Аналіз наукових досліджень у галузі судоустрою, а також напрацювань вчених з адміністративного права свідчить про те, що проблема реалізації гарантій незалежності суддів з позицій адміністративного права ще не була предметом окремого наукового пошуку. Певні аспекти проблеми реалізації гарантій незалежності суддів досліджувались у контексті вивчення правового статусу судів і суддів, організації діяльності судів. Зокрема, слід відзначити роботи О. О. Гаркуші, В. В. Кривенка, Р. О. Куйбіди, М. Д. Савенка. Безпосередньо проблему незалежності судової влади та суддів зокрема, аналізували Т. В. Галайденко, І. В. Камінська, В. С. Єгорова, А. Л. Борко, Р. В. Сінельнік, В. В. Городовенко, В. А. Кройтор. У 2016 році підготовлено кандидатську дисертацію Н. О. Чемодуровою, присвячену адміністративно-

правовим засадам реалізації принципу незалежності суддів в адміністративному судочинстві [177]. Проте, проблеми адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів залишилися поза уваги дослідниці.

Доцільно звернути увагу на науковий підхід Т. В. Галайденко, яким передбачено обґрунтування виокремлення одне від одного категорій «принцип незалежності суддів» та «гарантії його реалізації». Дослідниця формує логічний ряд взаємопов'язаних категорій, якими виступають принципи, гарантії і процедури, підкреслюючи при цьому необхідність забезпечення гарантіями реалізацію принципу незалежності суддів, а гарантії – належною правовою процедурою [33]. Вчена презентує і захищає важливе положення щодо сутності принципу незалежності суддів, який у контексті правового статусу судді є не лише елементом цього статусу, а й складником, на якому базуються інші його елементи, визначаючи їх правову природу [32, с. 4]. Таким чином, Т. В. Галайденко обстоює системоутворюючий щодо правового статусу судді характер принципу незалежності. Такий підхід слід підтримати.

Наведені наукові погляди дозволяють сформулювати загальний підхід до розуміння гарантії, який може і має бути поглиблений у галузевих юридичних дослідженнях. Зокрема, з позицій та змістовного наповнення теорією адміністративно-правового дослідження процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантії незалежності суддів доцільно розкривати, використовуючи конструкцію адміністративної процедури як послідовного, цілеспрямованого порядку дій щодо здійснення правозастосовної діяльності відносно реалізації відповідних гарантії.

Такий підхід ґрунтується на загальноправовому значенні категорій «застосування» і «реалізація».

Правозастосування визначене особливою формою правореалізації, пов'язаною зі здійсненням владних повноважень компетентними учасниками процесу правового регулювання з метою конкретизації й індивідуалізації

змісту правових норм і принципів у суб'єктивних правах і обов'язках та забезпеченням їх фактичної реалізації. Характерну ознаку правозастосування становить реалізація правових норм і принципів через діяльність уповноважених (компетентних) суб'єктів, якими є державні органи; державні органи (посадові особи) та уповноважені громадські інституції; державні органи, громадські організації та за окремими повноваженнями – громадяни. При цьому підкреслено, що правозастосування здійснюють тільки уповноважені на те правовою нормою суб'єкти, які діють у межах наданої компетенції [24, с. 562].

Правореалізація є ширшою за змістом категорією, порівняно з категорією правозастосування. Так, правореалізацію визначають важливою складовою правового регулювання, процесом і результатом об'єктивації змісту правових норм і принципів у правовідносинах, тобто приведення фактичного стану речей у відповідність до правових настанов [24, с. 584].

Отже, використання юридичної конструкції «правозастосовна діяльність» щодо реалізації гарантій незалежності суддів відповідає адміністративно-правовій природі процедур, здійснюваних владними суб'єктами у межах компетенції, пов'язану з реалізацією гарантій незалежності суддів.

Визначення сутності категорії «гарантії» зобов'язує здійснити звернення до вже існуючих наукових напрацювань та енциклопедичних видань. Зокрема, в юридичних енциклопедичних виданнях вказана категорія розкривається у широкому значенні юридичних гарантій, під якими розуміються норми права, об'єднані у правовий механізм, що функціонує з метою сприяння реалізації чинного законодавства. Також юридичні гарантії визначають з позицій специфічного правового засобу забезпечення, реалізації, охорони та захисту прав людини і громадянина [162, с. 360].

Такий підхід не єдиний в теорії права. Інша точка зору стосується розкриття категорії «гарантії» у логіко-смісловому зв'язку із законністю. Так, гарантіями законності у теорії права визнають обумовлені закономірностями



суспільного розвитку систему умов і засобів, що забезпечують законність і тим самим формують стан соціальних відносин, які сприяють руху держави до правової. Виділяють два види гарантій законності – загальні (політико-ідеологічні, економічні тощо) та спеціальні (юридичні) [169, с.177].

Наведений вище доктринальний підхід дозволяє зазначити про взаємозв'язок гарантій незалежності з тенденціями суспільного розвитку, політико-правовими процесами, що відбуваються у державі. Вказане означає динамічний характер категорії «гарантії незалежності суддів», зміст якої має відповідати тим процесам, що відбуваються у суспільстві і державі. Така теза підтверджується змінами у системі судоустрою, засадах організації судової влади, що знаходить своє законодавче закріплення на рівні Основного Закону, профільних законів (зокрема, у Законі України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII). Слід виділити ще одну особливість сутності категорії «гарантії незалежності суддів» – позначення тих умов і засобів, що забезпечують незалежність суддів.

У загальній теорії права усталеним є підхід до розкриття змісту категорії «гарантія» з позицій системи загальних (політичних, економічних, духовних та ін.) і спеціально юридичних засобів та інститутів, спрямованих на створення умов для реалізації прав людини, а також забезпечення їх всебічної охорони та захисту від порушень [59, с. 456-458]. Не наводячи дослівно загальновідомі теоретичні положення, слід вказати про те, що вчені підкреслюють правозахисну, правоохоронну та правореалізаційну спрямованість способів і засобів, які використовуються уповноваженими суб'єктами з метою створення відповідних умов. Зрозуміло, що коло таких способів і засобів має бути достатнім для того, щоб забезпечити реалізацію прав людини, їх охорону і захист. Вказане стосується і змісту гарантій незалежності суддів як правового явища, що позначає відповідна категорія.

Так, дослідники проблеми гарантій незалежності суддів (зокрема, Т. В. Галайденко [32], І. В. Камінська [71], Р. В. Сінельнік та В. В. Щедрін [150, с. 38] зазначали про необхідність виділення відповідних умов і засобів

забезпечення реалізації принципу незалежності суддів у контексті переважно здійснення ними правосуддя [32; 71, с. 132, 136], забезпечення особистої безпеки судді й безпеки членів сім'ї як під час здійснення судочинства, так і поза ним [32, с. 9]. Також було презентовано думку про те, що такими гарантіями виступають певні засоби, які сприяють мінімізації впливу на суддю, усуненню негативних наслідків такого впливу [150, с. 38]. На думку Н. О. Чемодурової, гарантіями незалежності суддів адміністративних судів виступають закріплені у чинному законодавстві засоби забезпечення функціонування адміністративних судів і здійснення судового адміністративного процесу [177, с. 90-91].

Зрозуміло, що наведені вище наукові підходи не позбавлені певних суперечностей, наявність яких характерна для дослідницьких робіт. Зокрема, має місце застосування термінів, що недостатньо опрацьовані вченими, є неоднозначними за змістом. До таких термінів можна віднести термін «суддівська незалежність» (застосовується, як вдається, в якості синоніму терміну «незалежність суддів»). Крім того, має місце використання оцінних конструкцій на кшталт «усунення чи мінімізація негативних впливів на суддю» та інші, а також застосування широкого підходу до визначення гарантій незалежності. Проте, до здобутків дослідницької розвідки вчених слід віднести розкриття гарантій незалежності з позицій певних правових засобів, спрямованих на досягнення відповідної мети.

Наявність різних підходів до визначення сутності гарантій незалежності суддів (як певних правових засобів), виділення перспективного з наукової точки зору підходу до розкриття змісту незалежності визначає актуальність подальших досліджень в цьому напрямку.

Так, перспективними є підхід, за яким гарантії діяльності суддів судів загальної юрисдикції визначаються як сукупність об'єктивних та суб'єктивних чинників, спрямованих на практичну реалізацію їх прав та обов'язків, на усунення можливих перешкод їх неналежного здійснення (В. С. Єгорова) [56, с. 12].

Проведена наукова розвідка свідчить про те, що незалежність суддів слід розглядати не тільки у процесуальному аспекті щодо незалежності при здійсненні процесуальних повноважень, але й у матеріально-правовому аспекті, враховуючи їх конституційно-правовий та адміністративно-правовий статуси.

Багатоаспектність проблеми гарантій незалежності суддів визначає необхідність звернення до робіт, присвячених правовому статусу судів і суддів, організації діяльності судів, зокрема: О. О. Гаркуші, В. В. Кривенка, Р. О. Куйбіди, І. Є. Марочкіна, Л. М. Москвич, М. Д. Савенка. Системну проблему незалежності судової влади та суддів опрацьовано такими вченими як Т. В. Галайденко, В. В. Городовенко, В. А. Кройтор. Викликають зацікавленість дослідження проблеми незалежності суддів у роботах А. П. Рачинського, А. В. Огілько. Системний аналіз на рівні монографій представлено у роботах С. В. Прилуцького, Ю. О. Ремескової та інших. Можна виділити дослідження А. Л. Борка, в якому аналізуються теоретичні і практичні проблеми організаційно-правового забезпечення діяльності адміністративних судів [15]. Однак, питання щодо адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів залишається недостатньо проаналізованим у наукових роботах.

У теорії адміністративного права сформовані концептуальні положення про сутність адміністративно-правових відносин, що дозволяють виділити їх серед інших правовідносин. Ключовими ознаками адміністративно-правових відносин, як відомо, виступають: визнання однією зі сторін носієм юридично-владних повноважень, встановлених адміністративно-правовою нормою, відносно інших суб'єктів; публічно-владний характер; виникнення за ініціативою будь-якої зі сторін за умови відсутності погодження з іншою стороною; вирішення суперечок, як правило, у позасудовому порядку [4, с. 172-173]. Зазначені положення уособлюють визнання юридично-владного характеру адміністративно-правового впливу. Хоча останнім часом ця концепція певною мірою піддається критичним застереженням, які

стосуються невизнання беззаперечності імперативного характеру адміністративно-правового регулювання.

Разом з тим, не викликає принципів застережень концепція, що дозволяє виокремити адміністративно-правові відносини, підкресливши їх ключову ознаку – публічно-правовий характер та юридична владність носія повноважень, встановлених адміністративно-правовою нормою. Юридична владність проявляється у розпорядчому характері відповідної діяльності суб'єкта, повноваження якого щодо прийняття юридично обов'язкових до виконання рішень встановлені нормою адміністративного права, а не виконання чи неналежне виконання розпоряджень тягне за собою застосування юридичної відповідальності.

Саме такий підхід покладено в основу визначення та характеристики адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів.

При цьому слід врахувати, що в теорії права юридичними гарантіями прав і свобод людини і громадянина називають правові процедури їх реалізації, право знати свої права і обов'язки, право на юридичну допомогу, в тому числі безкоштовну, на судовий захист, на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб тощо [59, с. 456-458].

Отже, процедурний аспект гарантування незалежності суддів теж має бути врахований при розкритті змісту відповідних гарантій.

Таким чином, вказуючи *про гарантії незалежності суддів* доцільно виходити з розуміння гарантій як сукупності умов і засобів, що забезпечують незалежність суддів. Такі умови і засоби стосуються не тільки незалежності у її конституційному та матеріально-правовому сенсах, тобто як заборону будь-якого втручання в діяльність судді. Про гарантії незалежності суддів слід вказувати й у їх процедурному аспекті, що враховує процесуальний статус судді, його процесуальну правосуб'єктність при здійсненні правосуддя у справах відповідної юрисдикції. Разом з тим, такий підхід можна назвати

«широким», оскільки він враховує не тільки упорядковуючий характер впливу норм адміністративного права на реалізацію гарантій суддів, але й процесуальні норми різної галузевої належності.

Виходячи з такого комплексного розуміння сутності категорії «гарантії незалежності суддів» слід будувати підхід щодо визначення змісту адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів. При цьому можна передбачити, що адміністративно-правове регулювання стосуватиметься умов і засобів забезпечення незалежності суддів у матеріально-правовому та процедурному аспектах. Останній відтворено у нормі статті 129 Конституції України, де закріплено конституційну формулу про те, що «Суддя, здійснюючи правосуддя, є незалежним та керується верховенством права». Конкретизацію вказаної конституційної формули здійснено у статтях 6 і 48 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII. Так, виходячи з приписів статті 6 зазначеного Закону, можна вказати про такі елементи незалежності судів як: заборона будь-якого незаконного впливу; відсутність розгляду судом звернень суб'єктів, які не є учасниками судового процесу, якщо інше не передбачено законом; заборона втручання у здійснення правосуддя, здійснення дій з метою дискредитації суду або впливу на безсторонність суду, закликів до невиконання судових рішень; утримання органів державної влади, органів місцевого самоврядування від заяв та дій, що можуть підірвати незалежність судової влади; функціонування суддівського самоврядування. Гарантії незалежності судді вказані у ч. 5 ст. 48 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII. Ці гарантії практично залишилися незмінними, порівняно з тими, що були передбачені ч. 4 ст. 47 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 № 2453-VI, що втратив чинність частково: 1) особливий порядок призначення, обрання, притягнення до відповідальності та звільнення; 2) недоторканність та імунітет судді; 3) незмінюваність судді; 4) порядок здійснення правосуддя, визначений процесуальним законом, таємницею

ухвалення судового рішення; 5) заборона втручання у здійснення правосуддя; 6) відповідальність за неповагу до суду чи судді; 7) окремий порядок фінансування та організаційного забезпечення діяльності судів, установлений законом; 8) належне матеріальне та соціальне забезпечення судді; 9) функціонування органів суддівського самоврядування; 10) визначені законом засоби забезпечення особистої безпеки судді, членів його сім'ї, майна, а також інші засоби їх правового захисту; 11) право судді на відставку.

Систематизація гарантій незалежності суддів може бути здійснена, спираючись на підхід, який передбачає виділення матеріальних і процедурних гарантій. Більшість з перелічених гарантій може бути віднесена до групи матеріальних і стосується забезпечення реалізації суддею його конституційно-правового статусу. Щодо процедурних гарантій – вони охоплюють умови і засоби забезпечення належного здійснення суддею правосуддя у справі певної юрисдикції.

Вказуючи про адміністративно-правове регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів, необхідно вказувати, в тому числі і про організаційний аспект функціонування судів і реалізації суддею його правового статусу у матеріальних і процесуальних правовідносинах. Саме такий підхід впливає з концептуальних положень, обґрунтованих А. Л. Борком, А. А. Стрижаком, М. П. Запорожцем, Р. В. Ігоніним, С. Г. Штогуном щодо адміністративно-правової природи управлінських відносин у сфері організації діяльності судів. Разом з тим, викликає зацікавленість і концепція В. Д. Бринцева, який пропонує імплементувати в систему судового управління модель функцій державного управління, сформульованих В. Я. Малиновським: 1) основні (політико-адміністративна, соціальна, гуманітарна); 2) загальні (стратегічного планування, ухвалення управлінських рішень, організації діяльності, мотивації, контролю); 3) допоміжні (управління людськими ресурсами, бюджетна, юридично-судова, функції зв'язків з громадськістю, діловодства) [19, с. 156-157; 89, с. 210].

Таким чином, дослідження сутності адміністративно-правового

регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів дозволило зазначити про доцільність виділення двох груп гарантій незалежності, що мають адміністративно-правову природу: зовнішніх і внутрішніх. Зовнішні гарантії незалежності адміністративно-правового характеру пов'язані з функціонуванням організаційних умов і засобів забезпечення (гарантування) незалежності суддів поза межами системи судової влади. Процедурний аспект правозастосовної діяльності щодо реалізації таких гарантій передбачає проведення подальшого наукового аналізу у напрямку виділення послідовно вчинюваних дій, спрямованих на забезпечення незалежності суддів, які мають адміністративно-правову природу. Внутрішні гарантії незалежності адміністративно-правового характеру стосуються внутрішньо організаційної діяльності судів та умов і засобів забезпечення незалежності суддів, у першу чергу, при здійсненні ними правосуддя. При цьому процедурний аспект таких гарантій також обумовлює виділення внутрішньо організаційних послідовно здійснюваних цілеспрямованих дій, що мають адміністративно-правову природу. Більшість гарантій незалежності суддів мають матеріальний характер, хоча необхідно вказати про їх взаємозв'язок із процедурними гарантіями. Наявність взаємозв'язку гарантій незалежності суддів із процедурними гарантіями обумовлює необхідність проведення подальшого аналізу проблеми систематизації гарантій незалежності суддів та виділення адміністративних процедур правозастосовної діяльності, пов'язаною з реалізацією таких гарантій.

Визначення системи гарантій незалежності суддів є не тільки суто теоретичним завданням, вирішенню якого присвячено роботи багатьох дослідників проблем розвитку конституційного та адміністративного права, вдосконалення організації судових і правоохоронних органів: І. Є. Марочкін, Л. М. Москвич, І. В. Назаров, Ю. О. Ремєскова, С. В. Прилуцький, І. Л. Петрухін та інші. Постійна увага вчених до зазначеної проблеми обумовлена необхідністю формування судової системи у відповідності міжнародним стандартам, забезпечення дієвості реалізації функції правосуддя

щодо захисту.

Узагальнення практики Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) дозволяє виділити ключові положення гарантування незалежності суддів. Насамперед, вказане стосується гарантій, що виключають тиск на роботу суду ззовні. ЄСПЛ вказано, що з цією метою необхідно захистити суддів від звільнення до завершення строку їх повноважень, а також забезпечити недопущення фактів отримання суддею інструкцій з боку виконавчої влади. ЄСПЛ підкреслено необхідність врахування як сприймаються дії суду суспільством і представленими у суді сторонами [96, с. 14-15].

Зазначені положення щодо узагальнення правових позицій ЄСПЛ сформульовані І. Б. Михайловською, спираючись на результати аналізу конкретних судових рішень. При цьому вчена підкреслює, що ЄСПЛ не формулює висновків, що стосуються загальних принципів організації судової влади у певній державі. Презентовані узагальнені правові позиції ЄСПЛ виділені, виходячи з конкретних випадків, в яких судові рішення оспорювались заявниками [96, с. 15].

У контексті визначення системи гарантій незалежності суддів в Україні в умовах судової реформи наведені теоретико-правові положення щодо незалежності суддів, виходячи з практики ЄСПЛ, перспективні для подальшого наукового опрацювання, оскільки сформовані з досвіду конкретних судових справ, вирішення яких має значення не тільки для особи, яка звертається до ЄСПЛ, але відображають найбільш складні, суспільно значимі проблеми, вирішення яких має значення для утвердження демократії і справедливого суду у кожній державі.

Аналізуючи проблему визначення гарантій незалежності суддів, побудови системи таких гарантій слід враховувати необхідність забезпечення балансу між різними гілками влади. Незалежність судової влади не означає її відокремлення від державної влади, але підкреслює її особливий конституційно-правовий статус, що визначає наявність гарантій незалежності,



відповідних такому статусу і таких, що дозволяють реалізувати історично і державно визначену, конституційно закріплену функцію правосуддя.

Незалежність судді впливає з незалежності судової влади, проте не означає автономного характеру незалежності при здійсненні правосуддя.

У контексті формування гарантій незалежності суддів дана теза трансформується у гарантії належної процедури кадрового призначення судді. ЄСПЛ у цьому сенсі вказує на те, що поставити під сумнів незалежність судді з точки зору процедури його призначення можливо тільки у тому випадку, якщо практика призначення в цілому незадовільна або на формування складу суду, який веде справу, вплинули недопустимі мотиви [96, с. 14].

Наведена вище правова позиція ЄСПЛ дозволяє виділити гарантії незалежності суду і гарантії незалежності судді у взаємозв'язку з незалежністю судової влади. Про гарантії незалежності суду при здійсненні правосуддя слід вказувати у тому випадку, коли формуються і діють запобіжники впливу на результат судового процесу. Стосовно гарантій судді – слід вказувати, насамперед, про належну процедуру відбору суддів до суддівського корпусу, а також процедури вибору судді для розгляду справи.

Отже, виходячи з правових позицій ЄСПЛ стосовно гарантій незалежності судді, можна вказати про доцільність виділення загальних і спеціальних гарантій. Загальні гарантії незалежності формуються на засадах забезпечення незалежності судової влади та незалежності суду. Спеціальні гарантії стосуються безпосередньо судді як особи, яка здійснює правосуддя у конкретній справі. Загальні гарантії визначені конституційно-правовим статусом судової влади і суду, а спеціальні гарантії пов'язані з конституційно-правовим статусом судді, його процесуальною компетенцією та процедурами кадрових призначень, пов'язаних із набуттям статусу судді та здійсненням суддею правосуддя. Тож можна перебачити, що у структурі спеціальних гарантій доцільно виділити матеріальні і процесуальні гарантії. Матеріальні пов'язані з набуттям статусу судді, а процесуальні – з гарантіями належного здійснення правосуддя.

Отже, про гарантії незалежності судді необхідно вказувати не у елементному, а у системному значенні, тобто як про систему гарантій. Застосування системного підходу до визначення гарантій незалежності судді впливає з розуміння незалежності судді, її взаємозв'язку з незалежністю судової влади, суду. Систему гарантій незалежності судді складають загальні і спеціальні гарантії. Існування загальних гарантій впливає зі ст. 124 Конституції України [78], в якій закріплено, що правосуддя в Україні здійснюють виключно суди. Встановлено вимогу не допустити делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами (ч.ч. 1, 2 ст. 124 Конституції України). Конституційно-правовою основою загальних гарантій незалежності судді є конституційна формула щодо гарантування Конституцією і законами України незалежності і недоторканності судді, заборона впливу на суддю у будь-який спосіб (ч.ч. 1, 2 ст. 126). До спеціальних гарантій незалежності суддів, виходячи з правових позицій ЄСПЛ, доцільно віднести матеріальні і процесуальні гарантії. Матеріальні спеціальні гарантії пов'язані з формуванням суддівського корпусу, здійсненням відповідних процедур як належних. Процесуальні гарантії незалежності стосуються існування належної правової процедури розгляду і вирішення суддею справи, прийняттям правосудного рішення.

Наведений вище підхід щодо визначення системи гарантій незалежності суддів, виходячи з правових позицій ЄСПЛ, не суперечить існуючим теоретичним напрацюванням, присвяченим відповідній проблемі.

Про доцільність виділення загальних гарантій незалежності судді можна вказувати, спираючись на положення, обґрунтовані наступними дослідниками: Т. В. Галайденко, І. В. Камінська, Р. В. Сінельнік, В. В. Щедрін. Проте, зміст загальних гарантій вказані вчені розкривають по-різному. У контексті правових позицій ЄСПЛ найбільш дотичним є підхід Р. В. Сінельніка та В. В. Щедріна. Вчені визначали критерієм виділення видів нормативно-правових гарантій незалежності їх ієрархію та сферу дії. За такими критеріями було виділено загальноправові гарантії (конституційно-

правові) та інституційні гарантії (галузеві) [150, с. 38-39].

Запропонована Р. В. Сінельніком та В. В. Щедріним система гарантій незалежності суддів побудована на основі визнання ієрархії побудови системи законодавства та визнання пріоритетів конституційно-правового регулювання. За таким підходом встановлення процедур застосування відповідних гарантій має бути здійснено з урахуванням системного підходу та адміністративно-правової природи відповідних процедур.

Аналогічні зауваження можна віднести до підходу І. В. Камінської, яка пропонує систематизувати відповідні гарантії за формами нормативного закріплення та функціональним призначенням. За формами нормативного закріплення вченою виділено міжнародно-правові, конституційні, міжгалузеві та підзаконні гарантії. За функціональним призначенням – інституціональні, функціональні (процесуальні), особисті. Також нею запропоновано такі гарантії як: міжнародні, політичні, економічні, соціальні, ідеологічні [71, с. 132, 136].

Презентована І. В. Камінською точка зору на систематизацію гарантій незалежності суддів викликає зацікавленість, оскільки вона побудована на комплексному підході та передбачає виділення як правових, так і поза правових гарантій (економічних, психологічних тощо). Однак у контексті предмету дослідження та визнання необхідності формування адміністративної процедури застосування гарантій незалежності судді можуть бути враховані окремі положення підходу І. В. Камінської. Зокрема, вказане стосується виділення процесуальних гарантій та визнання існування міжнародних, конституційних та інституційних гарантій.

Ще один підхід до систематизації гарантій незалежності суддів пропонує Т. В. Галайденко. Серед відповідних гарантій виділено: а) особисті професійні; б) соціально-економічні; в) процесуальні гарантії для суддів; г) гарантії безпеки для суддів та членів їхніх сімей; д) морально-етичні гарантії [32, с. 9-10]. Коментуючи наведений підхід, можна зазначити про те, що у ньому недостатньо відтворено правовий зв'язок між гарантіями

незалежності судової влади, судів і суддів.

Необхідність формування моделі адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів визначає виділення серед вказаних гарантій незалежності тих, застосування яких здійснюється у формі адміністративних процедур. Такий підхід визначає обмеження кола гарантій незалежності суддів тими гарантіями, які мають, насамперед, юридичне значення, а також тих, наявність яких передбачена чинним законодавством. Вказаний підхід дозволяє знову звернутись до напрацювань Р. В. Сінельніка та В. В. Щедріна, який має бути скорегований на методологічних засадах системного підходу.

Отже, формування системи гарантій незалежності суддів передбачає підхід, який ґрунтується на:

- напрацюваннях Р. В. Сінельніка та В. В. Щедріна щодо загальноправових та інституційних гарантій у конституційно-правовому та галузевому значеннях відповідно;
- системному підході, за яким визнано взаємозв'язок і взаємообумовленість гарантій незалежності судової влади, судів і суддів;
- визначення серед гарантій тих, що можуть бути застосовані у адміністративно-процедурній формі.

До загальноправових гарантій незалежності суддів, на думку Р. В. Сінельніка та В. В. Щедріна, належать: норми-принципи, обов'язки, юридична відповідальність, процесуальні гарантії. Ці гарантії названо ще конституційно-правовими. Також було вказано на інституційні (галузеві) гарантії, які вченими визначались як сукупність взаємопов'язаних норм різних галузей та інститутів права, що утворюють єдину базу для реалізації функцій та повноважень, тобто цілісний правовий механізм діяльності (реалізації прав та виконання обов'язків) суддів [150, с. 38-39]. Логіко-правовий зв'язок між загальними та інституційними гарантіями незалежності суддів, виділеними Р. В. Сінельніком та В. В. Щедріним, проявляється у похідному характері інституційних гарантій від загальних та їх взаємної

обумовленості. На підтримку також заслуговує вдале визначення інституційними гарантій, які формуються завдяки існуванню взаємозв'язку між нормами різної галузевої належності стосовно одного предмету правового впливу – певної відповідної гарантії незалежності.

На відміну від теоретичного підходу, підхід з позицій правозастосувача передбачає презентацію конкретних елементів незалежності судді. Так, доцільно звернутись до Рішення Ради суддів України «Щодо поширення недостовірної інформації або інформації, що підриває авторитет правосуддя» від 18.05.2018 № 22, в якому виділено наступні елементи незалежності судді: зовнішня незалежність; внутрішня незалежність; матеріальні і соціальні гарантії незалежності, забезпечені державою; демонстрація суддями незалежності своїх дій задля формування довіри до судової влади [184]. Оскільки такі елементи незалежності судді вказано у Рішенні Ради суддів України, наведені положення можна сприймати як узгоджену позицію суддів стосовно кола елементів їх незалежності. Єдине положення, що викликає неоднозначну оцінку – щодо демонстрації суддями незалежності. Наявність такого елемента фактично може свідчити про наявність проблем із реалізацією принципу незалежності суддів і необхідність їх «самозахисту», принаймні шляхом здійснення «демонстрації незалежності».

Розкриття змісту кожної з гарантій незалежності суддів у контексті наявності адміністративно-процедурної форми правозастосування передбачає звернення, у першу чергу, до загальноправових гарантій:

- дотримання суддями меж процесуальної компетенції;
- відповідальність за заклики до невиконання судових рішень (ч. 2 ст. 6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII), за неповагу до суду чи судді (п. 6 ч. 5 ст. 48 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII);
- гарантії належного розгляду справи.

Остання гарантія з врахуванням правової позиції ЄСПЛ розкривається:

- через процедури гарантування дієвої системи запобіжників впливу на

результат судового процесу (у значенні п. 5 ч. 5 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII вказане означає процедури, застосування яких гарантує реалізацію заборони втручання у здійснення правосуддя);

– процедури, що гарантують відсутність втручання в систему автоматичного розподілу справ;

– у запобіжниках незаконного притягнення судді до відповідальності.

Спираючись на ч. 3 ст. 6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII, перелік гарантій належного розгляду справи має бути доповнено гарантіями заборони збору, зберігання, використання і поширення інформації у будь-який спосіб з метою дискредитації суду або впливу на безсторонність суду.

Наявність таких гарантій як заборона втручання у здійснення правосуддя, вплив на суд або суддів у будь-який спосіб, неповага до суду чи суддів, збирання, зберігання, використання і поширення інформації в будь-якій формі з метою завдання шкоди авторитету суддів чи впливу на безсторонність суду (ст. 6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII) впливає зі ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [77], якою гарантовано право на незалежний і безсторонний суд. У Рішенні Ради суддів України «Щодо поширення недостовірної інформації або інформації, що підриває авторитет правосуддя» від 18.05.2018 № 22 зазначено, що «суддівська незалежність у міжнародно-правовому аспекті – це не тільки право людини на незалежний суд, але й обов'язок держави та суду бути незалежним в процесі прийняття рішень, неупереджено виконувати свої функції та, відповідно, обов'язок держави забезпечувати таку незалежність суду від зовнішнього втручання не лише на законодавчому рівні, але і фактично, в тому числі шляхом забезпечення матеріальних та соціальних гарантій незалежності судді, його особистої безпеки та безпеки членів його сім'ї» [184].

Такі гарантії як недоторканність та імунітет судді, незмінюваність судді

передбачені на конституційному рівні ст. 126, ч. 5 ст. 129 Конституції України. Зазначені вище гарантії незалежності суддів, застосування яких передбачено в адміністративно-процедурній формі, спрямовані на реалізацію в тому числі конституційних гарантій незалежності, імунітету. Щодо гарантії незмінюваності судді, слід вказати про прямий конституційний припис щодо зайняття посади суддею безстроково (ч. 5 ст. 126 Конституції України).

Наступну групу гарантій незалежності суддів складають інституційні (галузеві) гарантії.

Реалізація інституційних (галузевих) гарантій незалежності суддів у адміністративно-процедурній формі можлива по таких гарантіях як:

- процедури добору і відбору на посаду судді, звільнення та припинення повноважень (п. 1 ч. 5 ст. 48 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 №1402-VIII);

- процедури призначення суддів на адміністративні посади;

- особливий порядок притягнення суддів до відповідальності (п. 1 ч. 5 ст. 48 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII);

- процедури організаційного забезпечення діяльності судів, процедури організаційного забезпечення судів, належного матеріального та соціального забезпечення діяльності суддів (п.п. 7, 8 ч. 5 ст. 48 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII);

- процедури функціонування суддівського врядування і самоврядування (п. 9 ч. 5 ст. 48 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII);

- процедури застосування заходів правового захисту судді, членів його сім'ї, майна (п. 10 ч. 5 ст. 48 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII).

Гарантії незалежності суддів, що застосовуються в адміністративно-процедурній формі – загальні та інституційні – є юридичними гарантіями.

Таке розуміння гарантій незалежності суддів логічно пов'язане і

конкретизує підхід щодо визначення адміністративно-правового аспекту застосування гарантій незалежності, що передбачає виділення зовнішніх і внутрішніх гарантій з позицій організаційних умов і засобів гарантування незалежності суддів, а також матеріальних і процедурних гарантій незалежності. Виділені загальні та інституційні гарантії незалежності суддів доцільно віднести до групи процедурних гарантій, тобто таких, які застосовуються в адміністративно-процедурній формі.

На підтримку такого підходу слід навести Постанову Пленуму Верховного Суду України від 13 червня 2007 року № 8 «Про незалежність судової влади», де вказано, що реалізація правових гарантій здійснення правосуддя є необхідною передумовою належного виконання судом своїх конституційних функцій із забезпечення дії принципу верховенства права, захисту прав і свобод людини та громадянина, утвердження і забезпечення яких є головним обов'язком держави (статті 3, 8, 55 Конституції України). Верховний Суд України вказував про необхідність забезпечення незалежності суддів при розгляді конкретних судових справ і в самому суді. У зв'язку з цим, неприпустимими є: непроцесуальний вплив на суддю з боку інших суддів, у тому числі тих, які обіймають адміністративні посади в судах; встановлення контролю за здійсненням судочинства суддею, виклик його до вищестоящих судів та вимагання звітів чи пояснень про розгляд конкретних справ; витребування від судді будь-якої інформації чи довідок про хід та перспективи розгляду справи, іншої інформації, що може надаватися лише сторонам у справі та іншим особам, визначеним процесуальним законодавством, а також відомостей, які становлять таємницю нарадчої кімнати; прийняття суддею від будь-яких осіб та розгляд ним заяв, скарг, інших документів поза встановленим законом процесуальним порядком [133].

Вказуючи про необхідність дотримання суддями меж процесуальної компетенції, Верховний Суд України зазначав, що суди повинні дотримуватися встановлених процесуальними законами правил підсудності та підвідомчості спорів, враховувати, що тільки права, свободи та законні



інтереси учасників правовідносин, що виникають з визначених законом підстав та інших юридичних фактів, підлягають судовому захисту в передбачений законом та/або договором спосіб. Не допускається постановлення рішень, що передбачають: неправомірне обмеження прав, свобод та законних інтересів інших осіб, у тому числі обмеження публічної компетенції державних органів, їх посадових чи службових осіб; задоволення вимог осіб, які не є суб'єктами відповідних правовідносин. Не допускається також постановлення рішень, що спрямовані на завдання шкоди іншим особам, довкіллю, культурній спадщині; надають можливості для зловживання правом; порушують моральні засади суспільства; зобов'язують до вчинення дій, які не є обов'язковими за законом (п. 7 постанови Пленуму Верховного Суду України від 13 червня 2007 року № 8 «Про незалежність судової влади») [133].

З наведеною правовою позицією Верховного Суду України логічно пов'язаний теоретичний підхід щодо виділення серед гарантій незалежності суддів, застосування яких здійснюється в адміністративно-процедурній формі, такої як *дотримання суддями меж процесуальної компетенції*. Вказане стосується процедур реалізації суддею процесуальної компетенції у сфері судової адміністративної юрисдикції та у відносинах з приводу притягнення особи до адміністративної відповідальності.

Відповідно п. 4 ч. 5 ст. 48 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII передбачено, що незалежність судді забезпечується «порядком здійснення правосуддя, визначеним процесуальним законом, таємницею ухвалення судового рішення». Слід вказати, що таємницю ухвалення судового рішення недоцільно включати до переліку адміністративно-процедурних гарантій незалежності суддів, враховуючи матеріально-правову природу цієї гарантії. Про порядок здійснення правосуддя як адміністративно-процедурну гарантію слід вказувати у значенні належної правової процедури, здійснення якої усуває ризик виходу судді за межі процесуальної компетенції.

Зміст цієї гарантії дотримання суддями меж процесуальної компетенції розкривається у двох значеннях:

по-перше, з позицій визначення теоретико-правової конструкції процесуальної компетенції та виділення сутності судового розсуду;

по-друге, з позицій правової процедури як належної, що гарантує реалізацію завдань адміністративного судочинства та провадження у справах про адміністративні правопорушення, у межах яких суддя реалізує процесуальну компетенцію.

### **1.3. Поняття та ознаки адміністративної процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів**

Обґрунтування наукового підходу до дослідження питання про визначення поняття адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів створює теоретичне підґрунтя усунення прогалин і колізій у правозастосовній діяльності, пов'язаної із створенням умов належного здійснення правосуддя, реалізації права на справедливий суд. Теоретичне обґрунтування сутності вказаного поняття передбачає вирішення наступних логічно пов'язаних одне з одним питань. По-перше, необхідне визначення діяльності, процедурна форма якої досліджується. По-друге, виникає питання про розкриття сутності і змісту адміністративної процедури з врахуванням предмету застосування цієї юридичної конструкції. Підсумком вказаних теоретичних напрацювань є формулювання поняття адміністративної процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів.

Розкриття змісту адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів передбачає визначення співвідношення понять «забезпечення незалежності» і «гарантії

незалежності». Ці поняття, виходячи з їх юридичної сутності, можна і потрібно розглядати як тотожні.

Так, термін «гарантії» у перекладі з французької тотожний терміну «забезпечення». Гарантіями правовими визначені передбачені законом спеціальні засоби, способи, умови, які забезпечують здійснення у повному обов'язі та всебічну охорону прав і свобод людини [25 с. 130].

Тож, у юридичному значенні сутність забезпечення незалежності, виходячи з наведеного визначення поняття «гарантії правові», розкривається з позицій сукупності певних засобів, способів, умов, спрямованих на реалізацію принципу незалежності. Такі засоби, способи й умови формуються державою та реалізуються шляхом здійснення уповноваженими державними органами (посадовими особами) правозастосовної діяльності у межах компетенції, передбаченої чинним законодавством.

У Великій українській юридичній енциклопедії (Том 3. Загальна теорія права) розкрито зміст категорії «гарантії прав людини» як системи загальних і спеціальних юридичних засобів та інститутів, спрямованих на сприяння реалізації прав людини, а також забезпечення їх всебічної охорони та захисту від порушень [24, с. 53].

Наведене визначення категорії «гарантії прав людини» містить два ключових елементи розкриття змісту – сприяння реалізації прав людини і охорона та захист від порушень. Такий підхід означає охоплення категорією «гарантії прав людини» трьох складових: правозабезпечувальної, правоохоронної та правозахисної, що реалізуються у правозастосовній діяльності уповноважених суб'єктів – державних органів (їх посадових осіб).

Вказуючи про правозастосування, як спосіб реалізації гарантій незалежності суддів, мається на увазі його загальнотеоретичне, доктринальне значення.

Категорія «правозастосування» розглядається як особлива форма правореалізації, пов'язана зі здійсненням владних повноважень компетентними учасниками процесу правового регулювання з метою

конкретизації й індивідуалізації змісту правових норм і принципів у суб'єктивних правах і обов'язках та забезпеченням їх фактичної реалізації [24, с. 562].

Отже, правозастосування у його доктринальному сенсі означає діяльність уповноважених правовою нормою суб'єктів щодо реалізації правових приписів. У значенні реалізації гарантій незалежності правозастосування може і має розглядатись її особливою формою.

Вочевидь має місце правозастосовний характер реалізації гарантій незалежності суддів. Тому, визначення її ознак зумовлює звернення до джерел з теорії права щодо врахування ознак правозастосовної діяльності. Під такою діяльністю на сьогодні розуміють владно-організаційну діяльність уповноважених державних органів, організацій і посадових осіб, яка здійснюється в процедурно-процесуальному порядку і полягає у реалізації норм права шляхом винесення юридичних рішень щодо конкретних суб'єктів з конкретних питань [151, с. 414]. Розрізняють наступні ознаки такої діяльності: державно-владний характер; індивідуалізований і конкретизований характер; процесуальний характер; творчий, інтелектуальний характер; здійснюється на основі норм права; юридично оформлений характер; забезпечувальний характер (здійснення правозастосувальних актів забезпечується третіми особами) [151, с. 414, 415]. Притаманність усіх вказаних ознак правозастосовної діяльності щодо реалізації вказаних гарантій лише підтверджує наведений висновок щодо її правозастосовного характеру. Враховуючи вказані ознаки правозастосовної діяльності, можна виділити специфічні ознаки реалізації вказаних гарантій: 1) здійснення шляхом прийняття уповноваженими органами державної влади, їх посадовими особами рішень, вчинення дій; 2) вказані рішення (дії) приймаються (вчиняються) за наслідками здійснення відповідних адміністративних проваджень; 3) суб'єктами адміністративних правовідносин, що виникають у зв'язку зі здійсненням правозастосовної діяльності, можуть бути різні державні органи, які належать до різних гілок

державної влади, зокрема: Вища рада правосуддя, ДСА України, ВККС України, Національна школа суддів України, підрозділи відомчої воєнізованої охорони ДСА України, судді та інші.

Тож, використання юридичної конструкції «правозастосовна діяльність щодо реалізації гарантій незалежності суддів» є термінологічно і змістовно виправданою, оскільки враховує логіко-смісловий зв'язок між правозастосуванням і правореалізацією як частка і загальне, а також тотожне смислове навантаження між категоріями «забезпечення» і «гарантії». Крім того, слід враховувати, що термін «процедура» у контексті реалізації гарантій незалежності суддів набуває динамічного характеру, що означає необхідність конкретизації через застосування юридичної конструкції «процедури правозастосовної діяльності». Таким чином, ключове поняття «реалізація процедур забезпечення незалежності суддів» розглядається як синонімічне з поняттям «процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів».

Подальший науковий аналіз доцільно проводити у напрямку визначення сутності терміну «адміністративна процедура» та конкретизації його змісту, виходячи з предметної спрямованості – процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів.

Звертаючись до існуючих наукових напрацювань, присвячених сутності адміністративної процедури, доцільно вказати про підхід, що обґрунтовували Ю. М. Козлов та Л. Л. Попов, називаючи управлінські дії виконавчої влади адміністративними процедурами. До таких дій вчені відносили не тільки ті, що стосуються організації діяльності зазначених суб'єктів, а й дії з контролю та нагляду, порядок підготовки до них [2, с. 392–393].

Науковий підхід Ю. М. Козлова та Л. Л. Попова фактично передбачав широке значення категорії «адміністративна процедура», ототожнюючи з нею будь-які управлінські дії, хоча визнавалось обмеження за суб'єктною ознакою – тільки органами виконавчої влади. Однак слід вказати про те, що даний підхід презентовано у 1999 році і адміністративно-правовою доктриною було

передбачено адміністративно-правову природу відносин у сфері державного управління за участі органів виконавчої влади. На сьогодні такий підхід є вузьким, адже вченими доведено і визнано існування адміністративно-правових відносин і поза межами виконавчої влади (В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко та інші).

Виділяючи сутність адміністративної процедури, слід звернути увагу на концепцію Ю. О. Тихомирова, основу якої складає визначення такої процедури як нормативно встановленого порядку здійснення уповноваженими суб'єктами права послідовно вчинюваних дій з метою реалізації їх компетенції та надання публічних послуг [167, с. 233-236].

Головне, що слід виділити у науковому підході Ю. О. Тихомирова – визначення послідовного характеру вчинюваних дій як ознаки адміністративної процедури. Крім того, слід наголосити на відсутності обмеження по суб'єктах адміністративної процедури. Це означає, що наявність ознаки послідовності у вчинюваних діях певних суб'єктів, незалежно від їх правового статусу, свідчить, що такі дії можуть бути визнані адміністративними процедурами.

Зрозуміло, що така точка зору може бути сприйнята з певними застереженнями, враховуючи можливість її поширення на кримінальний, цивільний чи господарський процеси. Проте виділення Ю. О. Тихомировим ознаки послідовності перспективне, а відповідні положення враховані при розробці концептуальних положень адміністративної процедури.

О. І. Миколенко, на підставі наявності ознаки послідовності вчинюваних дій та інших ознак, формує положення про внутрішню структуру процедури, до якої належать такі елементи: провадження, стадії, етапи, процесуальні дії. Ці елементи притаманні структурі процесу, що також являє собою сукупність послідовно здійснюваних дій [95, с. 215].

Слід навести думку авторів колективної монографії «Демократичні засади державного управління та адміністративне право», в якій наведено наступне визначення поняття адміністративної процедури. Такою названо

порядок вирішення адміністративних справ органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування (органами публічної адміністрації) та іншими адміністративними органами, спрямований на прийняття адміністративних актів та укладення адміністративних договорів [52, с. 198–199].

Доктринальну основу визначення сутності адміністративної процедури складають роботи В. Б. Авер'янова, Є. Ф. Демського, О. В. Кузьменко, О. І. Миколенка та інших. Окремі аспекти визначення змісту категорії «адміністративна процедура» висвітлено у роботах, предмет яких стосувався конкретних проблем правореалізації або діяльності органів державної виконавчої влади. Вказане стосується досліджень щодо особливостей адміністративних процедур в окремих сферах правовідносин: здійснення державного контролю за обігом наркотичних засобів [178], ліцензування діяльності з надання освітніх послуг [154], припинення суб'єктів господарювання [34] та інші. Викликають зацікавленість наукові здобутки В. В. Щепоткіної, присвячені проблемі визначення адміністративних процедур в діяльності судів і суддів [180]. Слід вказати про науковий доробок О. Г. Скрипник, присвячений визначенню поняття адміністративної процедури реалізації адміністративно-правових гарантій незалежності судді [152]. Хоча дослідження О. Г. Скрипник презентовано у 2015 році – до проведення судової реформи – її висновки й окремі теоретичні положення, поряд з наведеними та іншими дослідницькими напрацюваннями, можуть бути використані як основа формування наукового підходу до визначення сутності адміністративної процедури реалізації гарантій незалежності суддів.

Питання визначення сутності адміністративної процедури неодноразово було предметом уваги дослідників. Зокрема, у наведених навчальних виданнях адміністративна процедура розглядається з позицій послідовно вчинюваних уповноваженими суб'єктами дій, які стосуються розгляду і вирішення індивідуально-визначених адміністративних справ [5, с. 269-270], або прийняття нормативно-правових актів управління та вирішення

адміністративних справ [85, с. 386]. У першому випадку вчені називають такі норми адміністративно-процесуальними [5, с. 269-270], а у другому – адміністративно-процедурними [85, с. 386].

Аналогічні за сутністю наукові положення презентуються вченими у наукових дослідженнях. Так, Ю. В. Фролов є прихильником підходу, за якими послідовність розгляду та вирішення органами виконавчої влади та місцевого самоврядування індивідуальних адміністративних справ урегульована адміністративно-процесуальними нормами [174]. Широкий підхід щодо визначення сутності адміністративної процедури презентує С. Г. Братель, доводячи доцільність її розгляду з позицій певного засобу, яким закріплюються порядок дій і прийняття рішень компетентними органами і посадовими особами, пов'язаний з правозастосовною діяльністю щодо правових вимог. Такий підхід дозволив авторові вказати про визнання закріплених нормативно адміністративних процедур критерієм правомірності діяльності вказаних суб'єктів [18, с. 67].

Узагальнюючи вказані наукові підходи, можна зазначити про відсутність суперечок з приводу визнання адміністративною процедурою певного порядку вчинення послідовних дій. Саме тому такий підхід можна назвати ustalеним. Поряд із цим існують наукові положення, які виходять з визнання послідовного характеру дій у межах адміністративної процедури, а тому існує можливість її розгляду як процесуальних етапів [5, с. 269-270]. Вказаний науковий підхід стосується визнання дискретного характеру адміністративної процедури, що дозволяє припустити її фрагментарність. Проте сутність адміністративної процедури як певної послідовності дій дозволяє приєднатись до підходу О. І. Миколенка, застосування якого дозволяє вказати про охоплення цим терміном також і процесу.

Вчений доводить необхідність виділення адміністративної процедурної (процесуальної) форми. Таку форму запропоновано визначати через встановлений адміністративно-процедурними (процесуальними) нормами порядок (стан, лад), в межах якого здійснюється послідовна діяльність



суб'єктів адміністративної процедури (процесу) та дії інших учасників. До процедурних вчень відносять норми, що встановлюють порядок розгляду юридичної справи в судах, органах виконавчої влади, а також норми, які регулюють порядок документаційного забезпечення управління (діловодство), встановлюють порядок реалізації певних суб'єктивних прав та юридичних обов'язків (реєстрація автомобіля, реєстрація особи за місцем постійного проживання та ін.), порядок укладання цивільно-правових договорів тощо. Всі приписи процедурних норм, на думку О. І. Миколенка, мають організаційний характер, тобто визначають найбільш доцільний порядок здійснення правотворчої, правозастосовної, правоохоронної, управлінської, установчої, контрольної-наглядової та будь-якої іншої діяльності чи порядок виникнення та зміни суб'єктивних прав і юридичних обов'язків між суб'єктами диспозитивних відносин. О. І. Миколенко відзначає динамічний, обслуговуючий характер адміністративної процедури, оскільки велика кількість суспільних відносин реалізується лише завдяки існуванню певних процедур [95, с. 216-222].

Отже, теоретичний підхід О. І. Миколенка передбачає визнання адміністративною процедурою певний порядок вчинення послідовно здійснюваних дій, їх зв'язок із юридичною справою, а також із діями, що стосуються трансформації суб'єктивних прав і юридичних обов'язків. При цьому останні характерні для неюрисдикційних (позитивних) відносин, які не пов'язані із застосуванням заходів примусу, відповідальності.

Основні ж відмінності у наведених наукових поглядах вбачаються у визначенні мети, на досягнення якої спрямовані відповідні дії, зокрема такою метою визначається розгляд індивідуальної адміністративної справи, її вирішення, прийняття відповідних актів або укладення адміністративного договору, або ж наводяться декілька вказаних цілей одночасно. При вирішенні питання яка з наведених позицій є в цьому відношенні найбільш коректною, слід виходити з кінцевої мети відповідних дій, що охоплюються певною адміністративною процедурою. Не можна заперечувати, що такою метою слід

визнати як власне належне вирішення певного питання, так і належне оформлення цієї діяльності. Тому, більш переважними слід визнати ті позиції, що визначають таким напрямком одночасно і вирішення індивідуальної адміністративної справи, і прийняття за наслідками цього відповідного юридичного акту. Вказане має істотне значення для цього дослідження, оскільки дозволить виділити окремі адміністративні процедури, відокремити їх від етапів адміністративних процедур за критерієм вирішення за їх наслідками певного самостійного юридичного питання (індивідуальної адміністративної справи), а, отже, зробити висновок щодо їх самостійного значення.

Природною є значна увага дослідників до питання також ознак адміністративних процедур. Вказані ознаки виділяються як на рівні наведених вище навчальних видань, так і на рівні окремих досліджень, опублікованих у фахових юридичних виданнях.

Так, серед ознак адміністративних процедур, на думку Ю. М. Фролова, слід виділити їх публічність, нормативну визначеність, безспірність, індивідуальність, стадійність, особливу спрямованість на забезпечення реалізації прав або обов'язків певного суб'єкту правовідносин у сфері державного управління та завершення прийняттям відповідного нормативного акту, обов'язкового для виконання [174, с. 696]. С. Г. Братель доповнює зазначені ознаки наступними: застосування в публічній сфері; регулювання порядку здійснення правозастосовної діяльності; охоплення управлінської діяльності позитивної спрямованості [18, с. 67]. Підтримуючи вказані наукові положення, тим не менше, доцільно зазначити і про ту обставину, що результатом адміністративної процедури можуть бути індивідуальний адміністративний акт, адміністративний договір, технічна дія адміністрації [5, с. 270]. Саме таку думку було наведено О. Г. Скрипнік [152, с. 71].

Суб'єктами адміністративних процедур визнаються не тільки органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, інші суб'єкти права в порядку здійснення правозастосовної діяльності, але й суб'єкти права взагалі [18,

с. 67]. Отже, суб'єктами здійснення адміністративних процедур можна визнати і фізичних осіб при реалізації свого загального правового статусу. Водночас, мета адміністративних процедур – забезпечення прав і свобод, законних інтересів фізичних, юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства і держави, реалізація правового регулювання [18, с. 67] – свідчить про неодмінну участь в адміністративних процедурах суб'єкта правозастосування.

Викликає зацікавленість науковий доробок В. В. Щепоткіної, присвячений визначенню сутності, змісту, видів та особливостей адміністративних процедур в діяльності судів і суддів [180]. Підкреслюючи однорідний, послідовний, цілеспрямований характер відповідних дій, вчинюваних уповноваженими суб'єктами у сфері діяльності судів і суддів, дослідниця доводить, що такі дії здійснюються у межах організації судочинства й урегульовані нормами адміністративного права [180, с. 12]. Тож В. В. Щепоткіна також підкреслює такі ознаки адміністративної процедури як: послідовність, однорідність, цілеспрямований характер і здійснення уповноваженими суб'єктами. По суті, нею було застосовано модель адміністративної процедури, обґрунтованої вченими-адміністративістами, до сфери діяльності судів і суддів, що є вірним. Новелами підходу В. В. Щепоткіної є, безумовно, врахування предмету та мети застосування теоретико-правової конструкції адміністративної процедури до сфери судоустрою, що дозволило отримати авторські висновки, що заслуговують на підтримку.

Адміністративну процедуру визначають як структурований, нормативно закріплений порядок прийняття управлінських актів або укладення адміністративно-правових договорів, спрямований на вирішення конкретних справ у сфері державного управління. До ознак адміністративної процедури відносять: правовий характер, оскільки принципи та правила, що визначають адміністративну процедуру, містяться в приписах нормативно-правових актів; вміщує норми, що регламентують як діяльність суб'єкта державного

управління, так і поведінку приватних осіб; спрямована на прийняття адміністративного акта суб'єктом владних управлінських повноважень; застосовується для вирішення конкретної адміністративної справи; має основним призначенням ефективної реалізації прав приватних осіб і унеможливлення їх порушення; тягне за собою настання зовнішніх наслідків, тобто застосування процедурних правил породжує права й обов'язки осіб, що знаходяться поза системою державного управління; має, як правило, безспірний характер, тобто завдяки адміністративній процедурі вирішуються позитивні управлінські справи. Виняток становить процедура розгляду скарг, оскільки при оскарженні рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів державного управління у сторін правовідносин, що регулюються процедурними нормами, існують різні уявлення про те, як слід вчинити в конкретній адміністративній справі [10, с. 133-134].

Не заперечуючи, в цілому, проти такого підходу, за яким адміністративна процедура визначається як така, що має позитивний характер, за винятком процедури адміністративного оскарження, тим не менше слід зазначити, що цей підхід охоплює переважно положення, які можна назвати загальноприйнятими при визначенні сутності адміністративної процедури. Проте визнання наявності винятку із загального правила свідчить про перспективність подальшого наукового пізнання сутності адміністративної процедури.

Узагальнення існуючих наукових підходів до розкриття сутності адміністративної процедури дозволяє вказати про усталений характер положень щодо ознак адміністративної процедури, відносно яких серед вчених відсутні принципові суперечності:

- має публічний характер;
- являє собою сукупність певних дій;
- такі дії є нормативно визначеними, у зв'язку з чим слід вказати про ознаку законності адміністративної процедури;
- є цілеспрямованими, послідовно здійснюваними діями;

- є динамічною, має структуру, яку складають стадії, етапи, конкретні дії;
- вчинення таких дій завершується прийняттям акту, що має юридичне значення.

Перелічені ознаки адміністративної процедури можуть бути віднесені до процедур різної галузевої належності, а тому потребують конкретизації.

Визнання широкого, порівняно з поняттям адміністративного процесу, значення адміністративної процедури, обумовлює необхідність виділення меж застосування цієї теоретико-правової конструкції. Вчені, які аналізували проблему сутності адміністративної процедури, відзначали її зв'язок із відносинами державного управління, публічного адміністрування, або діяльністю управлінського характеру. Різниця у визначенні предмету адміністративної процедури впливає з існування різних підходів до розкриття змісту терміну, яким позначається упорядковуюча діяльність органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування організаційного змісту. Поряд із цим, застосування терміну «адміністративна процедура» як такого, що має широке значення для відтворення змісту послідовно вчинюваних, динамічних, цілеспрямованих дій, є підґрунтям позначення ним процесуальних дій у сфері судової адміністративної юрисдикції, провадження у справах про адміністративні правопорушення, інших адміністративних юрисдикційних і неюрисдикційних проваджень.

За таким підходом, визначення належності певних процедур до адміністративних передбачає вирішення двох взаємопов'язаних завдань: встановлення відповідності певних дій ознакам цілеспрямованості, послідовності, динамічності (що дозволяє встановити цілісність процедури, виділити види адміністративних процедур); встановити характер такої процедури як адміністративної, що відрізняється від процедур іншої правової природи (конституційних, кримінальних, цивільних, господарських). Про відповідний характер процедури вказує галузева належність норм, якими урегульовані відповідні процедурні правовідносини – належність до норм

адміністративного права.

Вирішення питання можливості застосування до адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів положень щодо адміністративної процедури передбачає їх аналіз на предмет відповідності наведеним вище ознакам адміністративних процедур.

Доцільно навести і науковий підхід В. С. Стефанюка, який запропонував юридичну конструкцію належної правової процедури у предметному зв'язку з розвитком доктрини судового адміністративного процесу – адміністративного судочинства. У контексті розробки проекту Адміністративного процесуального кодексу України, який був прийнятий у 2005 році як Кодекс адміністративного судочинства України належною було названо правову процедуру застосування права судами відповідно до встановлених і санкціонованих державою юридичних принципів і процедур для гарантування та захисту конституційних та особистих прав людини і громадянина, у тому числі й юридичних осіб. В. С. Стефанюк зазначав про право на справедливий судовий розгляд, що гарантується ст. 6 Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод 1950 р. як основу європейського стандарту концепції процесуальної належної правової процедури [156, с. 32-33].

Хоча науковий підхід щодо впровадження конструкції «належна права процедура» застосовано щодо здійснення правосуддя, однак її повною мірою можна використати при формуванні підходу до визначення сутності адміністративних процедур застосування гарантій незалежності суддів.

Так, послідовність, як основна ознака адміністративної процедури, визначає необхідність унормування процедурних дій, що характеризуються як послідовно здійснювані. Адміністративно-правова природа таких процедур проявляється, зокрема, у прийнятті юридично значущих рішень як результату їх здійснення під час реалізації владних повноважень суб'єктами її здійснення. Наголошення В. С. Стефанюком на європейських цінностях належної процедури розгляду судових справ не суперечить визнанню примату

таких цінностей у процедурах застосування гарантій незалежності суддів, що безпосередньо впливає зі ст.ст. 14 і 17 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Ст. 14 стосується заборони дискримінації за будь-якою ознакою – статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження, або за іншою ознакою. Ст. 17 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод стосується заборони зловживання правами [77; 134].

Зазначаючи про законність як основну ознаку належної адміністративної процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів, враховано положення загальної теорії права про визначення, за своєю природою, нормою права модель можливої та необхідної поведінки суб'єктів, яка відповідає інтересам суспільства і держави [165, с. 366]. Це загальнотеоретичне положення є базою визнання адміністративної процедури належною, оскільки правозастосовна діяльність суб'єктів застосування гарантій незалежності суддів як організаційна, імперативно-владна має здійснюватись тільки на підставі і у порядку, встановленому правовою нормою.

З-поміж гарантій незалежності суддів обрано та проаналізовано таку гарантію як особливий порядок призначення, обрання, притягнення до відповідальності та звільнення суддів, а з усіх правових процедур, які її складають, обрано процедуру щодо призначення на посаду судді вперше. Такий вибір зумовлений по-перше, значенням вказаної процедури для формування суддівського корпусу і, відповідно, належного здійснення правосуддя, по-друге, законодавчою та доктринальною визначеністю вказаної процедури, яка не тільки прямо передбачена у складі вказаної гарантії (п. 1 ч. 5 ст. 48 Закону «Про судоустрій і статус суддів» [137]), але й достатньо детально регламентована у розділі IV вказаного Закону, а також розкрита у юридичній доктрині, зокрема щодо організації судових органів, судоустрою [104, с. 181], і по-третє, її ускладненістю як за структурою, так і за правовим

регулюванням, що зумовлює її цінність як предмету дослідження, що має порівняльний характер. Разом із тим, безумовному врахуванню підлягають специфічні риси також інших правових процедур, якими забезпечується реалізація гарантій незалежності суддів.

Гарантії незалежності суддів реалізуються у відносинах щодо організації діяльності судів, а отже, не може бути сумніву щодо публічного характеру відповідних процедур. Вказаний висновок можливо зробити виходячи з урахуванням усталеного на сьогоднішній день визначення механізму й апарату держави, а також з того, що однією з умов існування громадянського суспільства є поділ влади у державі [25, с. 151].

Законодавством про судоустрій визначено суб'єктів судової системи, що безпосередньо виконують функції організації судової влади: Вища кваліфікаційна комісія суддів України (далі – ВККС України) (гл. 3 р. V Закону «Про судоустрій і статус суддів»), Вища рада правосуддя (Закон України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII (далі – Закон «Про Вищу раду правосуддя») [120]), Державна судова адміністрація України (далі – ДСА України) (ст. 147, гл. 2 р. XI Закону «Про судоустрій і статус суддів»), Національна школа суддів (ст. 147 гл. 4 р. V Закону «Про судоустрій і статус суддів»), органи суддівського самоврядування (р. VIII Закону «Про судоустрій і статус суддів»). Виходячи з виконуваних цими органами завдань та функцій, не виникає сумнівів щодо можливості розглядати їх саме як суб'єктів правозастосування. Іншим суб'єктом відповідних процедур, як правило, виступає суддя, щодо якого вирішуються конкретні питання його правового статусу або кандидат на посаду судді. З наведеного логічним є висновок про відповідність суб'єктів процедур у сфері організації діяльності судів визначальним ознакам суб'єктів адміністративних процедур.

Наступною ознакою адміністративної процедури є її нормативний характер, що означає її регламентацію у чинному законодавстві за умови відсутності, або, принаймні, незначного обсягу наявних прогалин і колізій.



Ознака нормативного характеру адміністративної процедури притаманна процедурам призначення на посаду судді вперше; притягнення судді до відповідальності та звільнення з посади; притягнення до відповідальності за неповагу до суду чи судді; функціонування органів суддівського самоврядування тощо. Відповідність певної адміністративної процедури виділеній ознаці нормативного характеру передбачає також ефективність правового регулювання, що не можна вказати стосовно таких процедур як: заборона втручання у здійснення правосуддя, забезпечення державного захисту судді, членів його сім'ї, його майна, на що більш детально буде звернена увага в наступних підрозділах.

Серед ознак адміністративної процедури виділено ознаку стадійності як послідовної реалізації декількох стадій за умови, що кожен наступний етап має своїм початком правовий результат попереднього етапу [174]. Такий науковий підхід підданий критиці з аргументацією щодо неможливості віднайти у процедурі умови забезпечення трансформації вихідного пункту (початку) у наслідок [5, с. 269]. Проте така аргументація вдається дещо штучною, оскільки сама постановка проблеми про наявність умов трансформації у разі, коли процедура передбачає послідовність вчинення дій, що саме по собі містить у собі потенціал трансформації певного правового явища, вдається неоднозначною. Ознака стадійності повною мірою відповідає визнанню послідовного характеру адміністративно-процедурних дій.

Про те, що ознака стадійності притаманна окремим процедурам правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів, можна вказати, виходячи з аналізу чинного законодавства та існуючих наукових напрацювань.

Так, виділяють наступні стадії призначення на посаду судді в суд загальної юрисдикції: 1) розміщення ВККС України на своєму веб-порталі оголошення про проведення добору кандидатів на посаду судді та опублікування такого оголошення у визначених нею друкованих засобах масової інформації; 2) подання особами, які виявили бажання стати суддею,

до ВККС України відповідної заяви та документів, визначених цим Законом тощо [104, с. 172-173]. З позицій стадійності можна розглядати і процедури притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, кваліфікаційного оцінювання та інші.

Серед ознак адміністративної процедури виділено ознаку наявності правової форми завершення адміністративної процедури, якою виступає: правовий акт (нормативний або індивідуальний), адміністративний договір або вчинення дій організаційного чи технічного характеру [5, с. 270].

Для адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів характерні правові акти переважно індивідуального характеру, яким завершуються відповідні процедури. Так, для актів індивідуальної дій характерні наступні ознаки адміністративного акту: індивідуальність (конкретність), прийняття його уповноваженим суб'єктом, прямий вплив на відповідну особу [60, с. 246].

Мова йде, наприклад, про вирішення питання Вищою кваліфікаційною комісією суддів України щодо: внесення до Вищої ради правосуддя рекомендації про призначення кандидата на посаду судді, рекомендації про переведення судді, затвердження форм і змісту індивідуальних актів щодо кадрового забезпечення та інші (ч. 1 ст. 93 Закону «Про судоустрій і статус суддів»). Вища рада правосуддя приймає рішення щодо: внесення подання про призначення на посаду судді (п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону «Про Вищу раду правосуддя»); ухвалення рішення стосовно порушення суддею вимог щодо несумісності (п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону «Про Вищу раду правосуддя») тощо. Окремі повноваження ДСА України, органів суддівського самоврядування, Національної школи суддів України теж стосуються вирішення ними самостійних питань, що мають остаточне значення для правового статусу суддів.

О. Г. Скрипнік, обґрунтовуючи загальне поняття адміністративної процедури реалізації адміністративно-правових гарантій незалежності судді, вказує про те, що відповідний порядок діяльності уповноважених суб'єктів

урегульований адміністративно-процесуальними нормами [152, с. 73]. Однак, такий підхід сприймається неоднозначно, враховуючи, передусім, необхідність додаткового обґрунтування належності норм, якими урегульовано адміністративну процедуру, до адміністративно-процесуальних норм [44].

Отже, належною адміністративною процедурою слід вважати сукупність послідовних, цілеспрямованих, відносно відокремлених дій, що мають публічний, імперативно-владний, організаційний характер, які здійснюються уповноваженими суб'єктами, завершуються прийняттям акту, що має юридичне значення й урегульовані нормами адміністративного права. Широке розуміння сутності адміністративної процедури на підставі визнання послідовного, цілеспрямованого характеру вчинюваних дій дозволяє поширити цю категорію не тільки на діяльність організаційного характеру, яка здійснюється у сфері публічного управління (публічного адміністрування), але й на дії, що здійснюються з метою прийняття судом правосудного рішення у справах адміністративної юрисдикції, дії, пов'язані з провадженням у справах про адміністративні правопорушення, інші послідовно вчинювані уповноваженими суб'єктами дії, урегульовані нормами адміністративного права (матеріальними і процесуальними).

Таким чином, можна запропонувати визначення адміністративної процедури у широкому і вузькому значеннях: у широкому значенні вона являє собою сукупність послідовно здійснюваних уповноваженими суб'єктами цілеспрямованих дій, урегульованих нормами адміністративного права (матеріальними і процесуальними); вузьке значення адміністративної процедури позначає послідовно здійснювані, цілеспрямовані дії організаційного характеру, урегульовані нормами адміністративного права.

Такий підхід дозволяє позначити терміном «адміністративні процедури» у вузькому значенні тільки діяльність у сфері публічного адміністрування. Застосування підходу до визначення сутності адміністративної процедури у широкому значенні дозволяє позначити цим терміном не тільки

цілеспрямовану, послідовно здійснювану діяльність у сфері публічного адміністрування, але й адміністративно-процесуальну діяльність. Саме широке значення адміністративної процедури дозволяє використовувати такі терміни як «адміністративні процедури провадження у справах про адміністративні правопорушення», «адміністративні процедури розгляду і вирішення справи адміністративної юрисдикції», «адміністративні процедури дисциплінарного провадження» та інші.

За результатами проведеного дослідження можна стверджувати, що адміністративним процедурам правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності судді притаманні усі визначальні ознаки адміністративних процедур, а отже, слід підтримати науковий підхід В. В. Щепоткіної щодо визнання правових процедур організації судочинства адміністративними процедурами.

З урахуванням проведеного дослідження можна сформулювати загальне поняття адміністративної процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів.

Під адміністративними процедурами правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів слід розуміти встановлений нормами адміністративного права порядок діяльності уповноважених суб'єктів, спрямований на реалізацію гарантій незалежності суддів, який має публічний характер і завершується прийняттям акту індивідуальної дії щодо судді як носія судової влади [44]. У такому значенні розкрито сутність адміністративної процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів у вузькому значенні. Широке значення вказаної адміністративної процедури розкривається в її визначенні як сукупності цілеспрямованих, послідовно здійснюваних уповноваженими суб'єктами дій, урегульованих нормами адміністративного права і процесу щодо реалізації гарантій незалежності суддів, які завершуються прийняттям акту індивідуальної дії стосовно судді та/або спрямовані на створення умов забезпечення незалежності суддів.

## Висновки до розділу 1

Вихідними позиціями щодо надання характеристики незалежності судді у сучасному праворозумінні як основи пізнання проблеми адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів можна вважати: розгляд незалежності суддів в обов'язковому взаємозв'язку з незалежністю суду як його невід'ємною складовою і принципом правосуддя, функціонування гарантій незалежності суддів створює умови здійснення судової влади на засадах принципу незалежності; незалежність суддів у інституційному аспекті впливає з незалежності судової влади, а функціональний аспект незалежності суддів проявляється у здійсненні ними функції правосуддя на професійній основі.

Положення сучасної правової доктрини щодо конституційно-правового статусу суддів (судді), дозволяють зазначити наступне. По-перше, незалежність суддів об'єктивно визначена їх конституційно-правовим статусом. По-друге, конституційно-правовий статус суддів (судді) містить елементи, відповідні їх (його) особливому правовому становищу як носія судової влади. По-третє, наявність такого правового становища визначає необхідність виділення гарантій незалежності, пов'язаних із реалізацією конституційно-правового статусу: гарантій реалізації судьями (суддею) відповідних правових можливостей; гарантій дотримання правових вимог, що ставляться до претендентів набуття статусу судді та до суддів (судді). При цьому питання про сутність правових можливостей виступає таким, що пов'язано з визначеними правами, обов'язками суддів (судді), іншими елементами їх (його) конституційно-правового статусу.

Виокремлення гарантій незалежності, що впливають з конституційно-правового статусу суддів (судді), уможлиблює вирішення питання про процедури їх застосування, які в адміністративно-правовому вимірі становлять низку упорядкованих, послідовно здійснюваних, цілеспрямованих дій.

Суддя є носієм не тільки конституційно-правового, але й адміністративно-правового та адміністративно-процесуального статусів.

З позицій та змістовного наповнення теорією адміністративно-правового дослідження процедур правозастосовної діяльності гарантії незалежності суддів доцільно розкривати, використовуючи конструкцію адміністративної процедури як послідовного, цілеспрямованого порядку дій щодо здійснення правозастосовної діяльності відносно реалізації відповідних гарантій. Такий підхід ґрунтується на загальноправовому значенні категорій «застосування» і «реалізація».

Використання юридичної конструкції «правозастосовна діяльність» щодо реалізації гарантій незалежності суддів відповідає адміністративно-правовій природі процедур, здійснюваних владними суб'єктами у межах компетенції, пов'язаної із реалізацією гарантій незалежності суддів.

Незалежність суддів слід розглядати не тільки у процесуальному аспекті щодо незалежності при здійсненні процесуальних повноважень, але й у матеріально-правовому аспекті, враховуючи їх конституційно-правовий та адміністративно-правовий статуси. Процедурний аспект гарантування незалежності суддів підлягає врахуванню при розкритті змісту відповідних гарантій.

Вказуючи *про гарантії незалежності суддів* доцільно виходити з розуміння гарантій як сукупності умов і засобів, що забезпечують незалежність суддів. Такі умови і засоби стосуються не тільки незалежності у її конституційному та матеріально-правовому смислах, тобто як заборону будь-якого втручання в діяльність судді. Про гарантії незалежності суддів слід вказувати й у їх процедурному аспекті, який враховує процесуальний статус судді, його процесуальну правосуб'єктність при здійсненні правосуддя у справах відповідної юрисдикції. Разом з тим, такий підхід можна назвати «широким», оскільки він враховує не тільки упорядковувачий характер впливу норм адміністративного права на реалізацію гарантій суддів, але й процесуальні норми різної галузевої належності.

Систематизація гарантій незалежності суддів може бути здійснена, спираючись на підхід, який передбачає виділення матеріальних і процедурних гарантій.

Доцільно виділяти дві групи гарантій незалежності, що мають адміністративно-правову природу: зовнішні та внутрішні. Зовнішні гарантії незалежності адміністративно-правового характеру пов'язані з функціонуванням організаційних умов і засобів забезпечення (гарантування) незалежності суддів поза межами системи судової влади. Процедурний аспект правозастосовної діяльності щодо реалізації таких гарантій передбачає проведення подальшого наукового аналізу у напрямку виділення послідовно вчинюваних дій, спрямованих на забезпечення незалежності суддів, що мають адміністративно-правову природу. Внутрішні гарантії незалежності адміністративно-правового характеру стосуються внутрішньо організаційної діяльності судів та умов і засобів забезпечення незалежності суддів, у першу чергу, при здійсненні ними правосуддя. При цьому процедурний аспект таких гарантій також обумовлює виділення внутрішньоорганізаційних послідовно здійснюваних цілеспрямованих дій, які мають адміністративно-правову природу. Більшість гарантій незалежності суддів мають матеріальний характер, хоча необхідно вказати про їх взаємозв'язок із процедурними гарантіями.

Правозастосування має розглядатись як особлива форма реалізації гарантій незалежності суддів.

Необхідно приєднатись до позицій вчених, які вважають, що метою на досягнення якої спрямовані дії, що вчиняються в межах адміністративної процедури є одночасно і вирішення індивідуальної адміністративної справи, і прийняття за наслідками цього відповідного юридичного акту.

Адміністративним процедурам правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності судді притаманні усі визначальні ознаки адміністративних процедур, а отже слід підтримати науковий підхід В. В. Щепоткіної щодо визнання правових процедур організації судочинства

адміністративними процедурами.

Результати дослідження, що викладені у Розділі I, відображено у наступних публікаціях автора: [38, с. 100]; [43, с. 92]; [44]; [46, с. 200].



## РОЗДІЛ 2

### ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЦЕДУР ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДДІВ

#### **2.1. Принципи правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів на засадах належної адміністративної процедури**

Розкриття сутності та змісту правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів передбачає визначення принципів належної правової процедури реалізації. Такий підхід дозволяє охопити питання розкриття змісту не тільки гарантії дотримання суддями меж процесуальної компетенції, а й інші загальні і галузеві гарантії, а саме: гарантії належного розгляду справи та гарантії, що стосуються притягнення судді до відповідальності.

Питанню принципів належної правової процедури приділяли увагу В. В. Карпунцов, Ю. В. Циганюк та інші дослідники загальних проблем гарантування ефективності порядку здійснення правозастосовної діяльності щодо реалізації компетенції суб'єктами владних повноважень у публічно-правових відносинах: В. Б. Авер'янов, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, Н. Б. Писаренко, В. Г. Перепелюк, О. П. Рябченко, А. О. Селіванов та інші вчені. Змістовно проблема сутності належної правової процедури може бути досліджена як у загальному, так і у галузевому аспектах, що обумовлює її наукову невичерпність та доцільність подальшого аналізу.

В основу американської доктрини «належної правової процедури» покладено вимогу, відповідно до якої жодна особа не може бути позбавлена життя, свободи або власності без належної правової процедури (виходячи з поправок до Конституції США та практики Верховного Суду). В англійській доктрині «природної справедливості» належна правова процедура розуміється

з загальноправових позицій і передбачає право кожного постати перед судом, що діє гласно і змагально; на судовий захист будь-якого порушеного права; на обмеження природних прав лише на підставі судового рішення [72, с. 80].

В. В. Карпунцов формулює наступні загальні стандарти належної судової процедури: право кожної людини на розгляд її справи незалежним, неупередженим і компетентним судом, утвореним відповідно до закону; право кожного на судовий розгляд у звичайних судах, які встановлюють юридичні процедури і недопустимість утворення надзвичайних або особливих судів, що не застосовують встановлені належним чином юридичні процедури з метою підміни компетенції звичайних судових органів; гарантування і повага до незалежності та безсторонності судових органів, недопустимість впливу, тиску чи втручання у діяльність суддів взагалі та стосовно вирішення ними конкретних справ; недопустимість поєднання різних процесуальних інстанцій з розгляду однієї і тієї самої справи в одному суді, а також повноважень судді і державного обвинувача в одній особі та інші [72, с. 80-81].

Вказані загальні стандарти можна розглядати як висхідні для визначення належної правової процедури з врахуванням галузевої належності її застосування.

Так, у судовому адміністративному процесі має розглядатись належна судова процедура захисту у публічно-правових відносинах, а у провадженнях у справах про адміністративні правопорушення – належна процедура зазначеного провадження. Проте, і у першому, і у другому випадках має розглядатись належна правова процедура, що має особливості відповідно змісту і характеру процесуальних правовідносин, у межах яких застосовується правова процедура.

В. В. Карпунцов наводить підхід Ю. В. Циганюк стосовно наступних вимог до належної правової процедури: відповідність чинним міжнародним стандартам; не повинна порушувати права та свободи особи, суперечити інтересам суспільства і держави; в її межах не повинен застосовуватися необґрунтований процесуальний примус; у ній не повинно бути підстав для

скасування або зміни процесуального рішення [72, с. 81-82; 176].

Ураховуючи вказане, доцільно виділяти загальні і спеціальні принципи належної правової процедури. Загальні принципи мають відтворювати загальнодемократичні цінності, закріплені у міжнародних актах та бути сформульованими з врахуванням світового досвіду застосування належної правової процедури. Узагальнюючою основою таких принципів виступає Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [77]. Спеціальні принципи як похідні від загальних формуються, спираючись на вимогу вирішення основного завдання застосування певної процедури.

Так, серед загальних принципів належної правової процедури, що впливають з Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, слід виділити:

- забезпечення охорони права кожного на життя (відповідно ст. 2 Конвенції);
- ефективність юридичного захисту в національному органі, навіть, якщо таке порушення було вчинено особами, які здійснювали свої офіційні повноваження (відповідно ст. 13 Конвенції);
- гарантування реалізації заборони дискримінації (відповідно ст. 14 Конвенції);
- гарантування реалізації заборони зловживання правами (відповідно ст. 17 Конвенції).

Формулювання спеціальних принципів належної правової процедури судового розгляду справи в адміністративних судах доцільно виходити з вимоги доступності правосуддя. Саме такий підхід доводив Н. Ю. Сакара, визнаючи належну судову процедуру як елемент доступності правосуддя у цивільних справах [146]. Разом з тим, спеціальні принципи належної судової процедури мають спиратись на міжнародні стандарти щодо ефективного судового процесу та виходити з положень ст. 6 Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод щодо права на справедливий суд. Так, серед міжнародних стандартів ефективного судового захисту слід виділити

Рекомендацію Rec (2004) 6 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо вдосконалення національних засобів правового захисту (ухвалено на 114-й сесії Комітету Міністрів від 12 травня 2004 р.), Висновок № 6 (2004) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо справедливого суду в розумний термін і ролі судді в судових процесах з урахуванням альтернативних засобів вирішення спорів [55]. Отже, до принципів належної правової процедури судового розгляду справи в адміністративних судах, відповідних міжнародним стандартам ефективного судового захисту, можна віднести:

- наявність правових механізмів для запобігання порушенням, а в разі необхідності — для відновлення порушених прав;
- здатність запобігти вжиттю тих заходів, що суперечать Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та призводять до потенційно незворотних наслідків;
- реальна ефективність адміністративного судочинства як засобу правового захисту у публічно-правових відносинах, що означає, у першу чергу, вирішення справи адміністративної юрисдикції у розумний строк;
- забезпечення негайного реагування на звернення до адміністративного суду;
- наявність доступу до суду будь-якої особи, яка бажає розпочати юридичне провадження та неприпустимість втручання з боку держави в це право.

Висхідним началом формування спеціальних принципів належної правової процедури провадження у справах про адміністративні правопорушення виступає правило, за яким «дії адміністративного органу щодо позбавлення особи свободи або майна мають супроводжуватися засобами процесуального захисту» [72, с. 81]. Визнання вказаного правила як першооснови може бути визнано як висхідне начало при формуванні принципів належної правової процедури застосування до суддів дисциплінарної відповідальності.

Відповідні принципи мають бути сформовані на засадах критичного опрацювання положень доктрини адміністративного права і процесу, а тому потребують окремої уваги.

Серед галузевих гарантій незалежності суддів у їх адміністративно-процедурному аспекті виділено *особливий порядок притягнення суддів до відповідальності*, відповідно п. 1 ч. 5 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. Розкриття змісту цієї гарантії безпосередньо пов'язано з визначенням принципів належної правової процедури.

Слід вказати про тенденцію поступового уточнення норм чинного законодавства щодо підстав притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. Так, порівняно зі ст. 83 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р. № 2453-VI, який втратив чинність, крім окремих положень, підстави притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р. № 1402-VIII конкретизовано.

Серед підстав дисциплінарної відповідальності суддів Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р. № 2453-VI (станом на 2012 рік) було передбачено ті, які мають оцінний характер: істотні порушення норм процесуального права при здійсненні правосуддя; систематичне або грубе одноразове порушення правил суддівської етики. Поряд із цим було вказано про такі підстави як: невжиття суддею заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи протягом строку, встановленого законом; порушення вимог щодо неупередженого розгляду справи, зокрема порушення правил щодо відводу (самовідводу); розголошення таємниці, що охороняється законом, в тому числі таємниці нарадчої кімнати або таємниці, яка стала відомою судді під час розгляду справи у закритому судовому засіданні; неподання або несвоєчасне подання для оприлюднення декларації про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру за минулий рік (ст. 83 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р. № 2453-VI (станом на 2012

рік) [136]). У подальших редакціях зазначеного Закону перелік підстав дисциплінарної відповідальності суддів було розширено й уточнено.

Частиною першою статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII вже передбачено 19 пунктів у частині першій, в яких наведено склад дисциплінарних проступків судді, серед яких більшість має умисний характер або містить ознаку недбалості і стосується: порушень доступу до правосуддя; затягування розгляду справи або порушення процедур, пов'язаних із наданням судового рішення; порушення етичних правил поведінки судді; грубі порушення закону, що призвели до негативних наслідків; розголошення таємниці; порушення вимоги щодо повідомлення Вищої ради правосуддя та Генерального прокурора про випадок втручання в діяльність судді; неповідомлення або несвоєчасне повідомлення Ради суддів України про реальний чи потенційний конфлікт інтересів судді; втручання у процес здійснення правосуддя іншими судьями; порушення правил декларування; використання службового становища (якщо такий факт не містить складу злочину або кримінального проступку); порушення вимоги доброчесності поведінки; порушення вимоги щодо надання інформації члену Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та/або члену Вищої ради правосуддя; непроходження курсу підвищення кваліфікації в Національній школі суддів України, або непроходження подальшого кваліфікаційного оцінювання, або непідтвердження здатності судді здійснювати правосуддя у відповідному суді за результатами цього кваліфікаційного оцінювання; визнання судді винним у вчиненні корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією у випадках, установлених законом. Слід вказати, що більшість дисциплінарних проступків стосується порушень правил декларування, а також порушень процедур належного судового розгляду.

Слід навести підхід О. М. Овчаренко щодо існування належної правової процедури при притягненні судді до дисциплінарної відповідальності. Вчена звертає увагу на люстрацію як спеціальну процедуру притягнення судді до

дисциплінарної відповідальності, а також наявність матеріальних і процедурних аспектів юридичної відповідальності судді – кримінальної та адміністративної [103, с. 376-465].

Серед особливостей правової процедури притягнення судді до дисциплінарної відповідальності можна виділити такі, наявність яких обумовлена визначенням судді як спеціального суб'єкта правопорушення. Звідси – здійснення провадження спеціально утвореними органами судової влади України, які є функціонально незалежними [103, с. 409]. Доводячи необхідність приведення правової процедури при притягненні суддів до дисциплінарної відповідальності до ознак належної правової процедури О. М. Овчаренко наводить позицію В. М. Перепелюка щодо ознак процедури як певної сукупності дії, що: а) зорієнтовані на досягнення певного юридично значущого результату; б) ієрархічно побудована; в) формується з послідовно змінюваних актів [103, с. 377; 108, с. 9]. Аналізуючи чинну процедуру притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності на предмет відповідності вказаним ознакам, дослідниця пропонує уніфікувати всі процедури, наслідком яких є застосування дисциплінарних стягнень, у тому числі звільнення з посади [103, с. 379]. Слід відзначити положення про здійснення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України публічної влади у сфері кадрового управління суддівським корпусом, у зв'язку з чим за своїм статусом вона є суб'єктом владних повноважень, який виконує владну управлінську функцію у сфері адміністрування судової системи та на неї поширюються принципи адміністративної процедури, в тому числі принцип права особи на участь у процесі прийняття рішень. Таке положення О. М. Овчаренко формулює, виходячи з правової позиції Вищого адміністративного суду України [103, с. 383].

Аналіз процедур притягнення суддів до адміністративної відповідальності потребує окремої уваги, оскільки відповідні приписи Кодексу України про адміністративні правопорушення є застарілими і потребують суттєвого оновлення. Наводячи на захист такої тези положення,

презентовані О. М. Овчаренко, слід підкреслити, що чинне законодавство про адміністративні правопорушення містить відверто дискримінаційні стосовно судді норми або прогалини, наявність яких дозволяє судді уникнути відповідальності за вчинене правопорушення. Так, вчена наводить норми Кодексу України про адміністративні правопорушення, що стосуються одного з суб'єктів складання протоколу про адміністративне правопорушення – відповідні органи виконавчої влади, що фактично суперечить не тільки статусу судді, а й конституційному принципу поділу влади. Крім того, звертається увага на недосконалість правового регулювання притягнення судді до адміністративної відповідальності за порушення Правил дорожнього руху і, як наслідок, уникнення відповідальності, про що свідчить і судова практика [103, с. 432-433]. Вчена підкреслює необхідність усунення на законодавчому рівні конкуренції підстав адміністративної і дисциплінарної відповідальності щодо суддів. Нею сформульовано важливий висновок про те, «що усі адміністративні стягнення, які накладаються на суддів, повинні здійснюватись у належній правовій процедурі, а відтак, накладати їх мають виключно судові органи, що відповідає критеріям незалежності, безсторонності, публічності і змагальності» [103, с. 439].

Окремо постає необхідність розгляду проблеми формування належної правової процедури притягнення судді до відповідальності за порушення вимог антикорупційного законодавства, що обумовлено високим статусом судді та значним соціальним резонансом виявлення відповідних фактів, з одного боку, а, з іншого – наявністю проблем правового регулювання відповідних юрисдикційних відносин, починаючи зі статусу суб'єктів притягнення до відповідальності за такі порушення та завершуючи прогалинами у правовій процедурі застосування юрисдикційних норм.

О. М. Овчаренко аналізує люстрацію як спеціальну процедуру притягнення судді до відповідальності, відзначаючи її особливу правову природу, обумовлену поєднанням соціальної (а саме – політичної) та юридичної відповідальності [103, с. 451-465]. У зв'язку з цим, проблемні



питання застосування люстрації у процедурному аспекті перебувають у площині переважно розгляду науки теорії права.

Таким чином, особливий порядок притягнення суддів до відповідальності як гарантія незалежності судді полягає у:

– врегулюванні підстав і процедур притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, що відрізняються від загальних підстав і процедур притягнення до відповідальності службовців публічної служби (державних службовців, службовців органів місцевого самоврядування, службовців, які мають спеціальні звання, а також відповідальності за трудовим законодавством);

– наявності особливостей застосування процедур люстрації;

– встановленні особливого порядку притягнення судді до адміністративної відповідальності;

– наявності особливостей притягнення до відповідальності за порушення антикорупційного законодавства.

Адміністративно-процедурний аспект правозастосовної діяльності щодо реалізації такої гарантії як особливий порядок притягнення суддів до відповідальності передбачає поглиблений аналіз процедур притягнення судді до дисциплінарної та адміністративної відповідальності, а також за порушення вимог антикорупційного законодавства.

Характеризуючи гарантії незалежності суддів з позицій їх правореалізації в адміністративно-процедурній формі, слід вказати про такі гарантії які стосуються *належних процедур добору і відбору на посаду судді, звільнення та припинення повноважень* (п. 1 ч. 5 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII), а також *процедур призначення суддів на адміністративні посади*.

Такі процедури здійснюються на засадах спеціальних принципів відповідних належних правових процедур.

Серед гарантій незалежності суддів, правореалізація яких можлива в адміністративно-процедурній формі, виділено *процедури функціонування*

*суддівського врядування і самоврядування* (відповідно п. 9 ч. 5 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 №1402-VIII) та процедури застосування заходів правового захисту судді, членів його сім'ї, майна (відповідно п. 10 ч. 5 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII). До таких процедур може бути застосовано юридичну конструкцію спеціальних принципів належної правової процедури.

Розкриваючи зміст загальних гарантій незалежності суддів у контексті адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів слід виділити необхідність існування запобіжників незаконного притягнення судді до відповідальності.

Відповідно Висновку № 6 (2004) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо справедливого суду в розумний термін та ролі судді в судових процесах з урахуванням альтернативних засобів вирішення спорів, професійне оцінювання суддів, особливо, коли йдеться про рішення, що впливають на їхній статус або кар'єру, є завданням, яке має інші цілі і повинно виконуватися на підставі об'єктивних критеріїв з усіма гарантіями суддівської незалежності (див. Висновок КРЄС № 1 (2001), зокрема, пункти 34, 45 Висновку) [55, с. 350].

Серед інституційних (галузевих) гарантій незалежності суддів, правозастосовна діяльність щодо реалізації яких здійснюється в адміністративно-процедурній формі, доцільно зосередити увагу на організаційному забезпеченні судів, належному матеріальному та соціальному забезпеченні діяльності суддів.

Розкриваючи зміст *процедур організаційного забезпечення судів, належного матеріального та соціального забезпечення діяльності суддів* як інституційних гарантій незалежності, доцільно навести Звернення XV чергового з'їзду суддів України до представництв міжнародних організацій та структур в Україні: Європейського союзу, Ради Європи, Міжнародного Валютного Фонду в Україні, Програми реформування сектору юстиції «Нове

правосуддя» Агентства США з міжнародного розвитку (USAID), Координатора проектів ОБСЄ в Україні, Українсько-канадського проекту підтримки судової реформи в Україні про надання публічного висновку щодо стану виконання міжнародно-правових зобов'язань у сфері запобігання і протидії корупції в частині відповідності рівня винагороди судді їх статусу як осіб, які займають особливо відповідальне становище від 7 березня 2018 року, де зазначено наступне. Згідно з пунктом 6.1 Європейської хартії про статус суддів (Рада Європи, 1998 рік) рівень винагороди, що виплачується суддям за виконання їхніх професійних обов'язків, повинен бути таким, щоб вони відчували себе захищеними від тиску при прийнятті рішення і в роботі загалом, щоб не було впливу на їхню незалежність та неупередженість. Оплата праці суддів повинна відповідати їхній професії та посадовим обов'язкам, а також бути достатньою, щоб захистити їх від припад, через які можна впливати на їхні рішення. Мають бути гарантії збереження належної оплати праці на випадок хвороби, відпустки по догляду за дитиною, а також гарантування виплат у зв'язку з виходом на пенсію, які мають відповідати попередньому рівню оплати їх праці. Для захисту оплати праці суддів від зменшення слід прийняти спеціальні законодавчі положення. Потрібно уникати впровадження систем, в яких основна оплата праці суддів залежить від їхніх досягнень, оскільки в такому випадку можуть виникнути перешкоди для незалежності суддів (пункти 54, 55 додатка до Рекомендації CM/Rec (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів) [63].

Тобто у Зверненні вказано на необхідність дотримання вимог міжнародних актів, якими закріплено гарантії незалежності суддів у частині, що стосується матеріального забезпечення. Наявність такого зауваження визначена існуванням законодавчої нерівності у праві на отримання суддівської винагороди у розмірах, визначених Законом «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII від 2 червня 2016 року (пункти 22, 23 розділу XII) при нарахуванні суддівської винагороди суддям, які не пройшли

кваліфікаційне оцінювання та Законом «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» № 1774-VIII від 6 грудня 2016 року (пункт 3 «Прикінцевих та перехідних положень»). Суддівська винагорода суддям, які не пройшли кваліфікаційне оцінювання значно нижча порівняно з іншими особами, які займають відповідальне становище в державі та представниками інших юридичних професій. Такий стан справ не відповідає зазначеним міжнародним стандартам у сфері судочинства, а також засадам державної антикорупційної політики України.

Так, засадами державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014 – 2017 роки, затвердженими Законом України від 14 жовтня 2014 року № 1699-VII, передбачено, зокрема, створення добросесної публічної служби та визначено заходи, відповідно до яких необхідно реформувати систему оплати праці публічних службовців шляхом істотного підвищення рівня посадових окладів (з урахуванням рівня оплати праці на аналогічних посадах у приватному секторі). Передбачалось схвалити закони щодо внесення змін до Конституції та законів України, спрямованих на реформування судоустрою та статусу суддів на основі європейських стандартів. Тож звернено увагу на наявність дискримінації у праві на отримання суддівської винагороди у розмірах, визначених Законом України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII від 2 червня 2016 року (пункти 22, 23 розділу XII) та відповідності таких законодавчих заходів гарантіям незалежності судді [63].

Наведений приклад свідчить про існування проблем реалізації гарантій незалежності суддів у частині, що стосується належного матеріального та соціального забезпечення судді.

Таким чином, систему гарантій незалежності суддів у контексті наявності належної адміністративно-процедурної форми правореалізації складають дві групи гарантій: загальноправові й інституційні (галузеві).

До загальноправових гарантій віднесено:

– дотримання суддями меж процесуальної компетенції;

– відповідальність за заклики до невиконання судових рішень, за неповагу до суду чи судді;

– гарантії належного розгляду справи. Зміст цієї гарантії з врахуванням правової позиції ЄСПЛ розкривається у: процедурах гарантування дієвої системи запобіжників впливу на результат судового процесу; процедурах, що гарантують відсутність втручання в систему автоматичного розподілу справ; запобіжниках незаконного притягнення судді до відповідальності. Окремо виділено гарантії заборони збору, зберігання, використання та поширення інформації у будь-який спосіб з метою дискредитації суду або впливу на безсторонність суду, якими доповнено гарантії належного розгляду справи.

Інші гарантії незалежності судді мають матеріально-правову природу і, переважно, прямо закріплені Конституцією України (ст. 126, ч. 5 ст. 129).

До інституційних (галузевих) гарантій незалежності суддів, правозастосування щодо яких здійснюється у адміністративно-процедурній формі, віднесено:

– належна процедура добору і відбору на посаду судді, звільнення та припинення повноважень;

– належна процедура призначення суддів на адміністративні посади;

– особливий порядок притягнення суддів до відповідальності;

– процедури організаційного забезпечення діяльності судів, належного матеріального та соціального забезпечення діяльності суддів;

– процедури функціонування суддівського врядування та самоврядування;

– процедури застосування заходів правового захисту судді, членів його сім'ї, майна.

Вказані гарантії незалежності суддів, правозастосування щодо яких здійснюється у адміністративно-процедурній формі – загальні та інституційні – є юридичними гарантіями. Таке розуміння гарантій незалежності суддів логічно пов'язане і конкретизує підхід щодо характеристики сутності та визначення особливостей адміністративно-правового регулювання реалізації

процедур забезпечення незалежності суддів, який передбачає виділення зовнішніх і внутрішніх гарантій з позицій організаційних умов і засобів гарантування незалежності суддів, а також матеріальних і процедурних гарантій незалежності. Виділені загальні й інституційні гарантії незалежності суддів доцільно віднести до групи процедурних гарантій, тобто таких, правозастосовна діяльність щодо реалізації яких може здійснюватися у адміністративно-процедурній формі.

Концептуальними засадами належної правової процедури при розкритті змісту адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів виступають принципи – загальні і спеціальні.

Загальні принципи належної правової процедури виступають першоосновою, висхідним началом і правовими вимогами, що стосуються усіх адміністративних процедур гарантування незалежності суддів, а тому впливають з положень Конвенції про захист прав людини і основних свобод від 04.11.1950. Спеціальні принципи належної правової процедури похідні від загальних принципів, а тому виділено такі їх групи:

- належного розгляду справи адміністративної юрисдикції;
- належної процедури провадження у справах про адміністративні правопорушення за участі судді;
- процедур притягнення суддів до відповідальності;
- процедур добору і відбору на посаду судді, звільнення та припинення повноважень;
- призначення суддів на адміністративні посади;
- процедури функціонування суддівського врядування і самоврядування;
- процедури застосування заходів правового захисту судді, членів його сім'ї, майна.

## **2.2. Види адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів**

Адміністративні процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів є достатньо різноманітними, що обумовлюється: по-перше, значним колом власне гарантій незалежності суддів, по-друге, їх змістовністю, оскільки багато з них передбачають, як правило, одразу декілька процедур реалізації. Вказане зумовлює актуальність питання щодо систематизації адміністративних процедур реалізації адміністративно-правових гарантій незалежності суддів.

Природна класифікація розглядається одночасно і як метод наукового пізнання [102]. У зв'язку із цим, належна класифікація має забезпечувати повноту інформації про об'єкт пізнання [173, с. 349]. Враховуючи усталений у філософії підхід щодо єдності та форми будь-якого явища, така класифікація має охоплювати як внутрішні, так і зовнішні риси вказаних процедур.

Питання систематизації адміністративних процедур взагалі і в діяльності судів і суддів зокрема, вже було предметом наукового пошуку. Тому проведення вказаної систематизації передбачає врахування наукових результатів існуючих наукових досліджень. У цьому контексті слід відмітити наукові праці, передусім, В. В. Щепоткіної, О. С. Лагоди, які безпосередньо приділяли увагу вказаній проблематиці. Крім того, підлягають врахуванню також останні наукові роботи, в яких безпосередньо розглянуто питання класифікації адміністративних процедур: Н. П. Христинченко, В. Ю. Машук, С. Г. Братель.

О. С. Лагода надає класифікацію адміністративних процедур за такими критеріями, як порядок реалізації (формальні і неформальні або звичайні та спрощені), вид (спрямованість) діяльності органу виконавчої влади та місцевого самоврядування, суб'єкт ініціативи, наслідки для приватної особи, наявності чи відсутності спору у відносинах між адміністративним органом та приватною особою, порядок здійснення [86, с. 28, 32, 33, 171]. За критерієм

спрямованості визначаються зовнішньоапаратні та внутрішньоапаратні адміністративні процедури. Внутрішньоапаратні передбачають діяльність адміністративних органів, що здійснюється без залучення до неї приватних осіб, тобто це відносини, що виникають та виконуються в межах системи органів, а зовнішньоапаратні передбачають наявність, крім власне адміністративного органу, ще однієї сторони, тобто приватної (фізичної або юридичної) особи. За критерієм суб'єкта ініціативи зовнішньоапаратні адміністративні процедури поділяються на заявні та втручальні. Під заявною процедурою розуміється провадження, що починається за зверненнями фізичних і юридичних осіб. Втручальні процедури здійснюються за ініціативи адміністративного органу. Втручальні процедури за критерієм наслідків для приватної особи поділяються на «негативні» (мають правообмежувальний характер) та «позитивні» [86, с. 28-31]. За критерієм наявності чи відсутності спору виділяються позовна та непозовна адміністративні процедури. Перша пов'язана з розглядом і вирішенням адміністративним органом спору [86, с. 32-33]. Як буде показано далі, практично усі вказані критерії отримали визнання в юридичній літературі. Дещо спірним на сьогоднішній день є лише останній критерій – щодо наявності чи відсутності спору. Так, окремі дослідники визначають однією з ознак адміністративних процедур їх безспірність [174], а інші дослідники погоджуються з можливістю виділення позовних адміністративних процедур [5, с. 270]. З нашої точки зору, спірний характер адміністративної процедури не суперечить її загальному визначенню як порядку діяльності уповноваженого органу, що спрямована на розгляд і вирішення індивідуально визначених адміністративних справ.

Т. О. Коломоєць, П. С. Лютіков, О. Ю. Меліхова доповнюють наведену класифікацію адміністративних процедур, додаючи такий класифікаційний критерій, як форма діяльності суб'єктів публічної адміністрації. За таким критерієм розрізняються адміністративні процедури прийняття: нормативного акту адміністрування, індивідуального адміністративного акту, укладення адміністративного договору, вчинення організаційної або технічної дії



адміністрації [5, с. 270].

На увагу заслуговують також проведені останнім часом неодноразові спроби систематизації існуючих критеріїв класифікації адміністративних процедур, що проведені такими дослідниками, як С. Г. Братель, В. Ю. Мащук, Н. П. Христинченко [17; 92; 175]. Так, С. Г. Братель наводить наукову позицію Ю. О. Тихомирова щодо такого критерію поділу, як компетенція органів виконавчої влади, відповідно до якого адміністративні процедури поділяються на: організаційні, нормотворчі, інформаційні, пов'язані зі здійсненням організаційно-технічних дій, адміністративно-управлінські тощо [17; 168, с. 4]. Наводяться, крім того, такі критерії класифікації, як поширеність, мета виконання, функціональна спрямованість тощо. Дослідник розглядає також окремі галузеві класифікації адміністративних процедур: у правоохоронній сфері, зокрема щодо професійного відбору та прийняття на службу в органи внутрішніх справ. На особливу увагу заслуговує узагальнюючий висновок С. Г. Брателя стосовно неможливості існування єдиних критеріїв для таких класифікацій, а також щодо існування проблеми розмежування адміністративних процедур за сферами функціонування [17]. Отже, можливо зробити висновок щодо існування на сьогодні значного різноманіття критеріїв класифікації адміністративних процедур, які враховують як загальні положення щодо них, так і стосуються їх поділу відповідно до окремих сфері суспільних відносин. Висновок С. Г. Брателя щодо неможливості вичерпної класифікації вказаних процедур залишає актуальним науковий пошук щодо її проведення стосовно розглянутих адміністративних процедур.

Звертаючись до вже обґрунтованих дослідниками наукових положень класифікації адміністративних процедур у судовій сфері можна вказати роботу В. В. Щепоткіної, яка доводила доцільність виділення двох видів адміністративних процедур в діяльності судів і суддів і називала їх «базовими»: організаційних та адміністративно-юрисдикційних. Організаційними були названі такі процедури: а) організаційного керівництва

в судах; б) кадрового забезпечення діяльності судів (добір на посаду судді та призначення на посаду судді вперше, звільнення з посади у загальному порядку); в) реалізації права доступу до публічної інформації. Адміністративно-юрисдикційними вчена вважала є: а) процедури притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності та звільнення судді з посади за особливих обставин; б) процедури притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення корупційного адміністративного правопорушення [180, с. 12].

Запропонована В. В. Щепоткіною класифікація адміністративних процедур, безумовно, має наукове значення і відображає наявність адміністративно-правових відносин процедурного характеру у сфері судоустрою. Попри її безперечну наукову обґрунтованість, вона не є беззаперечною. Так, процедури реалізації права доступу до публічної інформації хоча і мають послідовний характер, проте з-поміж них складно виділити стадії, особливо враховуючи таку основну ознаку стадії як завершення її певним правовим актом, що розглядається одночасно початком іншої стадії. Крім того, виділення адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів передбачає врахування їх цільової спрямованості, а тому, запропонована В. В. Щепоткіною класифікація адміністративних процедур у діяльності судів і суддів може бути застосована в якості основи подальшого наукового аналізу. Так, потребує врахування наявність таких процедур, спрямованих на забезпечення незалежності суддів як процедури застосування заходів з метою забезпечення безпеки судді, членів його сім'ї, майна, а процедури організаційного керівництва в судах навряд чи можуть бути віднесені до таких, що стосуються реалізації гарантій незалежності суддів.

Отже, наявність критичних застережень до вже існуючої теоретичної моделі адміністративних процедур у діяльності судів і суддів, а також врахування предмету наукового аналізу обумовлює подальший науковий пошук адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо

реалізації гарантій незалежності суддів та їх класифікацію за певними видами.

Дослідження наукових результатів в цьому напрямку дозволяє стверджувати про відсутність єдиної наукової позиції щодо структурної побудови адміністративної процедури, її елементів. Загальноприйнятою є позиція щодо внутрішньої побудови іншого близького до адміністративної процедури поняття – адміністративного провадження, відповідно до якої будь-яке провадження складається з процесуальних стадій, які в свою чергу, поділяються на етапи, що наповнені діями [5, с. 264]. Вказаний підхід сприйнято частиною вчених щодо визначення структури адміністративної процедури [49, с. 28, 29; 185]. Разом із тим, інші вчені виділяють такі елементи адміністративної процедури як: строки, суб'єкти, докази, фактичні дії суб'єктів, юридична фіксація цих дій тощо [3, с. 2; 166, с. 10]. Більше того, до цієї групи належать роботи більш високого рівня узагальнення – теорії права [101; 148, с. 5]. Слід зауважити, що зустрічаються випадки застосування саме другого підходу при формулюванні пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства на рівні органів державної влади [114].

З метою вибору належних критеріїв класифікації для систематизації адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів доцільно більш детально розглянути наведені позиції науковців.

У теорії права, в рамках другого підходу, виділяють наступні елементи правової процедури: фактичні дії їх суб'єктів, юридична фіксація цих дій [148, с. 5], суб'єкт юридичної процедури, об'єкт юридичної процедури, результат юридичної процедури [101].

Заслуговують на увагу також дослідження стосовно виділення елементів адміністративних процедур, що виникають в окремих сферах суспільних відносин. Так, В. П. Тимошук у своєму дисертаційному дослідженні «Процедура прийняття адміністративних актів: питання правового регулювання» (2009 р.) визначає елементи процедури прийняття

адміністративних актів: стадії, етапи, процедурні дії та процедурні рішення [166, с. 10]. У більш ранній своїй роботі «Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України» (2003 р.) В. П. Тимощук виділяє наступні елементи адміністративної процедури: початок, урегульованість, строки, права особи, обов'язки адміністративного органу, інформування і особистий прийом, запрошення, докази і доказування, слухання [3, с. 2, 49].

За результатами проведеного розгляду, враховуючи ознаки адміністративної процедури неважко помітити, що підходи вчених другої групи (О. О. Середа, К. В. Николина, В. П. Тимощук) визначають такі елементи адміністративної процедури, що відображають їх ознаки. Разом із тим, можна стверджувати, що попри принципову відмінність вказаних наукових підходів вони не суперечать один одному з позиції з'ясування сутності адміністративної процедури.

Безпосереднє визначення критеріїв класифікації щодо внутрішньої специфіки адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів вимагає врахування, окрім: а) наведених вище наукових здобутків стосовно елементів правової та, зокрема, адміністративної процедури; б) досліджених ознак адміністративних процедур, а також наявних у наукових дослідженнях підходів щодо класифікації адміністративних процедур.

Слід відмітити, що більшість досліджуваних адміністративних процедур піддається класифікації за критеріями, визначеними для адміністративних процедур в цілому. Разом із тим, щодо окремих процедур вказані критерії не можуть бути повною мірою застосовані. Так, за критерієм суб'єкта ініціативи зовнішньоапаратні адміністративні процедури поділяються на заявні та втручальні. Під заявною процедурою розуміється провадження, що починається за зверненнями фізичних і юридичних осіб (О. С. Лагода) [86, с. 28-29]. Дослідник поділяє заявні адміністративні процедури на три основні види відповідно до Закону «Про звернення

громадян»: звернення за адміністративними послугами; звернення з пропозиціями, зауваження; звернення зі скаргами на дії чи бездіяльність адміністративного органу [86, с. 29]. З вказаної класифікації, а також контексту іншого матеріалу стосовно заявних процедур можна зробити важливий висновок щодо додаткової ознаки таких процедур, а саме, що заявні процедури – це процедури, що розпочинаються за заявою не просто особи, але заінтересованої особи, тобто щодо реалізації прав саме тієї особи, яка звертається.

У цьому контексті привертають до себе увагу такі адміністративні процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів, як процедури щодо забезпечення: застосування спеціальних заходів забезпечення безпеки судді, члена його сім'ї, майна, а також автоматичного розподілу справ між суддями, окремі адміністративні процедури, пов'язані з діяльністю органів суддівського самоврядування тощо. Так, відповідно до п. г ч. 1 ст. 14 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 р. № 3781-ХІІ (далі – Закон «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів») [123], рішення про вжиття спеціальних заходів забезпечення безпеки, зокрема, щодо судді приймає голова суду.

Отже, адміністративну процедуру прийняття підрозділом відомчої воєнізованої охорони ДСА України рішення щодо застосування заходів забезпечення безпеки однозначно назвати заявною складно. Адже фактично до підстав для прийняття такого рішення слід віднести не тільки відповідне звернення судді, але й рішення голови суду, щодо якого не вирішуються питання про його права та обов'язки як особи, взятої під захист. Але ще більш складно назвати таку процедуру втручальною, оскільки вона розпочинається не за ініціативою відповідного підрозділу. Аналогічний характер має також процедура забезпечення автоматичного розподілу справ між суддями.

Слід відмітити достатньо широке коло суб'єктів ініціювання розглядуваних адміністративних процедур. На відміну від адміністративних

процедур в інших сферах державної влади, окремі адміністративні процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів можуть ініціюватись суб'єктами, права та обов'язки яких безпосередньо не вирішуються за результатами цих процедур. Вказане стосується звернень зборів суддів з поданням про притягнення до дисциплінарної відповідальності адвоката, прокурора, посадової особи органу державної влади чи органу місцевого самоврядування за вчинення дій або бездіяльності, що порушують гарантії незалежності суду та судді, відповідно п. 5 ч. 5 ст. 128 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII.

Таким чином, суб'єктами, які можуть ініціювати адміністративні процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів можна визначити достатньо широке коло суб'єктів права.

Інтерес з позиції визначення внутрішньої специфіки досліджуваних адміністративних процедур представляє також критерій характеру акту, що приймається за результатами конкретної адміністративної процедури. Зокрема, як було наведено вище, виділяються наступні акти, що відбуваються внаслідок здійснення адміністративної процедури: прийняття нормативного акту адміністрування або індивідуального адміністративного акту, укладення адміністративного договору, вчинення організаційної або технічної дії адміністрації [5, с. 270]. З цієї позиції увагу привертають рішення органів суддівського самоврядування. Відповідно до п. 7 ч. 2 ст. 129 Закону «Про судоустрій і статус суддів», з'їзд суддів України наділено повноваженнями стосовно звернення з пропозиціями щодо питань діяльності судів до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Відповідно до ч. 3 ст. 129 Закону «Про судоустрій і статус суддів» встановлено обов'язковість рішень з'їзду суддів України, що прийняті в межах її повноважень для всіх органів суддівського самоврядування та всіх суддів. Разом із тим, безпосередньо не врегульовується питання юридичної сили вказаних рішень для інших суб'єктів права, що не належать до судової системи.

Вказане можна вважати наслідком особливої правової природи органів

суддівського самоврядування, які утворюються суддями для, з-поміж іншого, виразу своїх інтересів як носіїв судової влади [104, с. 230].

Отже, враховуючи наведене, систематизацію адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів з позиції висвітлення особливостей вказаних процедур слід проводити виходячи з: 1) мети або функціональної спрямованості вказаних процедур; 2) необхідності врахування їх внутрішньої специфіки.

Висновків стосовно мети (функціональної спрямованості) адміністративної процедури реалізації адміністративно-правових гарантій незалежності суддів можливо дійти, виходячи з існуючих доктринальних напрацювань стосовно мети адміністративної процедури загалом. Загальний висновок можна зробити з розглянутих у підрозділі 2.1 визначень адміністративної процедури, відповідно до яких такою метою загалом можна визначити розгляд і вирішення індивідуальних адміністративних справ [5, с. 269-270; 7; 18; 85, с. 386; 174].

В юридичній літературі неодноразово висловлюються наукові позиції стосовно безпосереднього визначення мети адміністративних процедур. Вирішення питання щодо можливості застосування вказаного висновку стосовно адміністративних процедур реалізації адміністративно-правових гарантій незалежності суддів вимагає звернення до наукових напрацювань щодо окремих таких процедур. Так, А. Л. Борко, досліджуючи питання, зокрема, порядку звільнення з посади судді, механізму її зайняття як одних з ключових гарантій незалежності та незмінюваності суддів, зауважує, що встановлення об'єктивних підстав і прозорості правової процедури припинення повноважень судді, її достатнє адміністративно-правове забезпечення створюють умови для належного виконання суддями своїх професійних обов'язків. При цьому гарантується відсутність впливу на суддю через можливість його незаконного звільнення та правомірна діяльність повноважного судді [16, с. 21].

Отже, вказані механізми можна вважати важливою умовою реалізації

правового статусу судді. Не вдаючись до детального дослідження щодо значення інших правових процедур реалізації адміністративно-правових гарантій незалежності суддів, очевидним постає неможливість належної реалізації суддею свого правового статусу за їх відсутності. Отже, наведений вище загальний висновок стосовно мети адміністративної процедури є справедливим також для досліджуваного виду таких процедур.

Переважна більшість правових гарантій незалежності суддів, що закріплені у ст.ст. 6, 48 Закону «Про судоустрій і статус суддів» стосуються саме реалізації статусу судді, що впливає, передусім, з їх формулювань, що передбачають наявність у особи відповідного статусу. Разом із тим, вказаний висновок справедливий не для всіх вказаних гарантій. Так, у п. 1 ч. 5 ст. 48 вказаного Закону мова йде про, зокрема, належний порядок призначення, притягнення до відповідальності, звільнення та припинення повноважень судді. Системне тлумачення вказаної норми у взаємозв'язку із нормами, зокрема, р. 4 вказаного Закону дає підстави стверджувати, що вказані гарантії стосуються не тільки реалізації статусу судді, а набуття такого статусу.

Ураховуючи наведене, за критерієм функціональної спрямованості адміністративні процедури реалізації адміністративно-правових гарантій незалежності суддів слід поділити на: 1) адміністративні процедури набуття статусу судді; 2) адміністративні процедури реалізації вказаного статусу.

З позиції ознак і структурної побудови вказаних адміністративних процедур зацікавленість, у першу чергу, представляють наступні критерії їх класифікації: суб'єкт ініціативи (заявні та втручальні); характер акту, що приймається за результатами конкретної адміністративної процедури. Щодо першого критерію істотне значення має деталізація правового статусу суб'єкта ініціативи (приватна особа, суддя (інший працівник суду), орган суддівського самоврядування тощо).

Виділення видів адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів має бути здійснено з урахуванням ознаки відносного виокремлення кожного виду. Відокремленість



кожного виду адміністративних процедур впливає з визнання адміністративних процедур як сукупності цілеспрямованих, послідовних дій, які здійснюються у межах кожного виду адміністративних процедур.

Проведений аналіз теоретичних підходів до класифікації адміністративних процедур із врахуванням предметної спрямованості класифікації дозволяє зазначити про те, що відносна відокремленість адміністративних процедур різних видів забезпечена різницею у їх змісті, а саме:

- різницею у спрямованості здійснення;
- відмінностях предмету правозастосовної діяльності;
- особливостях суб'єктного складу.

Саме про відносну відокремленість адміністративних процедур вказано у зв'язку з тим, що адміністративні процедури різних видів об'єднані одним цільовим призначенням – гарантування незалежності суддів. Разом з тим, наявність спільного цільового призначення процедур не виключає особливостей їх змісту та, відповідно, певні відмінності у структурі.

Серед гарантій незалежності суддів, правозастосовна діяльність щодо реалізації яких здійснюється в адміністративно-процедурній формі, і які відрізняються за спрямованістю здійснення, предметом, суб'єктивним складом, слід віднести процедури:

- застосування відповідальності за заклики до невиконання судових рішень, за прояв неповаги до суду або Конституційного Суду України;
- гарантування дієвої системи запобіжників впливу на результат судового процесу (включаючи процедури гарантування відсутності втручання в систему автоматичного розподілу справ);
- належного розгляду справи та прийняття рішення у справі;
- добору і відбору на посаду судді, звільнення та припинення повноважень;
- призначення суддів на адміністративні посади;
- притягнення суддів до відповідальності;

- організаційного забезпечення діяльності судів;
- функціонування суддівського врядування та самоврядування;
- застосування заходів правового захисту судді, членів його сім'ї, майна.

Ознаку характеру правовідносин у сфері здійснення вказаних адміністративних процедур застосування гарантій незалежності суддів доцільно обрати для виділення таких їх видів:

- негативні;
- організаційні (позитивні);
- кадрові;
- процесуальні.

До негативних віднесені адміністративні процедури, застосування яких тягне наслідки негативного (обмежувального) характеру: застосування відповідальності за заклики до невиконання судових рішень, за неповагу до суду чи судді; притягнення суддів до відповідальності; застосування заходів правового захисту судді, членів його сім'ї, майна.

Організаційними (позитивними) названо процедури, які стосуються організації діяльності судів і суддів: призначення суддів на адміністративні посади; організаційного забезпечення діяльності судів; гарантування дієвої системи запобіжників впливу на результат судового процесу; функціонування суддівського самоврядування.

Кадровими адміністративними процедурами застосування гарантій незалежності суддів названо процедури, що стосуються особливого порядку добору і відбору на посаду судді, звільнення та припинення повноважень. Хоча кадрові адміністративні процедури можна, на перший погляд, віднести до організаційних, проте предмет їх застосування має комплексний характер, оскільки стосується різних аспектів кадрового забезпечення діяльності судів, в тому числі негативного характеру (зокрема, звільнення судді).

Також виділено процесуальні процедури – ті, що стосуються належного розгляду судами справи та прийняття по ним рішення. Вказане стосується

процедур розгляду адміністративними судами справи адміністративної юрисдикції, а також розгляду суддею справи про адміністративне правопорушення.

Характеристика таких адміністративних процедур застосування гарантій незалежності судді як належний розгляд справи суддею має здійснюватись із врахуванням необхідності виділення окремо процедур розгляду справ адміністративної юрисдикції та процедур розгляду суддею справи про адміністративне правопорушення. Зазначений підхід обумовлений визнанням принципової різниці процесуальних форм різних видів адміністративних процесуальних правовідносин – процесуальної форми правосуддя у справах адміністративної юрисдикції та процесуальної форми розгляду суддею справи про адміністративні правопорушення.

Так, серед ознак, що відрізняють правосуддя від інших видів державної діяльності, виділяють: а) здійснення тільки конкретними способами, установленими законом; б) здійснення з дотриманням особливого порядку (процедури), детально регламентованого законом; в) здійснення тільки особливим органом – судом; г) прийняття акта правосуддя, що має загальнообов'язкову силу [48]. При розгляді суддею справи про адміністративне правопорушення правосуддя не здійснюється й акт правосуддя не приймається, оскільки постанова у справі про адміністративне правопорушення має іншу правову природу.

Зміст належного розгляду справи адміністративної юрисдикції суддею з позицій застосування її як гарантії незалежності суддів доцільно розкрити, виходячи з концепції справедливого судового розгляду як основи вказаної гарантії.

У науковій літературі відзначають наявність декількох складових елементів права на справедливий судовий розгляд: право доступу до судової процедури; право на справедливий розгляд упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом; право на публічний розгляд справи; право брати участь у судовому розгляді справи, маючи рівні

можливості з іншою стороною, право допитувати свідків та інші [146, с. 126].

Отже, вимога реалізації права на справедливий судовий розгляд в адміністративних судах безпосередньо пов'язана з незалежністю суду, а тому, питання адміністративної процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів має бути розкрито, виходячи з характеристики існуючих процедур судового розгляду справи адміністративної юрисдикції за критерієм відповідності елементам справедливого судового розгляду.

І. Є. Марочкін, розкриваючи сутність реалізації права на справедливий суд, вказував про коментар експертів Ради Європи частин 1, 2 ст. 55 Конституції України, якими встановлено, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій, чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Так, експерти Ради Європи відзначили, що цей конституційний припис є основою судового контролю за адміністративним органами [160, с. 276], а відповідні процедури судового контролю, що здійснюються судом при розгляді справи адміністративної юрисдикції, доцільно розглядати з позицій процедур застосування гарантій незалежності суддів.

Так, Б. Д. Гудз аналізував сутність адміністративної процедури судового контролю за законністю адміністративної діяльності органів виконавчої влади. Дослідник обґрунтував поняття адміністративної процедури судового контролю, яку визначив як «порядок послідовно здійснюваних процесуальних дій провадження у справах адміністративної юрисдикції (адміністративного судочинства), а самі процесуальні дії адміністративного суду, учасників судового адміністративного процесу урегульовані адміністративними процесуальними нормами і являють собою у сукупності судовий адміністративний процес. Отже, провадження у справах адміністративної юрисдикції (адміністративне судочинство) виступає як змістовне наповнення адміністративної процедури судового контролю за законністю

адміністративної діяльності органів виконавчої влади, створюючи, тим самим, умови для послідовного, цілеспрямованого вчинення дій судом, іншими учасниками судового адміністративного процесу» [50, с. 81-82].

Таким чином, про адміністративну процедуру судового контролю, здійснюваного адміністративними судами, при розкритті сутності реалізації права на справедливий суд як гарантії незалежності суддів слід зазначати з позицій належної правової процедури. Застосування такої процедури сприяє (створює умови, забезпечує) незалежності суддів і відповідає особливому місцю суду у системі органів державної влади.

Наступною гарантією незалежності суддів, зміст якої розкрито з позицій адміністративної процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів, виділено належну процедуру провадження у справах про адміністративні правопорушення, здійснювану суддею. Характеристику зазначеної гарантії доцільно провадити, виходячи з особливостей вказаного провадження, порівняно з процедурами провадження у справах про адміністративні правопорушення, здійснюваними за участі інших суб'єктів позасудової адміністративної юрисдикції.

Такі особливості виділено вченими: 1) юрисдикція суду поширюється на справи про окремі адміністративні правопорушення, що мають високу ступінь суспільної шкідливості та посягають на суспільні відносини у сферах: охорони праці і здоров'я населення, забезпечення й охорони власності, промисловості, будівництві, сфері використання паливно-енергетичних ресурсів, сільського господарства та порушення ветеринарно-санітарних правил, транспорту та шляхового господарства і зв'язку, охорони житлових прав громадян, житлово-комунального господарства та благоустрою, торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, фінансів і підприємницької діяльності, стандартизації та сертифікації, громадського порядку та громадської безпеки, встановленого порядку управління; 2) виключно у судовому порядку розглядаються справи про військові адміністративні правопорушення та правопорушення, пов'язані з корупцією, а також

правопорушення, вчинені особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років; 3) окремі види стягнень накладаються виключно судом: оплатне вилучення предмету, що став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; конфіскація предмета, що став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; позбавлення права обіймати певні посади або займатись певною діяльністю; громадські роботи; виправні роботи; суспільно корисні роботи; адміністративний арешт [10, с. 166-167].

У контексті гарантування незалежності суддів слід вказувати про таку адміністративну процедуру застосування гарантій, яка дозволяє судді розглянути справу про адміністративне правопорушення оперативно, повно, всебічно з врахуванням особливостей процесуального розгляду. Реалізація такого підходу визначає пріоритет виділення адміністративних процедур, застосування яких є умовою гарантування ефективного кадрового забезпечення судів, спрямованого на формування компетентного, професійного суддівського корпусу.

Таким чином, сутність належного розгляду справи адміністративної юрисдикції суддею як однієї з гарантій незалежності суддів у контексті виділення адміністративної процедури правозастосування можна розкрити, спираючись на два концептуальні підходи: концепцію справедливого судового розгляду справи адміністративним судом; концепцію судового контролю, який здійснюється адміністративним судом у справах адміністративної юрисдикції. Дослідження особливостей процедури провадження у справах про адміністративні правопорушення, здійснюваного суддею, як належної, що аналізується з позицій гарантування незалежності суддів, дозволило вказати про необхідність надання пріоритету адміністративним процедурам кадрового забезпечення діяльності судів. Такий підхід обумовлено спрямованістю процедур кадрового забезпечення на формування професійного корпусу суддів, які приймають рішення, в тому числі у справах про адміністративні правопорушення, які мають високу ступінь шкідливості з дотриманням вимог

належної правової процедури розгляду справи.

Серед адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів віднесено негативні й організаційні (позитивні) процедури.

Доцільність віднесення таких процедур як процедури застосування відповідальності за заклики до невиконання судових рішень, за неповагу до суду чи судді; процедури притягнення суддів до відповідальності; процедури застосування заходів правового захисту судді, членів його сім'ї, майна до негативних ґрунтуються на існуванні негативних (правообмежувальних) наслідків їх застосування, що визначає особливості відповідних процедур.

Так, КАС України передбачає застосування заходів процесуального примусу з метою спонукання відповідних осіб до виконання встановлених в суді правил, добросовісного виконання процесуальних обов'язків, припинення зловживання правами та запобігання створенню протиправних перешкод у здійсненні судочинства: 1) попередження; 2) видалення із залу судового засідання; 3) тимчасове вилучення доказів для дослідження судом; 4) привід; 5) штраф (ч. 1 ст. 144, ч. 1 ст. 145 КАС України). Про застосування таких заходів суд постановляє ухвалу (ч. 3 ст. 144 КАС України).

Статтею 185-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачено адміністративну відповідальність за прояв неповаги до суду або Конституційного Суду України. У вказаній статті КУпАП встановлено адміністративну відповідальність за: 1) неповагу до суду, що виразилась у злісному ухиленні від явки в суд свідка, потерпілого, позивача, відповідача або в непідкоренні зазначених осіб та інших громадян розпорядженню головуєчого чи в порушенні порядку під час судового засідання, а так само вчинення будь-ким дій, які свідчать про явну зневагу до суду або встановлених у суді правил (частина перша); 2) злісне ухилення експерта, перекладача від явки в суд (частина третя); 3) невиконання поручителем зобов'язань, покладених судом під час провадження у справах за адміністративними позовами з приводу затримання та видворення іноземців

та осіб без громадянства (частина четверта); 4) неповагу до Конституційного Суду України, що виразилася у злісному ухиленні від явки на засідання, пленарне засідання Сенату, Великої палати Конституційного Суду України або в непідкоренні цих та інших осіб розпорядженню головуючого чи в порушенні порядку під час таких засідань (частина п'ята).

Негативні процедури застосування відповідальності за неповагу до суду чи судді, застосування заходів процесуального примусу є адміністративними, оскільки передбачені адміністративним процесуальним законодавством.

Проблемні питання притягнення суддів до відповідальності потребує окремого наукового аналізу. Разом з тим, доцільно вказати про існуючі наукові дослідження, присвячені цій проблемі: Р. З. Голобутовський [36], О. В. Гончаренко [37], С. В. Ківалов [161], М. Г. Мельник [93; 94], Л. М. Москвич, О. М. Овчаренко [103], Ю. Є. Полянський [161, с. 257-280] та інші. Потужний науковий здобуток дослідників проблеми притягнення суддів до відповідальності виступає тією теоретичною основою, спираючись на яку необхідно здійснити подальший аналіз сучасних проблем із врахуванням новел чинного законодавства, якими закріплено судову реформу. Поряд із цим, слід вказати про правову природу відносин у сфері притягнення суддів до таких видів юридичної відповідальності як: дисциплінарна, адміністративна.

Останній підвид негативних адміністративних процедур – процедури застосування заходів правового захисту судді, членів його сім'ї, майна. Відповідно до Конституції України, Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VII, Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 № 3781-XII [124], інших актів законодавства України передбачено державний захист суддів та членів їхніх сімей (ст. 140 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»); підстави, приводи та порядок застосування спеціальних заходів забезпечення безпеки: а) особиста охорона, охорона житла і майна; б) видача зброї, засобів індивідуального захисту і сповіщення про небезпеку; в) встановлення



телефону за місцем проживання; г) використання технічних засобів контролю і прослуховування телефонних та інших переговорів, візуальне спостереження; д) тимчасове розміщення у місцях, що забезпечують безпеку; е) забезпечення конфіденційності даних про об'єкти захисту; є) переведення на іншу роботу, направлення на навчання, заміна документів, зміна зовнішності, переселення в інше місце проживання (ст. 5 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 № 3781-ХІІ). Необхідно вказати Закон України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» від 04.03.1998 р. № 160/98-ВР [125]. Відповідно до ст.ст. 4, 6 зазначеного Закону, об'єктами охорони визначено, зокрема, Конституційний Суд України; Верховний Суд. Крім того, відповідно до ст. 6 забезпечується охорона Голови Конституційного Суду України; Голови Верховного Суду, а також членів їх сімей, які проживають разом з ними або супроводжують їх на період виконання повноважень.

Регулювання відносин державного захисту судді, судді, членів його сім'ї, майна здійснюється за допомогою застосування імперативного методу правового впливу, що реалізується шляхом застосування заходів примусу, в тому числі адміністративного. Слід вказати про те, що відносинам щодо застосування заходів державного захисту притаманні ознаки адміністративно-правових відносин: виникнення у сфері владно-організаційної діяльності; виникнення у зв'язку з діяльністю органу публічної адміністрації; публічно-владний характер тощо.

Таким чином, дослідження негативних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів дозволяє вказати про необхідність виділення трьох підвидів процедур, для кожної з яких характерні особливості у цілеспрямованості, предметі здійснення. Спільними рисами негативних процедур є: імперативний метод регулювання правовідносин щодо їх здійснення, негативні (право обмежувальні) наслідки їх застосування. Правовідносинам у сфері застосування зазначених процедур притаманні усі

ознаки адміністративно-правових відносин, у зв'язку з чим відповідні процедури є адміністративними.

Належність організаційних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів до адміністративних процедур обумовлено, насамперед, адміністративно-правовою природою процедурних правовідносин щодо їх застосування.

Розкриваючи зміст правової природи правовідносин щодо застосування організаційних процедур (призначення суддів на адміністративні посади, організаційного забезпечення діяльності судів, гарантування дієвої системи запобіжників впливу на результат судового процесу, функціонування суддівського врядування та самоврядування), слід навести доктринальне положення, сформульоване В. Б. Авер'яновим, який відзначав, що вирішальною особливістю адміністративно-правових відносин є характер їх регулювання, що проявляється у специфічній меті та юридичних наслідках. Такою метою виступає забезпечення публічних інтересів, а норми адміністративного права в усіх випадках регулювання відносин держави з різними суб'єктами мають однаковий характер [1; 112, с. 163].

У цьому контексті слід навести тезу, сформульовану В. В. Щепоткіною щодо визначення мети здійснення адміністративної процедури в діяльності судів і суддів – забезпечення належної організації діяльності судів, незалежності суддів та якості відправлення правосуддя. Така мета, на думку дослідниці, впливає з міжнародних стандартів у сфері судочинства, зокрема з Висновку № 1 (2001) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів ради Європи щодо стандартів незалежності судової влади та незмінюваності суддів. Адміністративну процедуру в діяльності судів і суддів В. В. Щепоткіна розглядає як детермінанту встановлення адміністративно-правових відносин за участю судів і суддів у сфері позапроцесуальної діяльності суду з відправлення правосуддя на основі принципів верховенства права та законності [98, с. 18-32; 181, с. 30-31].

Отже, адміністративно-правова природа відносин у сфері

організаційних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів ґрунтується на визнанні їх публічно-правового характеру, спрямованості на забезпечення публічних інтересів, що стосуються ефективної організації діяльності судів і суддів. На відміну від інших адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів, організаційні процедури є поза процесуальними і не пов'язані з належною процедурою розгляду адміністративним судом справ адміністративної юрисдикції або провадженням у справах про адміністративні правопорушення, здійснювані суддею, або застосуванням заходів примусу.

Проаналізовані адміністративні процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів виділені на підставі «широкого» підходу до визначення сутності таких процедур, що передбачає не тільки виділення тих, які завершуються прийняттям індивідуального правового акту стосовно судді, а й пов'язані із забезпечувальною діяльністю.

Разом з тим, застосування «вузького» підходу до визначення адміністративної процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів дозволяє конкретизувати перелік адміністративних процедур, обмежуючи їх тільки тими, які завершуються прийняттям індивідуального акту стосовно судді як посадової особи. Саме тому до адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів доцільно віднести такі:

- процедура призначення, звільнення та припинення повноважень судді;
- процедура притягнення судді до відповідальності;
- процедура призначення судді на адміністративну посаду;
- процедура застосування заходів правового захисту судді, членів його сім'ї, майна.

### **2.3. Суб'єкти адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів**

Поняття адміністративно-правового регулювання не отримало широкого поширення у сучасній літературі з адміністративного права. Втім, контекст, у якому застосовується це поняття окремими дослідниками, зокрема Н. О. Чемодуровою, дозволяє встановити взаємозв'язок між цим поняттям та поняттям предмету галузі адміністративного права, а також методом адміністративного права. Зокрема, характеризуючи адміністративно-правове регулювання принципу незалежності суддів у адміністративних судах, дослідниця визначає: ознаки принципу незалежності суддів, класифікаційна категорія принципу незалежності суддів, його внутрішня структура тощо. Крім того, вчена визначає зовнішній і внутрішній рівні незалежності суддів. Система стримувань та противаг, чіткість визначення місця судової влади у системі гілок державної влади, забезпечення незалежності суддів від соціальної ситуації в державі тощо названо критеріями зовнішнього рівня незалежності суддів. Інституційна незалежність судової влади, фактична незалежність суддів від представників інших гілок державної влади, неприпустимість компромісів із вимогами неупередженості при здійсненні правосуддя названо внутрішніми критеріями незалежності суддів [177, с. 75-78]. Таким чином, дослідниця, не виділяючи безпосередньо особливостей категорії «адміністративно-правове регулювання», фактично виходить з загального об'єкту правового регулювання у сфері забезпечення незалежності суддів, що здійснюється засобами адміністративного права. Не оспорюючи по суті положення, що наводяться Н. О. Чемодуровою, необхідно зробити щодо них істотне застереження.

Сьогодні усталеним стандартом діяльності судової гілки влади є неприпустимість втручання, незаконного впливу на її діяльність з боку суб'єктів законодавчої та виконавчої гілок влади. Тому, досліджуючи питання адміністративно-правового регулювання діяльності зазначеної сфери

суспільних відносин, необхідно уникати невиправдано широких підходів щодо застосування засобів адміністративного права у цій сфері. З іншого боку, попри особливий характер судової влади, не можна не визнавати управлінський характер діяльності її суб'єктів у сфері судоустрою, що й зумовлює можливість застосування інструментарію адміністративного права до цієї сфери суспільних відносин.

Правове регулювання у загальній теорії права розглядається сьогодні як певна діяльність, спрямована на впорядкування поведінки учасників правовідносин [164, с. 134]. Усталеними в юридичній доктрині є поняття предмету та методу галузі адміністративного права. Зокрема, предметом адміністративного права визначаються суспільні відносини, що виникають, змінюються, припиняються у зв'язку зі здійсненням державного управління [76, с. 49]. Як відомо, мета або предметна сфера правового регулювання породжує необхідність у відповідних засобах і методах правового регулювання. Методом правового регулювання адміністративного права називається оптимальне поєднання методів субординації та координації шляхом відповідного використання таких компонентів, як приписи, заборони та дозволи. При цьому виділяються особливості, притаманні правовому регулюванню саме адміністративно-правових відносин: характерність застосування приписів, переважно субординаційний характер правового регулювання, використання дозволів виключно у випадках, передбачених нормами адміністративного права [76, с. 58-60].

Виходячи з наведеного, адміністративно-правове регулювання можна визначити з позиції специфічної сфери його застосування та засобів правового регулювання, що відповідають зазначеній сфері.

Завданням законодавчої влади визначається законотворення як спосіб реалізації державної влади [25, с. 290]. Єдиним суб'єктом законодавчої влади є Верховна Рада України (ст. 75 Конституції України). На виконання наведеного завдання Верховна Рада України наділяється повноваженням, зокрема, прийняття законів (п. 3 ст. 85 Конституції України), обов'язкових до

виконання усіма суб'єктами права на території України.

У теорії права виділяються наступні ознаки субординаційного правового регулювання: відсутність погодження із суб'єктами виконання відповідних нормативних актів, вища юридична сила актів, які видаються [164, с. 136]. Таким чином, попри відсутність субординаційного характеру відносин між Верховною Радою України та суб'єктами виконання актів, що нею видаються, необхідно вказати про фактично застосовуваний нею саме субординаційний метод правового регулювання.

Відповідно до п. 14 ст. 92 Конституції України виключно законами України вирішуються питання судоустрою та статусу судді. Системний аналіз положень Закону «Про судоустрій і статус суддів» дозволяє вказати про вирішення шляхом видання актів законодавчого характеру таких ключових питань стосовно незалежності суддів, як: визначення переліку таких гарантій, встановлення основних положень щодо порядку їх реалізації тощо.

Виходячи з наведеного, Верховну Раду України можливо визначити суб'єктом адміністративно-правового регулювання правовідносин управлінського характеру у сфері організації судової влади.

Поняття процедури у праві не отримало істотної уваги науковців сьогодні. Це стосується як сфери теорії права загалом, так і теорії адміністративного права. У сфері теорії права зберігають актуальність напрацювання дослідників ще радянської доби та більш ранніх наукових напрацювань, зокрема В. М. Горшенєва, В. О. Рязановського та деяких інших.

Стосовно ж сфери адміністративного права, то сьогодні достатньо поширеною категорією є «адміністративна процедура». Одним з найпоширеніших визначень адміністративної процедури є визначення, викладене у підручнику з адміністративного права, авторами якого є Т. О. Коломoeць, П. С. Лютіков, О. Ю. Меліхова (2012 р.). Відповідно до напрацювань зазначених дослідників можливо виділити наступні ознаки адміністративної процедури: є встановленим законом порядком діяльності

уповноваженого суб'єкта; зазначений порядок врегульовує вирішення конкретної адміністративної справи; встановлюється нормами адміністративно-процесуального характеру [5, с. 270]. Сутність категорії «адміністративна процедура» найбільш повною мірою проявляється в її розмежуванні з іншим поняттям – «адміністративне провадження». Так, на відміну від адміністративного провадження, адміністративна процедура є статичним поняттям, що відображає «віхи» розгляду адміністративної справи [5, с. 269].

Реалізація гарантій незалежності суддів потребує вчинення дій у певній послідовності. Так, зокрема, реалізація такої гарантії, як добір кандидатів на посаду судді (р. 4 Закону «Про судоустрій і статус суддів») передбачає здійснення цілого комплексу дій та прийняття низки рішень: проведення відбіркового іспиту, спеціальної перевірки, перевірка поданих кандидатом на посаду судді декларацій та інших (ст.ст. 73-76 Закону «Про судоустрій і статус суддів»). Подібне стосується практично кожної гарантії незалежності суддів: особливий порядок притягнення судді до юридичної відповідальності, питання недоторканності й імунітету судді, незмінюваності судді тощо. Таким чином, не вдаючись до вирішення питання про визначення відповідних процедур саме як адміністративних, можна упевнено вказати про можливість виділення правових процедур незалежності суддів.

Ураховуючи наведене, вважаємо за можливе вказати про істотний вплив законотворчої діяльності Верховної Ради України як єдиного суб'єкта законодавчої влади на визначення процедур реалізації гарантій незалежності суддів. Переважно об'єктом такої діяльності є встановлення безпосередньо таких гарантій та процедур їх реалізації. Втім, законодавчими нормами може встановлюватися й порядок реалізації зазначених процедур.

Так, відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 70 Закону «Про судоустрій і статус суддів», реалізація процедури добору та призначення на посаду судді здійснюється шляхом прийняття Вищою кваліфікаційною комісією суддів України рішення про оголошення такого добору. У даному випадку законом

встановлюється: форма відповідної процедурної дії (рішення), суб'єкт його прийняття (Вища кваліфікаційна комісія суддів України), обставини, які мають бути враховані (орієнтовна кількість посад, що є вакантними). Можна наводити й інші приклади, коли встановлюються конкретні способи та шляхи реалізації окремих елементів процедур реалізації незалежності суддів.

Отже, реалізація законодавчої влади є найвищим за юридичною силою способом адміністративно-правового регулювання адміністративних процедур забезпечення незалежності суддів. Конкретними проявами такої реалізації є: встановлення відповідних адміністративних процедур; встановлення порядку реалізації зазначених процедур.

Необхідно зазначити, що Верховна Рада України є не єдиним суб'єктом адміністративно-правового регулювання реалізації адміністративних процедур забезпечення незалежності суддів. Так, відповідно до ч. 4 ст. 48 Закону «Про судоустрій і статус суддів», у разі виявлення суддею випадку втручання у здійснення ним правосуддя, він має право звернутися до зокрема, Генерального прокурора. Втім, процедура відповідного звернення визначається нормативними актами Генеральної прокуратури України. Так, Інструкція про порядок розгляду звернень і запитів та особистого прийому громадян в органах прокуратури України затверджена наказом Генеральної прокуратури України від 20.12.2017 № 357 [69].

Необхідно вказати й на роль суб'єктів виконавчої влади у врегулюванні адміністративних процедур реалізації гарантій забезпечення незалежності суддів. Зокрема, відповідно до п. 5 ч. 5 ст. 128 Закону «Про судоустрій і статус суддів», збори суддів окремого суду, у випадку виявлення порушення гарантій незалежності суду або судді наділені повноваженням звертатись щодо притягнення адвоката, прокурора, посадової особи органу державної влади чи місцевого самоврядування до юридичної відповідальності. При цьому визначення порядку такого звернення виходить за межі повноважень як органів суддівського самоврядування, так й інших суб'єктів публічної влади у сфері судоустрою. Як і у випадку Генеральної прокуратури України,



необхідно вказати про визначення такого порядку звернення самими суб'єктами виконавчої влади, подекуди – в порядку автономного правового регулювання, коли суб'єкт створення певного нормативного припису та суб'єкт його виконання збігаються [164, с. 137]. Прикладом підрозділу, який може приймати відповідні звернення від суб'єктів судової влади та діяльність якого регламентується саме у порядку автономного правового регулювання, може вважати чергова служба органів (підрозділів) Національної поліції України. Так, наказом Міністерства внутрішніх справ України від 23.05.2017 № 440 затверджено Інструкцію з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України [126]. Зокрема, 20 лютого 2018 року на позачерговому з'їзді Ради суддів України було прийнято рішення про звернення до Міністерства внутрішніх справ України, Державної судової адміністрації України про невідкладне вжиття заходів практичної реалізації гарантій безпеки суддів шляхом створення Служби судової охорони. При цьому, як вказується у цьому Рішенні, підставами для його прийняття стала, зокрема, небезпека фізичного впливу на суддів та учасників процесу під час розгляду справ з боку сторонніх осіб, наявність реальних загроз життю та здоров'ю суддів [65]. Хоча спеціального правового регулювання прийняття таких звернень сьогодні не існує, необхідно вказати про істотну роль відомчих нормативних актів стосовно оформлення зазначених звернень, строків їх розгляду, порядку оскарження тощо.

Кабінет Міністрів України, відповідно до абз. 2 п. 3 ч. 1 ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 № 794-VII [131], здійснює контрольні функції щодо діяльності суб'єктів виконавчої влади та їх посадових осіб. У зв'язку з цим, Кабінет Міністрів України наділено повноваженнями видання актів нормативного або індивідуального характеру, що спрямовані на виправлення неналежної діяльності підконтрольних суб'єктів. Зазначені акти можуть стосуватись, в тому числі, здійснення адміністративних процедур реалізації гарантій незалежності суду і суддів.

Положення щодо неприпустимості втручання суб'єктів законодавчої чи

виконавчої влади у діяльність суб'єктів судової влади можна вважати таким, що носить аксіоматичний характер. Зазначене положення відповідає міжнародним стандартам функціонування судової влади. Зокрема, як вказується в Основних принципах незалежності судових органів, схвалених резолюціями №№ 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29.11.1985 та 13.12.1985 [97, с. 15], незалежність судової гілки влади має гарантуватись на рівні основних нормативних актів – конституції та законодавчих актів. Міжнародним стандартом співпраці суб'єктів судової та інших гілок державної влади є їхня взаємна повага, а також повага суб'єктів законодавчої та виконавчої гілок влади до незалежності судової влади. Мають бути створені умови та гарантії безстороннього вирішення судовими органами переданих їм справ, без існування жодних обмежень, тиску, втручання, впливу, а виключно на основі встановлених фактів і закону.

Пізніші положення міжнародних стандартів щодо незалежності судової влади містять ще принциповіші позиції. Так, Рекомендацією СМ/Рес від 17.11.2010 № (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів (незалежність, ефективність та обов'язки) [141] передбачається, що суб'єкти законодавчої та виконавчої гілок влади повинні саме гарантувати незалежність судової гілки влади, утримуватись від дій, що можуть посягати на неї.

Таким чином, сьогодні положення щодо неприпустимості втручання суб'єктів законодавчої та виконавчої гілок влади у діяльність судової гілки влади у спосіб, не передбачений законом, набуває аксіоматичного характеру. У світлі викладеного стандарту інтерес представляє аналіз наведених вище нормативних положень, що регулюють діяльність суб'єктів судової гілки влади, зокрема, звернень до суб'єктів виконавчої влади з приводу реалізації гарантій незалежності суддів.

Необхідно відмітити, що правовідносини, відповідно до яких у суб'єктів виконавчої гілки влади виникає зобов'язання надання відповіді на звернення суб'єктів судової гілки влади, виходять за межі системи

судоустрою. Тому регламентація діяльності суб'єктів судової гілки влади щодо подання відповідних звернень актами суб'єктів виконавчої влади не може вважатись такою, що порушує відповідні міжнародні стандарти. З іншого боку, ситуація, коли належна робота суб'єктів судової гілки влади безпосередньо залежить від якості правового регулювання в іншій сфері (законодавчій або виконавчій), не може вважатись належною. Зокрема, як зазначено у наведеному вище зверненні Ради суддів України від 20 лютого 2018 р., від налагодженості взаємодії судових установ, Національної гвардії України, Національної поліції України безпосередньо залежить безпека суддів, учасників судових процесів, відвідувачів суду [65]. У світлі викладених міжнародних стандартів, вказане свідчить про необхідність подальшого інституційного розвитку Служби судової охорони, її самостійного та відокремленого характеру порівняно з Національною поліцією України та Національною гвардією України.

Втім, законодавством про судоустрій передбачено й інші правові процедури, що за характером правового регулювання можуть бути охарактеризовані як адміністративні. Зокрема, в юридичній літературі зазначалось про виділення двох видів процедур щодо зайняття посади судді: призначення на посаду судді та обрання на таку посаду [104, с. 171]. Попри залишення сьогодні тільки однієї процедури – призначення на посаду судді безстроково (ст. 80 Закону «Про судоустрій і статус суддів»), можливо упевнено стверджувати про необхідність сприйняття її саме як правової процедури. Адже їй притаманна певна чітко визначена мета (вирішення питання щодо призначення на посаду судді), відповідно до цієї мети передбачено комплекс дій у чітко визначеній законом послідовності та із визначенням проміжних питань, які підлягають послідовному вирішенню.

Необхідно вказати про виключно внутрішній характер зазначених процедур у системі судової влади. Усі суб'єкти зазначених правовідносин є суб'єктами правового поля саме судової влади (кандидат на посаду судді та суб'єкт призначення (ВРП), суб'єкт проведення добору (ВККС України)).

Правовідносини, що виникають у ході реалізації відповідних процедур, спрямовані на реалізацію завдань саме судової влади – формування високопрофесійного суддівського корпусу, здатного здійснювати правосуддя на засадах незалежності.

Сучасні міжнародні стандарти взаємодії законодавчої та іншої гілок влади вказують на неприпустимість втручання суб'єктів інших гілок влади у внутрішню діяльність судової влади, зокрема, питання її організації. Виходячи з наведеного, можливо визначити критерій меж регулятивного впливу суб'єктів виконавчої влади стосовно здійснення процедур реалізації гарантій забезпечення незалежності суддів. Таким критерієм необхідно визначити зовнішній або внутрішній характер правовідносин, що є об'єктом такого регулювання стосовно діяльності судової влади. Так, діяльність стосовно направлення або подання відповідних звернень до суб'єктів інших гілок влади допустимо врегульовувати за рахунок регулятивного впливу актів суб'єктів виконавчої гілки влади. Натомість процедури призначення судді на посаду, матеріального забезпечення суддів тощо необхідно визнати виключно внутрішніми процедурами у сфері судової гілки влади, що виключає можливість застосування до них регулюючих актів суб'єктів виконавчої гілки влади.

Таким чином, межі регулювання суб'єктами виконавчої влади реалізації процедур забезпечення незалежності суддів, мають визначатись з урахуванням сучасних міжнародних стандартів забезпечення незалежності суддів. Зокрема, підлягає врахуванню стандарт неприпустимості втручання суб'єктів виконавчої влади у процеси реалізації судової влади. Наприклад, регулятивна діяльність суб'єктів виконавчої влади допустима стосовно врегулювання реалізації таких процедур, як звернення суб'єктів судової гілки влади (насамперед органів суддівського врядування). Актуальними є наукові дослідження щодо уточнення меж регулюючого впливу органів виконавчої влади стосовно реалізації процедур забезпечення незалежності суддів.

Наявні сьогодні численні законодавчі ініціативи виявляють певну

інституційну кризу судової влади. Представник Вищої ради правосуддя Ігор Фомін, відзначає безпрецедентний рівень тиску на судову владу [68]. Необхідно визнати, що значна частина чинників такого становища криється у самій судовій владі. Про це свідчать значні проблеми у діяльності суб'єктів формування корпусу суддів, у зв'язку з чим, сьогодні має місце істотна нестача суддів у місцевих і в апеляційних судах. При цьому повноваження суб'єктів судової влади в окремих випадках мають дублюючий характер.

У доктрині адміністративного права останніми роками набуває поширеності категорія «публічне адміністрування». Воно розглядається як достатньо широка категорія владного впливу. Фактично, нею охоплюється владний вплив суб'єктів виконавчої гілки влади, на противагу законодавчій та судовій [35, с. 17]. Характеризуючи поняття «ефективність правового регулювання», вказується на мінімізації прогалин і колізій як важливому факторі підвищення ефективності правового регулювання [164, с. 144]. У зв'язку з цим, не можна не відмітити важливість відсутності дублювань та прогалин у повноваженнях владних суб'єктів у конкретній сфері суспільних відносин. Необхідно вказати на певну прогалину у врегулюванні повноважень органів суддівського самоврядування. Так, численні акти Ради суддів України свідчать про реалізацію зазначеним органом суддівського самоврядування, по суті, функцій тлумачення актуальних нормативних актів у сфері судоустрою, що має обов'язкову юридичну силу, хоча такі функції не закріплені безпосередньо у законодавстві про судоустрій. Характеризуючи правовий статус інших органів у сфері судової влади, окремі дослідники вказують на невизначеність правової природи такого суб'єкта, як Державна судова адміністрація. Зокрема, зазначається, що такий орган не відноситься до системи органів виконавчої влади, але при цьому основна частина його завдань і функцій носить виконавчо-розпорядчий характер [35, с. 22]. Істотні проблеми також можна відмітити у правовому статусі інших суб'єктів судової влади: Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Вищої ради правосуддя. Причому окреслені проблеми торкаються, у першу чергу, компетенції

зазначених суб'єктів.

Поняття незалежності суду та суддів, її гарантії та питання їх реалізації отримали значну увагу науковців. Зокрема, слід вказати на роботи таких вчених, як: В. І. Бенедик, Л. Є. Виногорова, І. В. Камінська, Р. О. Куйбіда, І. Є. Марочкін, Л. М. Москвич, С. В. Прилуцький, В. С. Смородинський, Н. О. Чемодурова тощо. Але відповідні дослідження недостатньою мірою охоплювали саме процедурну частину реалізації зазначених гарантій. Актуальність виділення конкретних процедур забезпечення незалежності суддів зумовлена нерозривним зв'язком засобів адміністративно-правового регулювання та його предмета. Адже перше залежить від другого. Отже, актуальним є завдання окреслення кола зазначених процедур і суб'єктів їх здійснення, а також суб'єктів правового регулювання їх реалізації.

Отже, актуальним є питання систематизації суб'єктів адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів, вироблення на цій основі пропозицій щодо вдосконалення чинного адміністративного законодавства.

Необхідно погодитись з А. Матвійчуком щодо відсутності єдиного усталеного поняття адміністративно-правового регулювання. Водночас, дослідник слушно вказує на позицію І. А. Городецької про можливість виділення тих ознак, зазначеного явища, що не викликають заперечень. Так, предметом такого регулювання є владні правовідносини; специфічні засоби такого регулювання; суворо цільовий характер здійснення адміністративно-правового регулювання [90, с. 123; 47, с. 61]. Ця позиція узгоджена із загальноприйнятими положеннями щодо предмету та методу адміністративного права. Так, В. К. Колпаков визначає наступні риси предмету адміністративного права як галузі права: державно-управлінська (владна) діяльність; обов'язковим учасником є суб'єкт виконавчо-розпорядчих повноважень; адміністративно-правове регулювання завжди здійснюється від імені держави, має свідомий та цілеспрямований характер; має організаційний характер [76, с. 54]. Метод адміністративного права визначає

характер адміністративно-правових відносин – це відносини влади та підпорядкування. Рішення одного суб'єкта завжди є обов'язковим для виконання іншим суб'єктом, при цьому воля уповноваженого суб'єкта походить від волі держави. Серед засобів адміністративно-правового регулювання виділяються: приписи, дозволи та заборони [76, с. 55-56]. Розглянуті ознаки надають можливість окреслити коло суспільних відносин, в яких здійснюється адміністративно-правове регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів. Проте, цього недостатньо для окреслення предмету цього дослідження. Адже у науці адміністративного права не дістало широкого тлумачення поняття процедур забезпечення незалежності судді як таких.

У філософії права метод класифікації розглядається як ефективний метод наукового пізнання [102]. Однією з визначальних вимог до класифікації є забезпечення повного охоплення об'єкта пізнання [173, с. 349]. Втім, у цьому дослідженні класифікація виступатиме засобом, у першу чергу, окреслення сфери процедур забезпечення незалежності суддів, оскільки дихотомічний поділ має охоплювати протилежні сторони явища, а отже – охоплювати його у цілому.

В юридичній літературі подається класифікація адміністративних процедур за такими критеріями, як: цільове призначення владної діяльності; порядок реалізації конкретної процедури; правова природа суб'єкта ініціювання; значення адміністративної процедури для приватної особи; юрисдикційний чи неюрисдикційний характер та інші [86, с. 28, 32, 33, 171]. Зокрема, за критерієм суб'єкта ініціювання виділяються процедури, що порушуються за ініціативою владного суб'єкта та процедури, що виникають за ініціативи приватної особи. Розрізняються адміністративні процедури всередині апарату конкретного суб'єкта публічної влади та процедури за його межами, що виявляються у відносинах із зовнішніми суб'єктами тощо [86, с. 28-31].

Окремі дослідники вказують на неможливості побудувати вичерпний

перелік критеріїв класифікації адміністративних процедур і, у зв'язку з цим, зазначають, що такий метод наукового пізнання не є абсолютно ефективним при визначенні всього різноманіття адміністративних процедур. Зокрема, проблемним постає критерій сфери діяльності владних суб'єктів, оскільки подібні засади мають адміністративні процедури у різних сферах: служба в органах внутрішніх справ або у службі безпеки України тощо [17]. Таким чином, слід казати про неможливість визначення всього різноманіття процедур забезпечення незалежності суддів. Втім, застосування методу класифікації є прийнятним для окреслення їх кола.

Як наведені, так й інші критерії класифікації адміністративних процедур отримали сьогодні поширення в юридичній літературі. Особливо проблемним можна вважати лише критерій юрисдикційності. Так, вирішення правового спору як результат здійснення адміністративної процедури не може існувати на думку деяких дослідників. Вони обґрунтовують свою позицію призначенням адміністративних процедур – здійснення, у першу чергу, управлінської, організаційної діяльності [174]. Деякі ж дослідники допускають можливість виділення навіть таких адміністративних процедур, що мають позовний характер [5, с. 270]. На наш погляд, адміністративна процедура є певною формою реалізації суб'єктом публічної влади своїх повноважень, безвідносно до того, який характер вони мають – юрисдикційний чи неюрисдикційний. З іншого боку, повноваження щодо здійснення правосуддя не можуть бути здійснювані будь-яким іншим суб'єктом публічної влади, аніж судом, процедури діяльності якого не можуть охоплюватись поняттям адміністративних процедур, оскільки мають іншу правову природу.

Необхідно підтримати підхід окремих вчених щодо виділення адміністративних процедур відповідно до напрямів забезпечення діяльності суб'єкта публічної влади. Так, В. В. Щепоткіна за таким критерієм виділяє адміністративні процедури забезпечення діяльності суддів: здійснення управлінських функцій; добору кадрів на посаду судді; забезпечення права на



доступ до інформації, що має публічний характер. З іншого боку, вчена виділяє й процедури, що мають спірний характер. Такі процедури спрямовані на вирішення питання щодо притягнення судді до юридичної відповідальності – адміністративної або дисциплінарної, в тому числі, процедури звільнення судді [180, с. 12]. У контексті реалізації процедур забезпечення незалежності суддів така класифікація звертає увагу на такі особливі засади незалежності судді, як: управління роботою суду, кадрова робота, особливий порядок притягнення до юридичної відповідальності. Відповідні адміністративні процедури реалізуються з метою забезпечення незалежності судді при здійсненні правосуддя. Втім, їх реалізація має відбуватись у передбаченому законом порядку.

Незалежність суду та судді забезпечується реалізацією й інших адміністративних процедур. Такими є: процедури забезпечення безпеки судді та членів його сім'ї, адміністративні процедури взаємодії судді та суду з іншими суб'єктами публічної влади (як органів державної влади, так і органів місцевого самоврядування). З огляду на вказане, класифікація, наведена В. В. Щепоткіною, має бути сприйнята за вихідну, яка може бути істотним чином доповнена.

Отже, можна виділити достатньо широке коло адміністративних процедур, завдяки реалізації яких забезпечується незалежність суду загалом і суддів зокрема.

Специфікою адміністративних процедур забезпечення незалежності суду та суддів можливо вказати право їх ініціювання. Воно може належати не тільки суду, але й особам, які не мають безпосереднього інтересу за результатами здійснення відповідних процедур. Зокрема, значна кількість адміністративних процедур може реалізовуватись органами суддівського самоврядування. Так, відповідно до п. 5 ч. 5 ст. 128 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р. № 1402-VIII (далі – Закон «Про судоустрій і статус суддів») [137], збори суддів, з-поміж іншого, звертаються з поданням про притягнення до дисциплінарної відповідальності адвоката,

прокурора, посадової особи органу державної влади чи органу місцевого самоврядування за вчинення дій або бездіяльності, що порушують гарантії незалежності суду та судді.

Наведене створює підґрунтя для систематизації суб'єктів адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суду загалом та суддів зокрема.

Виходячи з поширеного в юридичній літературі визначення адміністративної процедури як певного порядку діяльності уповноважених суб'єктів [5, с. 269-270], то реалізацію адміністративної процедури можна визначити як певну діяльність уповноважених суб'єктів з виконання своїх повноважень у передбаченому законом порядку. Виходячи з такого підходу, суб'єктами адміністративно-правового регулювання реалізації адміністративних процедур забезпечення незалежності суду та суддів можна вважати, у першу чергу, суб'єктів встановлення відповідних адміністративних процедур. Втім, таке окреслення кола зазначених суб'єктів видається обмеженим. Зокрема, відповідно до п.п. 1, 2 ч. 8 ст. 133 Закону «Про судоустрій і статус суддів» Рада суддів України, зокрема: розробляє та організовує виконання заходів щодо забезпечення незалежності судів і суддів, поліпшення стану організаційного забезпечення діяльності судів; 2) розглядає питання правового захисту суддів, соціального захисту суддів та їхніх сімей, приймає відповідні рішення з цих питань. Прикладом відповідних рішень можна навести рішення Ради суддів України «Про затвердження орієнтовного Порадника із комунікації з громадянським суспільством у випадку кризової ситуації в суді та Пропозицій щодо реагування на факти поширення в ЗМІ інформації, що підриває авторитет судової влади» від 25.01.2019 р. № 3 [127], яким, зокрема, пропонується вжиття певних заходів у зв'язку з поширенням в ЗМІ інформації, що підриває авторитет судової влади. Роз'яснюються поняття, ключові для обрання належного реагування: недостовірна інформація, спростування, право на відповідь тощо. Визначаються основні принципи інформаційних відносин, яких необхідно дотримуватись при обранні

належного способу реагування: гарантованість права на інформацію, відкритість, доступність інформації та свобода її обміну тощо. Роз'яснення передбача вироблення плану подальших дій, розподілу обов'язків, у тому числі вирішення питання щодо доцільності звернення в установленому законом порядку до інших владних суб'єктів (тобто реалізація втручальних адміністративних процедур). Іншим рішенням Ради суддів України можна вважати рішення «Щодо врегулювання можливого конфлікту інтересів» від 20.09.2019 № 71 [182], яким вирішено питання щодо участі Ради суддів України в засіданнях Вищої кваліфікаційної комісії суддів України під час розгляду нею питань про рекомендування суддів Верховного Суду України, Вищого адміністративного суду України, Вищого господарського суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ для переведення на посаду судді до іншого суду того самого або нижчого рівня без конкурсу, а також щодо проведення кваліфікаційного оцінювання на відповідність займаній посаді суддів Окружного адміністративного суду міста Києва. У цьому рішенні детальному аналізу піддано, зокрема, поняття конфлікту інтересів, на підставі чого й прийнято вказану резолюцію.

Аналізуючи роз'яснювальні рішення суб'єктів адміністративно-правового регулювання процедур забезпечення незалежності суду та суддів, можливо вказати, що окремі з них безпосередньо не спрямовані на надання відповідних роз'яснень. Так, наведене вище рішення Ради суддів України по своїй природі є індивідуальним актом, тобто розраховано на одноразове застосування. Втім, не можна заперечити, що акти тлумачення Радою суддів України норм законодавства про судоустрій і статус суддів мають істотний вплив на подальше застосування відповідних норм як самою Радою суддів України, так і з'їздом суддів України, а також іншими органами суддівського самоврядування та іншими суб'єктами реалізації відповідних адміністративних процедур. Тому, зазначені акти Ради суддів України мають рекомендаційне значення, що можна вважати проявом рекомендаційного

методу правового регулювання [164, с. 142]. Отже, за критерієм юридичної сили актів, що видаються, можливо виокремити суб'єктів: нормативного регулювання, що має обов'язкову юридичну силу; індивідуального регулювання, що має роз'яснювальний та рекомендаційний характер.

Поширеною є позиція, відповідно до якої публічне адміністрування є однією з форм здійснення публічної влади, поряд із законотворчістю та правосуддям [35, с. 17]. Сутність публічного адміністрування можна визначити як здійснення функцій виконавчої влади з метою задоволення публічного інтересу за умови чіткого відмежування від законотворчості та правосуддя. Однією з форм публічного адміністрування є здійснення управлінської діяльності, що має виконавчо-розпорядчі ознаки [35, с. 18]. Саме в рамках цієї форми необхідно розглядати діяльність щодо регулювання здійснення адміністративних процедур забезпечення незалежності суду та суддів. А. Матвійчук, на підставі ґрунтовного аналізу існуючих наукових напрацювань, виділяє характерні риси адміністративно-правового регулювання: вплив владного характеру на суспільні відносини; реалізується шляхом застосування особливого комплексу засобів; має цільовий характер [90, с. 123]. Загалом погоджуючись із авторським підходом, можливо висловити до цього окремі зауваження. По-перше, відповідний вплив може мати не тільки обов'язковий, примусовий (владний), але й рекомендаційний характер. По-друге, ключовою ознакою зазначеного регулювання можна визначити також його предмет: надання адміністративних послуг і здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності суб'єктів публічної адміністрації [35, с. 30].

Виходячи з наведеного, суб'єктами, що здійснюють владне (обов'язкове) регулювання реалізації процедур надання адміністративних послуг забезпечення незалежності суду та суддів, можна вважати, передусім органи, наділені виконавчо-розпорядчими функціями [35, с. 22] у сфері судової влади. У зв'язку з цим, необхідно навести, у першу чергу, Державну судову адміністрацію України. Вона хоча й не визначена органом виконавчої влади, але, виходячи з аналізу її завдань і повноважень, її діяльність можна

впевнено характеризувати як виконавчо-розпорядчу [128]. Іншими суб'єктами публічної влади можна вказати: Вищу раду правосуддя [120], Вищу кваліфікаційну комісію суддів України. До цієї ж групи необхідно віднести й інших суб'єктів владного впливу: Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади та інші суб'єкти виконавчої влади, нормативні акти яких впливають на порядок реалізації процедур забезпечення незалежності суддів. Утім, зазначені суб'єкти регулюють здійснення адміністративних процедур лише у правовідносинах із зовнішніми суб'єктами щодо судової влади (звернення громадян, взаємовідносини з суб'єктами виконавчої влади тощо).

До другої групи можна віднести суб'єктів, акти яких не носять обов'язкового до виконання характеру: органи суддівського самоврядування (у цій частині); громадські організації (зокрема: «Асоціація суддів України», «Асоціація правників України» тощо).

Опрацьований матеріал надає можливості звернути увагу на існування окремих недоліків правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів. Зокрема, рекомендаційний характер тлумачення Радою суддів України норм законодавства про судоустрій необхідно визнати таким, що реально існує. Втім, у ч. 8 ст. 133 Закону «Про судоустрій і статус суддів» відповідні повноваження Ради суддів України не закріплено. Однією з основоположних засад правового регулювання є його відповідність фактичним суспільним відносинам. Для досягнення зазначеної мети необхідно закріпити вказане повноваження Ради суддів України у ч. 8 ст. 133 вказаного Закону. Таким чином, з метою закріплення реально здійснюваних функцій Ради суддів України щодо роз'яснень норм чинного законодавства з питань, віднесених до її видання, доцільним є внесення змін до ч. 8 ст. 133 Закону «Про судоустрій і статус суддів»: доповнення її пунктом 6-1) який необхідно викласти у наступній редакції: «надає роз'яснення норм чинного законодавства з питань, віднесених до її видання».

Таким чином, суб'єктів адміністративно-правового регулювання

реалізації адміністративних процедур забезпечення незалежності суду та суддів доцільно систематизувати за критерієм сфери їх регулюючого впливу: суб'єкти встановлення відповідних адміністративних процедур (суб'єкти адміністративно-правового регулювання); суб'єкти регулювання правовідносин щодо реалізації таких процедур (Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Державна судова адміністрація України, органи суддівського самоврядування).

За критерієм юридичної сили актів, що видаються суб'єктами адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів, можливо виокремити суб'єктів регулювання: що має обов'язкову юридичну силу (органи виконавчо-розпорядчої компетенції у сфері судової влади: Вища рада правосуддя, Державна судова адміністрація України, Вища кваліфікаційна комісія суддів України); що має переважно роз'яснювальний та рекомендаційний характер (органи суддівського самоврядування, окремі громадські організації: «Асоціація суддів України», «Асоціація правників України» тощо).

Реалізація процедур забезпечення незалежності суду й суддів врегульовується актами не тільки суб'єктів, що мають зовнішній характер по відношенню до судової системи. Порядок реалізації переважної більшості зазначених процедур визначається суб'єктами, що безпосередньо входять до системи судової влади.

Важливим етапом формування системи суб'єктів організації та забезпечення діяльності судової гілки влади необхідно визнати прийняття Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р. № 2453-VI [136]. Положення зазначеного Закону України отримали істотну увагу на сторінках наукової та навчальної літератури. Зокрема, у 2013 р. І. Є. Марочкін виділяв таких суб'єктів організації та забезпечення діяльності судової влади [104, с. 222-251]. Утім, з моменту виходу у світ його наукової роботи до законодавства було внесено значні зміни, які на сьогодні не отримали системної уваги у науковій літературі. Зокрема, одним з останніх наукових

досліджень комплексного характеру, що досліджують питання системи суб'єктів забезпечення та організації діяльності судової влади, є дисертаційне дослідження Р. В. Ігоніна на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за темою: «Адміністративно-правове забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції» (2013 р.) [67].

Аналіз актуального законодавства у сфері судоустрою дозволяє виділити наступних органів влади у сфері судоустрою, що є суб'єктами забезпечення та організації її діяльності: ВРП, ВККС України, Державна судова адміністрація України (далі – ДСА України), Служба судової охорони, Комісія з питань вищого корпусу державної служби у системі правосуддя, органи суддівського самоврядування.

Відповідно до ст. 108 Закону «Про судоустрій і статус суддів», Вища рада правосуддя у складі її дисциплінарних палат, здійснює дисциплінарне провадження щодо судді. Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону «Про Вищу раду правосуддя», метою діяльності Вищої ради правосуддя є, зокрема, забезпечення незалежності судової гілки влади. Вища рада правосуддя є органом державної влади з конституційним статусом, що здійснює свої повноваження у сфері організації та забезпечення діяльності судової гілки влади.

До повноважень ВРП належить, зокрема: внесення подання Президентові України щодо призначення конкретного судді на посаду; ухвалення рішення з питання порушення вимог щодо несумісності окремим суддею чи прокурором; вирішення питання щодо притягнення конкретного судді до дисциплінарної відповідальності; надання згоди на затримання судді, тримання його під вартою тощо (ч. 1 ст. 3 Закону «Про Вищу раду правосуддя»). Аналіз зазначених та інших повноважень ВРП дозволяє стверджувати про переважну частину тих повноважень, внаслідок виконання яких ВРП видає акти індивідуального характеру (притягнення до дисциплінарної відповідальності, прийняття інших рішень стосовно конкретного судді тощо). Втім, необхідно вказати і на окремі повноваження, в

межах яких можуть видаватись акти й нормативного характеру. Зокрема, ВРП: забезпечує дисциплінарне провадження стосовно суддів; утворює суб'єктів розгляду дисциплінарних справ; затверджує документацію стосовно проведення відбіркового, кваліфікаційного іспитів, проведення спеціальної перевірки кандидатів на посаду судді тощо.

Аксіоматичним можна вважати твердження, що належне здійснення дисциплінарного провадження є важливою незалежності судді та судової системи у цілому. Саме дисциплінарне провадження має здійснюватись у суворій відповідності до передбаченого законом порядку, важливим елементом якого необхідно вважати суб'єкта його здійснення. Таким чином, діяльність ВРП щодо визначення суб'єктів дисциплінарного провадження може вважатись такою, що визначає порядок реалізації процедур здійснення гарантій незалежності суддів. З огляду на іманентність риси незалежності судовій владі, її онтологічний характер, не буде помилкою стверджувати, що реалізація усіх зазначених та інших повноважень нормативного характеру має безпосереднє відношення до визначення порядку реалізації процедур забезпечення незалежності суддів.

Іншим суб'єктом судової влади визначено ВККС України. Відповідно до ч. 1 ст. 92 Закону «Про судоустрій і статус суддів», ВККС України є суб'єктом суддівського врядування, що існує як окремий орган державної влади. Серед повноважень ВККС України на першому місці виділяється, зокрема, здійснення відбору кандидатів на посаду судді шляхом проведення їх добору, проведення щодо них спеціальної перевірки, а також приймання кваліфікаційного іспиту (п. 2 ч. 1 ст. 93 Закону «Про судоустрій і статус суддів»). ВККС України, крім того, надає до ВРП рекомендацію про призначення конкретного судді на посаду, а також стосовно переведення судді (ч. 1 ст. 93 Закону «Про судоустрій і статус суддів»). Аналізуючи повноваження ВККС України, можна виділити наступні, на виконання яких можуть видаватись акти нормативного характеру: визначення форми окремих документів стосовно добору кандидатів на посаду судді та здійснення



провадження щодо них (спільно з ВРП); надає до ВРП проект процедур прийняття рішень стосовно кандидатів на посаду судді (кваліфікаційне оцінювання, суддівське досьє) (ч. 1 ст. 93 Закону «Про судоустрій і статус суддів»). Отже, можна вказати про переважно, індивідуальний характер актів ВККС України. Прикладами нормативних актів ВККС України можна вказати: Положення про складення кваліфікаційного іспиту та методику оцінювання кандидатів на посаду судді, затверджене рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 03.10.2018 № 211/зп-18, Порядок проходження спеціальної підготовки кандидатами на посаду судді, затверджений рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 12.02.2018 № 19/зп-1 [109; 111] та деякі інші.

Іншим суб'єктом забезпечення й організації діяльності судової гілки влади визначено ДСА України. Відповідно до ст. 134 Закону «Про судоустрій і статус суддів», ДСА України визначено суб'єктом забезпечення діяльності органів суддівського самоврядування. Відповідно до п. 1 Положення про Державну судову адміністрацію України, затвердженого рішенням Вищої ради правосуддя від 17.01.2019 р. № 141/0/15-19 (далі – Положення про Державну судову адміністрацію України) [128], ДСА України визначено суб'єктом організаційного та фінансового забезпечення функціонування судової гілки влади. Попри значною мірою технічний характер виконуваних нею завдань, можливо з упевненістю стверджувати про регулювання актами ДСА України порядку реалізації процедур забезпечення незалежності суддів.

Не вдаючись до детального дослідження повноважень інших суб'єктів публічної влади у сфері судоустрою, можливо вказати на врегульованість реалізації процедур забезпечення незалежності суб'єктів судової гілки влади на двох рівнях: внутрішньому та зовнішньому. Зовнішній рівень регулювання представлено, переважно, актами суб'єктів виконавчої гілки влади. На внутрішньому рівні регулювання здійснюється уповноваженими законом суб'єктами, що відносяться виключно до судової гілки влади.

Отже, суб'єкти судової гілки влади (Вища рада правосуддя, Вища

кваліфікаційна комісія суддів України, Державна судова адміністрація України, органи суддівського самоврядування та деякі інші) виступають, переважно, суб'єктами регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суду і суддів. Суб'єктом встановлення таких процедур є Верховна Рада України.

Серед суб'єктів організаційного забезпечення діяльності судової гілки влади увагу привертає ДСА України у контексті правової природи її діяльності. Необхідно погодитись з висловлюваною останнім часом у юридичній літературі позицією про виконавчий характер повноважень ДСА України. І тільки її статус як суб'єкта публічної влади в особливій сфері не дає можливості віднести її до органів виконавчої влади [35, с. 22].

Правовій природі ДСА України та її функцій приділяли увагу такі дослідники, як: В. П. Бойко [12], В. О. Кібець [73], О. В. Красноборов [83] та деякі інші дослідники.

В. О. Кібець виділяє такі основні завдання ДСА України: інформаційне забезпечення діяльності судів, і, зокрема, забезпечення судів реально працюючою та актуальною базою судової статистики; впровадження комп'ютерних та інших інформаційних і технологічних засобів у діяльність судів [73, с. 160]. Порівнюючи висновки дослідника з Положенням про Державну судову адміністрацію України, необхідно зауважити, що ним визначено неповний перелік завдань ДСА України. Так, відповідно до п. 5 зазначеного Положення, до завдань ДСА України можна віднести не тільки інформаційне забезпечення діяльності судів, але й організаційне та фінансове. Серед повноважень ДСА України на першому місці представлено: здійснення представництва судів у зовнішніх відносинах із іншими суб'єктами публічної влади з приводу підготовки проекту закону про Державний бюджет України; є головним розпорядником бюджетних коштів, спрямованих на утримання судової системи (крім Верховного суду та вищих спеціалізованих судів); організація роботи, зокрема, з діловодства у судах та її контроль; затвердження Загального класифікатора спеціалізацій суддів та категорій

справ (разом із Радою суддів України); здійснює моніторинг, контроль, прогнозування щодо кадрових потреб апаратів судів тощо (п. 6 Положення про Державну судову адміністрацію України).

Основною метою діяльності виконавчої влади є, по суті, здійснення управління [25, с. 90]. Дійсно, природа зазначених та інших повноважень ДСА України має саме управлінський, виконавчий характер щодо діяльності судів. Утім, реалізація зазначених повноважень у повній мірі знаходиться в межах судової системи.

Одним з найбільш актуальних напрямів діяльності суб'єктів забезпечення незалежності судової влади є взаємодія з суб'єктами законодавчої та, особливо, виконавчої гілками влади. Не оспорюючи значення ДСА України з її повноваженнями щодо представлення інтересів судової системи у бюджетному процесі, не менша роль, як видається, належить органам суддівського самоврядування. Зокрема, відповідно до ч. 5 ст. 6 Закону «Про судоустрій і статус суддів», одним з завдань суб'єктів суддівського самоврядування є захист професійних інтересів суддів. Відповідно до ч. 8 ст. 128, п. 7 ч. 2 ст. 129, п. 1, 4 ч. 8 ст. 133 Закону «Про судоустрій і статус суддів», органи суддівського самоврядування наділено повноваженнями щодо звернень до суб'єктів публічної влади, що не належать до судової системи, з питань діяльності судів. Конкретними прикладами реалізації таких повноважень, окрім наведеного вище рішення Ради суддів України, можна навести: звернення відповідно до рішення Ради суддів України від 05.09.2014 р. № 22 [129], а також звернення відповідно до рішення Ради суддів України від 26.06.2013 р. № 29 [130]. Можливо навести, крім того, звернення З'їзду суддів України до Консультативної ради європейських суддів про надання публічного висновку щодо дотримання органами державної влади та членами громадянського суспільства України міжнародних стандартів у сфері судочинства від 15.03.2017 р. [64].

Необхідно погодитись із висловлюваними в юридичній літературі окремими позиціями стосовно правової природи діяльності органів

суддівського самоврядування та сучасних теоретичних проблем у цій сфері. Так, С. Р. Леськів за результатами свого дисертаційного дослідження вказує про два можливих аспекти сприйняття органів суддівського самоврядування: як форми соціального управління (функціональний аспект) та як автономний колегіальний орган (інституційний аспект). Дослідниця вказує на наступні проблеми суддівського самоврядування: недостатня визначеність правової природи повноважень органів суддівського самоврядування; реальні можливості захисту незалежності суддів; недостатність теоретичних досліджень щодо контрольних функцій суб'єктів суддівського самоврядування; відсутність єдиного розуміння правової природи суддівського самоврядування та деякі інші [88, с. 167-168]. Положення, наведені вченою, дають підґрунтя для висловлення власних окремих висновків, зокрема, стосовно правової природи впливу органів суддівського самоврядування як владних суб'єктів.

Порядок формування органів суддівського самоврядування та порядок прийняття ними рішень передбачає, передусім, координаційну взаємодію органів суддівського самоврядування та конкретних судів, врахування зазначеними органами інтересів конкретних судів, які висловлюються представниками судів. З іншого боку, рішення органів суддівського самоврядування за своїм характером розраховані на їх обов'язкове, а не ситуативне використання. Тому, правове регулювання, що здійснюється органами суддівського самоврядування, необхідно визнати переважно координаційним – за критерієм причетності суб'єктів виконання рішень до їх створення.

За методом правового регулювання вплив органів суддівського самоврядування як суб'єкта управління слід охарактеризувати як рекомендаційний. Попри належність правовідносин, що є об'єктом регулювання, до відносин судоустрою, належність розглядуваних органів до суб'єктів системи судової влади, необхідно визнати притаманність їх регулюванню адміністративно-правових рис. До такого висновку приводять

наступні обставини: управлінський характер відповідного впливу; метою здійснення цього управління є реалізація саме публічного інтересу; здійснення зазначеного управлінського впливу виключно на підставі, в межах і у спосіб, передбачений законом.

Отже, органи суддівського самоврядування виступають суб'єктами адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів у наступних формах: видання актів роз'яснювального характеру, прийняття спільних із судами рішень щодо власної діяльності та щодо діяльності судів.

## Висновки до розділу 2

Доцільно виділяти загальні та спеціальні принципи належної правової процедури. Загальні принципи мають відтворювати загальнодемократичні цінності, закріплені у міжнародних актах і бути сформульованими з врахуванням світового досвіду застосування належної правової процедури. Узагальнюючою основою таких принципів виступає Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. Спеціальні принципи як похідні від загальних формуються, спираючись на вимогу вирішення основного завдання застосування певної процедури.

Розкриття сутності та змісту правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів передбачає визначення принципів належної правової процедури реалізації. Такий підхід дозволяє охопити питання розкриття змісту не тільки гарантії дотримання суддями меж процесуальної компетенції, а й інші загальні і галузеві гарантії, а саме: гарантії належного розгляду справи та гарантії, що стосуються притягнення судді до відповідальності.

Серед загальних принципів належної правової процедури, що впливають з Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, слід виділити: забезпечення охорони права кожного на життя; ефективність юридичного захисту в національному органі, навіть, якщо таке порушення було вчинено особами, які здійснювали свої офіційні повноваження; гарантування реалізації заборони дискримінації; гарантування реалізації заборони зловживання правами.

Вимога доступності правосуддя є основною засадою формулювання спеціальних принципів належної правової процедури судового розгляду справи в адміністративних судах.

Спеціальні принципи належної судової процедури мають спиратись на міжнародні стандарти щодо ефективного судового процесу, а також на вимоги, визначені положеннями права на справедливий суд.

У адміністративно-процедурній формі реалізуються гарантії незалежності суддів, що стосуються: належних процедур добору і відбору на посаду судді, звільнення та припинення повноважень; процедур призначення суддів на адміністративні посади; процедури функціонування суддівського врядування і самоврядування; процедури організаційного забезпечення судів, належного матеріального та соціального забезпечення діяльності суддів.

Розкриваючи зміст загальних гарантій незалежності суддів у контексті адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів, слід виділити необхідність існування запобіжників незаконного притягнення судді до відповідальності.

Систему гарантій незалежності суддів у контексті наявності належної адміністративно-процедурної форми правореалізації складають дві групи гарантій: загальноправові й інституційні (галузеві).

Загальноправовими гарантіями визначено: дотримання суддями меж процесуальної компетенції; відповідальність за заклики до невиконання судових рішень, за неповагу до суду чи судді; гарантії належного розгляду справи.

Зміст останньої гарантії з врахуванням правової позиції ЄСПЛ розкривається у:

- процедурах гарантування дієвої системи запобіжників впливу на результат судового процесу;
- процедурах, які гарантують відсутність втручання в систему автоматичного розподілу справ;
- запобіжниках незаконного притягнення судді до відповідальності.

Окремо виділено гарантії заборони збору, зберігання, використання та поширення інформації у будь-який спосіб з метою дискредитації суду або впливу на безсторонність суду, якими доповнено гарантії належного розгляду справи. Інші гарантії незалежності судді мають матеріально-правову природу і, переважно, прямо закріплені Конституцією України.

До інституційних (галузевих) гарантій незалежності суддів,

правозастосування щодо яких здійснюється у адміністративно-процедурній формі, віднесено такі, як: належна процедура добору і відбору на посаду судді, звільнення та припинення повноважень; належна процедура призначення суддів на адміністративні посади; особливий порядок притягнення суддів до відповідальності; процедури організаційного забезпечення діяльності судів, належного матеріального та соціального забезпечення діяльності суддів; процедури функціонування суддівського врядування і самоврядування; процедури застосування заходів правового захисту судді, членів його сім'ї, майна.

Характеристика наведених гарантій має здійснюватись на засадах сприйняття їх як юридичних за своєю природою. Це задає напрям щодо характеристики сутності та визначення особливостей адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів, яка передбачає виділення зовнішніх і внутрішніх гарантій з позицій організаційних умов і засобів гарантування незалежності суддів, а також матеріальних і процедурних гарантій незалежності. Виділені загальні та інституційні гарантії незалежності суддів доцільно віднести до групи процедурних гарантій, тобто таких, правозастосовна діяльність щодо реалізації яких може здійснюватися в адміністративно-процедурній формі.

Систематизацію адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів з позиції висвітлення особливостей вказаних процедур проведено виходячи з: мети або функціональної спрямованості вказаних процедур; необхідності врахування їх внутрішньої специфіки.

За критерієм функціональної спрямованості адміністративні процедури реалізації адміністративно-правових гарантій незалежності суддів слід поділити на: 1) адміністративні процедури набуття статусу судді; 2) адміністративні процедури реалізації вказаного статусу.

З позиції ознак і структурної побудови вказаних адміністративних процедур інтерес, в першу чергу, представляють наступні критерії їх



класифікації: суб'єкт ініціативи (заявні та втручальні); характер акту, що приймається за результатами конкретної адміністративної процедури. Щодо першого критерію істотне значення має спеціальний правовий статус суб'єкта ініціативи (приватна особа, суддя (інший працівник суду), орган суддівського самоврядування тощо).

Виділення видів адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів має бути здійснено з врахуванням ознаки відносного виокремлення кожного виду. Відокремленість кожного виду адміністративних процедур впливає з визнання адміністративних процедур як сукупності цілеспрямованих, послідовних дій, які здійснюються у межах кожного виду адміністративних процедур.

Адміністративні процедури різних видів об'єднані одним цільовим призначенням – гарантування незалежності суддів. Разом із тим, відносна відокремленість адміністративних процедур різних видів забезпечена різницею в їх змісті, а саме: у спрямованості здійснення; у предметі правозастосовної діяльності; в особливостях суб'єктного складу.

За критерієм характеру правовідносин, що виникають при здійсненні адміністративних процедур застосування гарантій незалежності суддів необхідно виділяти наступні процедури: негативні; організаційні (позитивні); кадрові; процесуальні.

Застосування негативних адміністративних процедур тягне наслідки негативного (обмежувального) характеру: застосування відповідальності за заклики до невиконання судових рішень, за неповагу до суду чи судді; притягнення суддів до відповідальності; застосування заходів правового захисту судді, членів його сім'ї, майна.

Організаційними (позитивними) є процедури, що стосуються організації діяльності судів і суддів: призначення суддів на адміністративні посади; організаційного забезпечення діяльності судів; гарантування дієвої системи запобіжників впливу на результат судового процесу; функціонування

суддівського самоврядування.

Кадровими є адміністративні процедури, що стосуються особливого порядку добору і відбору на посаду судді, звільнення та припинення повноважень. На відміну від організаційних процедур предмет застосування кадрових процедур має комплексний характер, оскільки стосується різних аспектів кадрового забезпечення діяльності судів, в тому числі – негативного характеру (зокрема – звільнення судді).

Процесуальні адміністративні процедури стосуються належного розгляду судом справи і прийняття по ній рішення. Вказане стосується процедур розгляду адміністративними судами справи адміністративної юрисдикції, а також справи про адміністративне правопорушення.

Реалізація законодавчої влади є найвищим за юридичною силою способом адміністративно-правового регулювання адміністративних процедур забезпечення незалежності суддів. Конкретними проявами такої реалізації є: встановлення відповідних адміністративних процедур; встановлення порядку реалізації зазначених процедур.

Межі регулювання суб'єктами виконавчої влади реалізації процедур забезпечення незалежності суддів, мають визначатись з урахуванням сучасних міжнародних стандартів забезпечення незалежності суддів. Так, підлягає врахуванню стандарт неприпустимості втручання суб'єктів виконавчої влади у процеси реалізації судової влади. Наприклад, регулятивна діяльність суб'єктів виконавчої влади допустима стосовно врегулювання реалізації таких процедур, як звернення суб'єктів судової гілки влади (насамперед органів суддівського врядування). Актуальними є наукові дослідження щодо уточнення меж регулюючого впливу органів виконавчої влади стосовно реалізації процедур забезпечення незалежності суддів.

Суб'єкти судової гілки влади (Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Державна судова адміністрація України, органи суддівського самоврядування та деякі інші) виступають, переважно, суб'єктами регулювання реалізації процедур забезпечення

незалежності суду і суддів. Суб'єктом встановлення таких процедур є Верховна Рада України.

Попри виконавчий характер повноважень Державної судової адміністрації України, регулювання нею реалізації окремих процедур забезпечення незалежності суддів не суперечить міжнародним стандартам щодо неприпустимості втручання органів виконавчої влади у діяльність судової влади.

Органи суддівського самоврядування виступають суб'єктами адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів у наступних формах: видання актів роз'яснювального характеру, прийняття спільних із судами рішень щодо власної діяльності та щодо діяльності судів.

Безпосереднє визначення критеріїв класифікації щодо внутрішньої специфіки адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів вимагає врахування, окрім: а) наведених вище наукових здобутків стосовно елементів правової та, зокрема, адміністративної процедури та б) досліджених ознак адміністративних процедур, також наявних у наукових дослідженнях підходів щодо класифікації адміністративних процедур.

Результати дослідження, викладені у Розділі II, відображено у таких публікаціях автора: [40, с. 70]; [45, с. 48]; [188, р. 75].

**РОЗДІЛ 3**  
**ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ**  
**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ**  
**РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЦЕДУР ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДДІВ**

**3.1. Міжнародні стандарти правового регулювання гарантій незалежності суддів та адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій**

Міжнародні стандарти гарантій незалежності суду та суддів є сьогодні достатньо широко напрацьованою категорією. Зокрема, основоположні документи у цій сфері уперше було прийнято у 1985 році (Основні принципи незалежності судових органів, схвалені резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1985 року). У контексті міжнародних стандартів гарантій незалежності суддів необхідно відмітити Європейську хартію про статус суддів (Рада Європи, 1998 р.). З пізніших актів необхідно вказати на Київські Рекомендації ОБСЄ щодо незалежності судової системи в країнах Східної Європи, Південного Кавказу та Центральної Азії (Київ, 23-25 червня 2010 р.). Необхідно вказати, крім того, на документи, в яких широко розкриваються питання кар'єри судді, серед яких особливо слід відмітити Висновок № 15 (2012) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо спеціалізації суддів, Доповідь Європейської комісії «За демократію через право» щодо призначення суддів, ухвалена Венеціанською комісією на її 70-му пленарному засіданні (Венеція, 16-17 березня 2007 р.), деякі інші [55, с. 144, 156]. Складна система існуючих міжнародних стандартів незалежності суду та суддів, а також адміністративних процедур реалізації гарантій її забезпечення зумовлює обрання єдиних методологічних засад їх дослідження

й узагальнення.

Цінність порівняльного правознавства вбачається, передусім, у можливості запозичення передового зарубіжного досвіду вирішення тих чи інших проблем. Водночас, необхідно погодитись з поширеною сьогодні позицією, що сліпе копіювання міжнародних та іноземних засад вирішення тих чи інших питань, без належного врахування національних особливостей не може призвести до належних результатів. Тому, з огляду міжнародних стандартів гарантій незалежності суду та суддів, а також адміністративних процедур їх реалізації має передувати систематизація засад вирішення відповідних питань за національним законодавством, із виділенням системи як гарантій незалежності суддів, так і адміністративних процедур їх реалізації.

Дослідження сучасної системи гарантій незалежності суду та суддів має базуватись на сприйнятті незалежності суду і суддів як ключової вимоги щодо організації національної судової гілки влади. Такий висновок впливає з інституційної сутності судової влади як окремої гілки державної влади. Визначенню незалежності суду та суддів на даний момент приділена увага значною кількістю науковців, оскільки зазначене питання почало досліджуватись одночасно з утворенням незалежної держави України. Серед вітчизняних вчених, які звертали безпосередню увагу на визначення сутності незалежності суду й суддів необхідно відмітити таких, як: І. Є. Марочкін, Л. М. Москвич, С. В. Прилуцький, В. Е. Теліпка та багато інших. Серед останніх комплексних досліджень необхідно відмітити дисертаційну роботу Н. О. Чемодурової «Адміністративно-правові засади реалізації принципу незалежності суддів в адміністративному судочинстві» (2016 р.) [177]. У своїх наукових дослідженнях вчені звертаються до спадку наукової думки: радянської доби, Російської імперії, періоду інституційного становлення судової влади загалом (В. Б. Авер'янов, В. Т. Малярєнко, Д. М. Притика, М. Д. Савенко, Є. О. Васьковський, А. Х. Гольмстен, Є. А. Нефедьєв та інші).

Н. О. Чемодурова виділяє внутрішній та зовнішній рівень незалежності

суддів під час здійснення правосуддя в адміністративних судах. Так, в межах внутрішнього виміру незалежності суддів вказується на три критерії: незалежність суддів як представників окремої гілки державної влади (інституційний критерій); неможливість представників судової гілки влади впливати на прийняття рішень судьями (внутрішній критерій); забезпечення гарантій прийняття судьями рішень за внутрішнім переконанням відповідно до вимог закону. Зовнішній рівень незалежності суддів пов'язується з: неможливістю впливу на суддів представників інших гілок державної влади; відсутність залежності судів (передусім, матеріального забезпечення) від суспільно-політичної ситуації в конкретний період розвитку держави; чітке розмежування повноважень судів та інших суб'єктів публічної влади; гарантії від незаконного впливу учасників судового процесу; економічна та соціальна незалежність адміністративного судочинства [177, с. 78]. Коментуючи позицію Н. О. Чемодурової, необхідно вказати, що вона загалом відповідає усталеним міжнародним стандартам незалежності суддів, а також правовим підходам Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), зокрема у питанні виділення внутрішнього та зовнішнього вимірів незалежності суддів. Зокрема, у рішеннях Ленгборгер проти Швеції, Клейн та інші проти Нідерландів вказується на наступні критерії незалежності суддів: порядок призначення на посаду судді та термін дії повноважень судді; гарантії від незаконного впливу суб'єктів, які не належать до судової гілки влади; інституційна незалежність судів [189; 190; 113]. Можливо вказати, що використання дихотомії критеріїв незалежності суддів на внутрішні та зовнішні дозволяє не тільки відобразити особливості внутрішньої побудови судової системи, але й відобразити її зовнішньо виражену інституційну сутність, місце у системі гілок державної влади.

Необхідно вказати на набирання поширеності наукової позиції щодо уніфікації видів судочинства: адміністративного, господарського та цивільного. При цьому автори стверджують про наступні спільні засади зазначених процесів: законність, принцип змагальності, принцип

диспозитивності, принцип забезпечення апеляційного та касаційного оскарження судових рішень [172, с. 13]. Тому, позиція Н. О. Чемодурової може бути використана у цьому дослідженні стосовно характеристики незалежності суддів загалом, а не тільки в адміністративному судочинстві.

Необхідною складовою дослідження кожної системи є оцінка місця цієї системи іншій, вищій за рівнем системі. Такий підхід дозволяє відобразити призначення цієї системи, охарактеризувати її функції, бо такий результат можна досягти тільки за рахунок визначення результату взаємодії цієї системи з іншими системами [70, с. 13-14]. Закон «Про судоустрій і статус суддів» визначає поняття «незалежність суду» (ст. 6 вказаного Закону) поряд із категорією «незалежність суддів». Зокрема, у вказаній статті наголошується на наступних складових незалежності судів: здійснення правосуддя виключно на основі внутрішнього переконання та відповідно до вимог закону, незалежність від незаконного впливу; особливий правовий режим щодо звернень осіб, які не є учасниками конкретної справи; заборона визначених дій, які можуть вплинути на прийняття судом рішень; обов'язок інших суб'єктів публічної влади утримуватись від дій, що можуть підірвати або послабити незалежність судової влади; гарантії діяльності органів суддівського самоврядування.

Визначаючи гарантії незалежності судді, законодавець вказує на: спеціальний порядок проходження ним службової кар'єри; недоторканність судді; імунітет судді; наявність спеціального порядку здійснення правосуддя, визначеного законом; заборона втручання у діяльність конкретного судді із здійснення правосуддя (ч. 5 ст. 48 Закону «Про судоустрій і статус суддів»).

З наведених ознак вбачається визначальна відмінність між цими категоріями: суб'єктом незалежності «суду» є суд як орган влади та представник судової гілки влади. Гарантії незалежності суду носять інституційний характер та мають інший зміст порівняно з гарантіями незалежності судді. З іншого боку, окремі гарантії мають тісний взаємозв'язок і взаємовплив, і збігаються в певних частинах свого змісту. Такими є,

наприклад: незалежність від незаконного впливу (ч. 1 ст. 6 вказаного Закону) та заборона втручання у здійснення правосуддя (п. 5 ч. 5 ст. 48 вказаного Закону); здійснення правосуддя відповідно до вимог закону (ч. 2 ст. 6 вказаного Закону) та визначення процесуальним законом порядку здійснення правосуддя (п. 4 ч. 5 ст. 48 вказаного Закону). Інші ж гарантії незалежності суду, з одного боку, та незалежності судді з іншого – не можуть бути реалізовані одні окремо від інших. Тому, зазначені гарантії можуть бути охарактеризовані як такі, що мають різну інституційну природу, стосуються різних рівнів системи судової влади («суд» чи «суддя»), але в частині свого змісту – збігаються.

Предметом цього дослідження є саме незалежність суддів, але необхідно враховувати положення і стосовно незалежності суду загалом, що інституційно характеризують суд як суб'єкта судової влади.

Таким чином, гарантіями незалежності судді сьогодні необхідно вказати: окремий порядок проходження служби, в тому числі призначення та звільнення з посади; неприпустимість втручання у діяльність судді щодо здійснення правосуддя; додаткові гарантії правомірної поведінки у правовідносинах із судом та суддею (насамперед, відповідальність за прояви неповаги до суду; охоронні заходи щодо судді, його майна тощо); гарантії забезпечення діяльності судді (як організаційного, так і матеріального); особливі права судді (на відставку, на суддівське самоврядування).

Основними принципами незалежності судових органів, що схвалені Резолюцією 40/32 та Резолюцією 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29.11.1985 р. та 13.12.1985 р., закріплено, зокрема, такі стандарти незалежності судових органів, як: незалежність від інших суб'єктів публічної влади; неприпустимість неправомірного впливу з боку інших суб'єктів; повнота компетенції судових органів стосовно питань, що стосується сфери їх діяльності; неприпустимість перегляду винесених суддями рішень іншими суб'єктами публічної влади; судові органи мають право й одночасно зобов'язані здійснювати судовий процес справедливо; забезпечення судової



влади з боку держави [55, с. 26-27]. У Великій хартії суддів виділяються такі основоположні принципи: функціональна, фінансова незалежність, гарантованість. Гарантіями визначаються: кадрове, матеріальне, фінансове забезпечення з боку держави; саморегулювання у сфері здійснення судової влади; неприпустимість незаконного впливу на діяльність суддів; можливість перегляду судових рішень виключно суб'єктами судової влади, визначеними законом [55, с. 67-68]. Отже, об'єктом визначення у міжнародних актах є гарантії діяльності судів, в межах яких визначаються гарантії діяльності також і суддів. У більш пізніх документах відповідні гарантії розглядаються стосовно судової влади загалом.

Можливо простежити подібний підхід і у вітчизняному законодавстві. Так, хоча положення про незалежність суду та про незалежність судді розташовані й окремо (ст. 6 та ст. 48 Закону «Про судоустрій і статус суддів» відповідно), але положення про незалежність суду розташовано у загальних положеннях зазначеного Закону. Тобто, гарантії незалежності судді можна розглядати як певну частину загальної системи гарантій незалежності суду.

Отже, сучасне вітчизняне розуміння незалежності суддів, її гарантій, правових процедур їх реалізації ґрунтується на методологічних засадах, подібних до таких в актуальних міжнародних стандартах вказаних правових явищ. Такі засади зумовлені сприйняттям гарантій незалежності суддів як підсистеми стосовно системи гарантій незалежності суду.

Сучасний розвиток національного законодавства про судоустрій характеризується бурхливістю. Наявні масштабні законодавчі ініціативи, що торкаються системи судоустрою у поєднанні з цивільним процесуальним законодавством. Прикладом таких законопроектів можна назвати відомий проект Закону України № 1008 [61]. Характер змін, що пропонуються зазначеним та іншими подібними проектами свідчить про актуальність питань принципового оновлення побудови системи судоустрою. Втім, не всі проекти змін до законодавства отримали схвальну оцінку. Так, вказаний законопроект було піддано жорсткій критиці у вищих колах судової влади. За таких

обставин актуальності набуває питання міжнародних стандартів формування та підтримки незалежності судової гілки влади. При цьому особливої актуальності сьогодні, в умовах недостатнього забезпечення судів суддями, набуває питання формування корпусу суддів, здатних здійснювати правосуддя на засадах високої професійності та незалежності.

Питання побудови системи добору кадрів щодо зайняття посад суддів було актуальним для України в усі часи її існування. Необхідно вказати на науковий доробок таких вчених, як: В. І. Бенедик, Л. Є. Виноградова, І. В. Камінська, Р. О. Куйбіда, І. Є. Марочкін, Л. М. Москвич, С. В. Прилуцький, В. С. Смородинський, Н. О. Чемодурова та інших дослідників. Визнаючи актуальність та наукову значимість їх досліджень, необхідно вказати про зосередженість їх наукових пошуків у рамках загальної моделі побудови системи добору кадрів щодо зайняття посад суддів, за якої розрізняються суб'єкти кваліфікаційного оцінювання суддів та суб'єкти власне призначення їх на посаду. С. В. Прилуцький з цього приводу наводить класифікацію щодо поділу зазначених суб'єктів на попередніх (кваліфікаційні комісії) та безпосередні, що безпосередньо беруть участь у процедурах призначення судді на посаду [117, с. 95]. Не ставлячи за мету принципово змінити зазначені засади, існуючі законодавчі ініціативи спрямовані на істотну реорганізацію взаємодії між наведеними суб'єктами, зокрема, між Вищою кваліфікаційною комісією України (далі – ВККС України) та Вищою радою правосуддя (далі – ВРП). Про це безпосередньо зазначається у пояснювальній записці до проекту Закону України № 1008 [140]. При цьому зазначений проект Закону України отримав істотні зауваження не тільки з боку громадськості та суддівської спільноти, але й з боку структурних підрозділів Верховної Ради України, що є відповідальними за належну якість законодавчих актів, що надходять на розгляд Верховної Ради України: Головне науково-експертне управління, Головне юридичне управління. Зазначені зауваження стосуються, в тому числі, й питань формування високопрофесійного корпусу суддів. Зокрема, вказується на питання стосовно:

ролі ВРП у формуванні ВККС України, окремих заборон щодо зайняття посади судді, а також порядку внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р. № 1402-VIII (далі – Закон «Про судоустрій і статус суддів») [137] загалом [138; 139]. Необхідно вказати, що зазначені та деякі інші питання формування суддівського корпусу не отримали належної уваги в існуючих публікаціях науковців.

Тому, актуальною є загальна характеристика міжнародних стандартів формування корпусу суддів і відповідних адміністративних процедур як основи вдосконалення гарантій незалежності суду та суддів, визначення на цій основі ключових шляхів запровадження зазначених стандартів у вітчизняну систему законодавства з метою вирішення окреслених та окремих інших питань.

Визначення поняття незалежності судової гілки влади було актуальним достатньо тривалий час, і було об'єктом уваги значної кількості вчених. Утім, можливо вказати на різні наукові підходи при визначенні цього поняття. Основними ознаками незалежності судді називаються: реальна незалежність від зовнішнього впливу у поєднанні з вирішенням справи відповідно до власних переконань на основі закону [157, с. 162]; законність, свобода внутрішнього переконання, в тому числі, правосвідомості [147, с. 50]; незалежність конкретного судді як при здійсненні правосуддя, так і у процесуальних правовідносинах [6, с. 174]; пов'язаність судді виключно законом [23, с. 9]; інституційна самостійність судів у поєднанні з неупередженістю конкретного суддя при здійсненні правосуддя [159, с. 211]; система гарантій, що забезпечує незалежність позиції судді при здійсненні правосуддя [145, с. 99].

Як впливає з сучасних міжнародних стандартів незалежності суддів, то зокрема, Європейський суд з прав людини виділяє зовнішню та внутрішню незалежність суду та суддів. Під зовнішньою незалежністю розуміється незалежність від зовнішнього впливу, не тільки органів державної влади, інших суб'єктів публічного права, приватних осіб, але й від суб'єктів

відносин судоустрою – як суб'єктів самої судової системи, так і суб'єктів внутрішніх правовідносин, що виникають у конкретному суді в ході його функціонування. Ця позиція впливає з системного аналізу таких рішень ЄСПЛ, як: Бомартен проти Франції, Срамек проти Австрії, Совтрансавто-Холдинг проти України, Ветштайн проти Швейцарії, Мікалефф проти Мальти, Сасілор-Лормін проти Франції та деяких інших.

Внутрішня незалежність пов'язується з неупередженістю. ЄСПЛ визначає критерії визначення наявності неупередженості у кожному конкретному випадку. По-перше, суб'єктивний критерій, що вимагає звертати увагу на конкретні переконання судді, його поведінку, виходячи з яких можливо зробити висновок про його неупередженість у конкретній справі. По-друге, об'єктивний критерій, що включає до себе такі фактори, як: порядок призначення суддів для розгляду конкретної справи, організаційна структура суду, а також чи забезпечують ці фактори відсутність розумних сумнівів у неупередженості судді [113, с. 30-32; 187; 191; 192; 193; 194; 195].

Зазначену позицію ЄСПЛ необхідно повністю підтримати. Зокрема, наукові позиції, що визначають незалежність суду і суддів через гарантії незалежного та неупередженого вирішення справ, не дають можливості чітко відрізнити зазначені гарантії незалежності та власне незалежність. Позиції, що виділяють правосвідомість як окрему ознаку незалежності суду та суддів, надають їй перебільшеного значення, оскільки правосвідомість є лише одним з факторів, що призводить до певної позиції судді під час вирішення справи. Інституційну самостійність судів варто розглядати, скоріше, як гарантію незалежності та неупередженості конкретного судді при вирішенні судової справи.

Отже, розглядаючи питання визначення незалежності суду та суддів, необхідно зробити наступні застереження. По-перше, ця категорія має розглядатись у контексті розгляду конкретної справи, зокрема, чи мала місце у конкретній справі незалежність та неупередженість суду. По-друге, інституційна самостійність суду, інші гарантії незалежності та

неупередженості мають розглядатись у тісному взаємозв'язку з конкретною метою їх існування, а також із конкретною судовою справою. З цієї позиції виходитимемо у подальшому дослідженні.

Одним з основоположних актів стосовно міжнародних стандартів гарантування незалежності суду та суддів можна вважати Основні принципи незалежності судових органів (Резолюції Генеральної Асамблеї ООН №№ 40/32 та 40/146 від 29 листопада та 13 грудня 1985 р. відповідно). У зазначених принципах розкривається ключова роль підбору кадрів суддів у забезпеченні незалежності судової гілки влади. На перше місце висувається неприпустимість становища, за якого суддів обирали би за підставами, не передбаченими законом. У зв'язку з наведеним, необхідно вказати на положення, що наводиться у пояснювальній записці щодо проекту Закону України № 1008 стосовно недостатньої прозорості при відборі кандидатів на посаду судді Вищою кваліфікаційною комісією України [140].

Окремі положення вітчизняного законодавства, що стосуються підстав участі особи у конкурсі на посаду судді потребують уточнення. Це зумовлено необхідністю впровадження окресленого міжнародного стандарту чіткості критеріїв призначення судді на посаду. Так, відповідно до частини 4 статті 69 Закону «Про судоустрій і статус суддів», не може претендувати на посаду судді зокрема, особа, яку було раніше звільнено з посади судді за вчинення істотного дисциплінарного проступку. Зазначена підстава притягнення судді до дисциплінарної відповідальності встановлена частиною 3 статті 126 Конституції України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР (далі – Конституція України) [78]. Отже, на перший погляд, відповідну підставу визначено достатньо чітко. Нею є рішення суб'єкта владних повноважень, прийняте на конкретній визначеній законом підставі. Втім, на сьогодні відсутнє чітке поняття істотного дисциплінарного проступку судді як підстави для його звільнення. Зокрема, В. Е. Теліпко вказує про відкритий характер випадків, що можуть складати об'єктивну сторону дисциплінарного порушення судді: порушення обов'язків безсторонності, добропристойності, кричуща

недбалість, неодноразові невинуваті затримки при здійсненні правосуддя тощо. Вчений вказує на теоретичні підвалини дисциплінарної відповідальності судді: наводить об'єкти дисциплінарних правопорушень відповідно до теорії права. Такими наводяться, зокрема: правила внутрішнього трудового розпорядку, порядку підлеглості [163, с. 237-238]. У пізніших наукових джерелах не вдається відшукати більш точне визначення об'єктивної сторони дисциплінарного проступку судді. Отже, відкритість переліку обставин, що можуть становити дисциплінарне правопорушення судді зберігається у доктрині теорії права протягом достатньо тривалого часу.

Практика уповноваженого суб'єкта публічної влади свідчить, що такими можуть бути різні обставини, в тому числі: наявність неодноразового скасування судових рішень конкретного судді з підстав їх незаконності та/чи необґрунтованості; не вчинення суддею процесуальних рішень, які хоча й напряду не пов'язані зі здійсненням правосуддя, але сприяють виконанню завдань судового провадження, неврахування окремих доказів, що наявні у матеріалах справи при прийнятті судового рішення [30] тощо.

Якщо перший випадок не викликає зауважень, то з приводу другого необхідно вказати про неможливість притягнення судді до дисциплінарної відповідальності безпосередньо за прийняті ним матеріальні чи процесуальні рішення з огляду на неможливість оцінювання суб'єктом притягнення до дисциплінарної відповідальності законності таких рішень. Адже зазначене уповноважені здійснювати виключно суб'єкти перегляду судових рішень. Крім того, наявність кількох повністю або частково скасованих рішень не в усіх випадках свідчить про неможливість фактично, позиттєвого недопущення особи до здійснення правосуддя. У зв'язку з цим, доцільно звузати обсяг поняття істотного дисциплінарного проступку як обставини, що виключає можливість призначення особи на посаду судді. Таке поняття не повинно охоплювати випадки неодноразового скасування судових рішень з мотивів їх незаконності чи необґрунтованості.

Необхідність впровадження міжнародних стандартів забезпечення

професійного корпусу суддів впливає, крім того, з міжнародних договорів України. Зокрема, Україна тривалий час є учасником конвенцій країн Ради Європи, в тому числі щодо питань судочинства та судоустрою. У зв'язку з цим, можна вказати на актуальність відповідних векторів розвитку у цій сфері [100, с. 187].

Усталені міжнародні стандарти свідчать про необхідність взаємодії законодавчої, виконавчої та судової гілок влади у напрямі гарантування незалежності судової гілки влади. У зв'язку з цим, необхідно вказати на окремі положення зазначеного вище проекту Закону України № 1008, що за своїм змістом перетинаються з компетенцією суб'єктів суддівського самоврядування та стосуються призначення на посаду судді або процедур такого призначення. У зв'язку з наведеним, необхідно вказати на положення пояснювальної записки до проекту Закону України № 1008, відповідно до якої пропонується запровадити новий порядок утворення ВККС України. За порядком, що пропонується, суб'єктом призначення дванадцяти членів ВККС України є Вища рада правосуддя. Сьогодні внесено відповідні зміни до ст. 94 Закону «Про судоустрій і статус суддів». Отже, зазначеними пропозиціями це питання виводиться за межі компетенції органів суддівського самоврядування, таким чином суттєво її звужуючи. З іншого боку, однозначно вирішити питання щодо перспектив формування ВККС України сьогодні не просто.

Зазначена проблематика може вирішуватись двома шляхами. Першим є передання частини повноважень ВККС України (зокрема, щодо відбору суддів на посаду) до компетенції ВРП. В іншій же частині ВККС України має залишатись у віданні органів суддівського самоврядування. Другим є повне збереження відповідних повноважень за ВККС України, із залишенням питання формування ВККС України за органами суддівського самоврядування. Чинний же спосіб вирішення цієї проблематики, по суті, становить собою втручання законодавчої влади у сферу компетенції суддівського самоврядування, звужує її.

Оцінюючи перспективність першого або другого варіантів, необхідно

вказати про переважну роль першого. Такий висновок впливає з положення п. 1.3 Європейської хартії про статус суддів (далі – Хартія) [54], відповідно до якого призначення судді на посаду має відбуватись за участю окремого суб'єкта публічної влади, що є незалежним від законодавчої та виконавчої гілок влади, і цей орган має як мінімум наполовину складатись із суддів [117, с. 37]. Мова йде про суб'єкта остаточного призначення, яким на сьогодні є саме ВРП.

Положення Хартії отримали високу оцінку серед визнаних вчених у сфері судоустрою. Зокрема, відмічається переконливість її положень, її значна поширеність у законодавстві різних держав [74, с. 378.]. Окремі дослідники впевнено стверджують про найбільш якісне гарантування незалежності суддів саме положеннями, закладеними у Хартії.

Європейською Хартією про статус суддів визначаються, крім того, вимоги щодо порядку призначення на посади органів, аналогічних чинній ВРП. Зокрема, мова йде про незалежну інстанцію, наділену повноваженнями щодо призначення суддів на посади. Зокрема, члени такого органу мають обиратись на засадах паритетності. При цьому особливо наголошується на неможливості обрання членів незалежної інстанції представниками законодавчої або виконавчої гілок влади. Іншою умовою є забезпечення максимально повного представництва судової гілки влади у такій незалежній інстанції [74, с. 380].

Іншим прикладом міжнародних стандартів добору кандидатів на посаду судді можливо визначити положення щодо критеріїв такого добору. Визнаним стандартом є неможливість керуватись міркуваннями щодо: політичних поглядів кандидата на посаду судді, його статі чи кольору шкіри, філософські позиції, соціальне походження тощо [54].

Третьою групою міжнародних стандартів щодо формування високопрофесійного корпусу суддів, є стандарти щодо їх підготовки. На одному з перших місць виділяється стандарт фінансування такої підготовки. Вона має здійснюватись виключно за кошти державного бюджету [54].



Четвертою групою мають визначатись стандарти, що стосуються подальшої кар'єри судді після вирішення питання його призначення. Зокрема, у випадку призначення його на посаду судді, він не може бути призначений на іншу судову посаду проти його волі, в тому числі, й на посаду, вищу за рівнем. Випадки протилежного мають чітко визначатись у законодавстві [54].

Узагальнюючи викладене, можливо з упевненістю вказати, що гарантії незалежності судової гілки влади є суто практичними категоріями. Власне закріплення їх у законодавстві не гарантуватиме незалежності судової гілки влади, й зокрема, незалежності суддів при вирішенні судових справ. Такі гарантії працюють тільки у тому випадку, коли вони самі є реально забезпеченими.

Однією з гарантій незалежності суду і суддів є порядок добору на посаду судді (п. 1 ч. 5 ст. 48 Закону «Про судоустрій і статус суддів»). Не можна заперечувати, що формування корпусу професійних суддів є одним з напрямів організаційного забезпечення функціонування судової гілки влади. У зв'язку з цим, необхідно визнати, що існування сьогодні значної кількості оцінних категорій серед критеріїв призначення судді на посаду, не сприяє незалежності судової гілки влади. Актуальності зазначеному додає й те, що основна частина процедури добору кандидатів на посади судді здійснюється органом, який, виходячи з буквального тлумачення ч. 1 ст. 92, п.п. 2, 3 ч. 1 ст. 93 Закону «Про судоустрій і статус суддів», не є відповідальним за забезпечення незалежності судової гілки влади.

Отже, міжнародні стандарти формування корпусу суддів у контексті гарантування незалежності суду та суддів доцільно систематизувати за критерієм об'єкта їх впливу. За таким критерієм можна виділити стандарти, що стосуються: добору кадрів на посаду судді; комплектування суб'єкта призначення суддів на посади; підготовки суддів; гарантій при проходженні служби.

У межах першої групи необхідно вказати на такі стандарти, як: чіткість критеріїв добору кадрів на посаду судді; неприпустимість застосування таких

критеріїв, як стать, колір шкіри, політичні чи релігійні переконання; єдність суб'єкта проведення добору кандидатів на посаду судді та суб'єкта призначення на цю посаду тощо.

У межах другої групи необхідно вказати на: неприпустимість вирішальної участі суб'єктів законодавчої чи виконавчої гілок влади у комплектуванні суб'єкта призначення суддів на посади; дотримання засад паритетності при обранні членів суб'єкта призначення судді на посаду.

У межах третьої групи необхідно вказати на: стандарт фінансування такої підготовки (виключно за кошти державного бюджету); повнота представництва судової влади у складі такого суб'єкта.

У межах четвертої групи необхідно вказати на неможливість переведення судді на іншу посаду (в тому числі й вищу за рівнем) без його згоди, крім чітко визначених законом випадків.

З метою конкретизації поняття істотного дисциплінарного проступку як обставини, що унеможлиблює призначення на посаду судді доцільно внести зміни до Закону «Про судоустрій і статус суддів»: доповнити частину 4 статті 69 абзацом 2, в якому конкретизувати поняття істотного дисциплінарного проступку як обставини, що унеможлиблює призначення на посаду судді; доповнити частину 4 статті 69 після слів «за вчинення істотного дисциплінарного проступку» словами «крім випадків, визначених абзацом другим цієї частини».

Впровадження міжнародних стандартів у діяльність суб'єктів судової влади щодо формування корпусу суддів може відбуватись двома шляхами. Першим – є передання частини повноважень ВККС України (зокрема, щодо відбору суддів на посаду) до компетенції ВРП. В іншій же частині своїх повноважень ВККС України має залишатись у віданні органів суддівського самоврядування. Другим – є повне збереження відповідних повноважень за ВККС України із залишенням питання формування ВККС України в юрисдикції органів суддівського самоврядування. Рекомендованим є перший спосіб.

Наведені положення щодо системи гарантій незалежності суду та суддів уможливають вироблення підстав систематизації міжнародних стандартів зазначених гарантій та адміністративних процедур їх реалізації. Так, попри значний перелік вказаних гарантій, що зазначено у ст.ст. 6 та 48 Закону «Про судоустрій і статус суддів», необхідно вказати про можливість їх систематизації у відносно невелику кількість класифікаційних груп. З положень, що наводяться М. С. Каганом слідує утворення будь-якої системи з окремих елементів. Кожна система може складатись з підсистем, критерієм виділення яких є окремий, самостійний напрям їх існування та функціонування [70, с. 13-14].

Н. О. Чемодурова надає достатньо розгалужену систематизацію гарантій незалежності суддів. Зокрема, за критерієм сфери дії виділяються організаційні, економічні, процесуальні, соціальні. За критерієм характеру правових норм, за допомогою яких вони закріплюються: процесуальні та матеріальні. За специфікою джерел походження виділяються: конституційні, міжнародні, законодавчі, підзаконні. Всього виділяється вісім таких критеріїв [177, с. 116-117]. Не заперечуючи наукове та практичне значення такої систематизації, вважаємо, що в ній не дістали належного відображення призначення конкретних гарантій незалежності суддів, а також проблематика їх співвідношення між собою. Так, наприклад, такі гарантії, як: спеціальний порядок призначення судді на посаду та право судді на відставку (ст. 48 Закону «Про судоустрій і статус суддів») спрямовані, фактично, на забезпечення єдиної мети – реалізацію передбаченого законом порядку проходження суддею служби. Хоча й розташовані вони у діаметрально різних пунктах статті 48 Закону «Про судоустрій і статус суддів».

Систематизація гарантій незалежності суддів за критерієм напрямів забезпечення діяльності суддів не тільки надає уточнену характеристику правової природи та призначення окремих гарантій, але й уможливує утворення підґрунтя для виділення «загальної частини» правового регулювання адміністративних процедур реалізації зазначених гарантій. Так,

відставка судді може розглядатись як етап проходження суддею служби, що впливає з положення пункту 1 частини 1 статті 145 Закону «Про судоустрій і статус суддів», відповідно до якого відставка судді не виключає можливості повторного призначення його на посаду.

Такі гарантії, як щодо спеціального порядку призначення судді на посаду, притягнення його до юридичної відповідальності, звільнення його з посади або припинення його повноважень (п. 1 ч. 5 ст. 48 Закону «Про судоустрій і статус суддів»), право судді на вихід у відставку (п. 11 ч. 5 ст. 48 вказаного Закону) охоплюються таким критерієм, як проходження суддею служби. Особливий порядок фінансування, організаційне (п. 7 ч. 5 ст. 48 вказаного Закону), матеріальне, соціальне (п. 8 ч. 5 ст. 48 Закону «Про судоустрій і статус суддів»), а також забезпечення особистої безпеки судді, членів його сім'ї, майна (п. 10 ч. 5 ст. 48 вказаного Закону) охоплюються таким критерієм, як забезпечення діяльності судді, заборона втручання у процес відправлення правосуддя (п. 5 ч. 5 ст. 48 вказаного Закону), відповідальність за прояв неповаги до суду (п. 6 ч. 5 ст. 48 вказаного Закону), недоторканність та імунітет (п. 2 ч. 5 ст. 48 вказаного Закону), незмінюваність (п. 3 ч. 5 ст. 48 вказаного Закону), визначення законом порядку відправлення правосуддя (п. 4 ч. 5 ст. 48 вказаного Закону) можливо визначити як гарантії відправлення правосуддя.

Аналізуючи акти, в яких закріплено міжнародні стандарти незалежності судді, можна дійти висновку про подібну логіку при їх формуванні. Зокрема, Київські рекомендації ОБСЕ щодо незалежності судової системи в країнах Східної Європи, Південного Кавказу та Центральної Азії (Київ, 23-25 червня 2010 р.) складаються з трьох основних частин: адміністрування судів (частина 1); добір та навчання суддів (частина 2); відповідальність суддів та суддівська незалежність (частина 3). У першій частині розглядаються питання: розподіл повноважень серед суб'єктів судової влади; адміністрування при здійсненні добору суддів; розподіл повноважень у юридичному процесі притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності; повноваження суб'єктів судової

влади стосовно бюджетного процесу та інші питання. Специфіка підходу авторів зазначеного міжнародного акту, порівняно з Н. О. Чемодуровою та іншими вітчизняними дослідниками з цієї проблематики полягає у вихідних критеріях формування зазначених стандартів. Так, у вітчизняній науці склався підхід (і він є відображеним у законодавстві, зокрема у ч. 5 ст. 48 Закону «Про судоустрій і статус суддів»), за яким відповідні гарантії виділяються з позиції очікуваного результату (добір кадрів на посаду судді, незалежність і неупередженість судді тощо). В той час як зазначений та інші міжнародні акти орієнтуються на суб'єктів прийняття тих чи інших рішень, розподіл компетенції між ними, учасників правовідносин, що виникають у зв'язку із здійсненням судової влади. Зокрема, у частині 3 «Відповідальність судді та суддівська незалежність у процесі судочинства» стосовно процедури притягнення до дисциплінарної відповідальності вказується про предмет такої процедури: підтвердження випадків вчинення суддею відповідних правопорушень (і це безпосередньо визначає повноваження суб'єктів здійснення дисциплінарного провадження. Надалі характеризуються межі розгляду дисциплінарних справ у прив'язці до повноважень конкретного судді). Втім, логіка викладення кожної з наведених частин вказує, що при викладенні стандартів автор орієнтується саме на визначені вище сфери забезпечення незалежності суддів (проходження служби, забезпечення діяльності судів, гарантії відправлення правосуддя). Так, питання проходження суддею служби розглядаються у всіх частинах зазначеного акту.

Значення наведеної систематизації, крім того, у спрямовуючому значенні при виділенні адміністративних процедур реалізації вказаних гарантій. Зокрема, попри реалізацію вказаних гарантій у специфічній сфері суспільних відносин: діяльність судової влади як окремої гілки державної влади, відповідні правові процедури реалізації вказаних гарантій можуть бути охарактеризовані як адміністративні за своєю сутністю. Вказане стосується розгляду індивідуально визначених справ з питань реалізації зазначених гарантій: призначення судді на посаду, звільнення з посади та інші питання

проходження суддею служби; процедури, пов'язані з участю суб'єктів судової влади у бюджетному процесі; прийняття рішень стосовно матеріального та іншого забезпечення як конкретних суддів, так і діяльності судової гілки влади загалом; процедури, що ініціюються внаслідок спроб втручання у здійснення правосуддя тощо.

Окремі міжнародні стандарти безпосередньо стосуються саме процедур реалізації гарантій незалежності суддів. Так, у преамбулі до частини 1 «Адміністрування судівництва» Київських Рекомендацій ОБСЄ щодо незалежності судової системи в країнах Східної Європи, Південного Кавказу та Центральної Азії (Київ, 23-25 червня 2010 р.) (далі – Київські Рекомендації) зазначається вимога прозорості процесу адміністрування судівництва [55, с. 70]. Це означає засаду процедур прийняття відповідних рішень. Стосовно процедури добору суддів вказується на необхідності формування окремої (незалежної) експертної комісії як суб'єкта таких процедур (п. 3 Київських Рекомендацій).

Отже, міжнародні стандарти гарантій незалежності суддів та адміністративних процедур їх реалізації можуть бути систематизовані за критерієм видів відповідних гарантій. За критерієм напряду гарантії незалежності суддів можуть бути систематизовані у наступні групи: пов'язані з проходженням суддею служби (призначення на посаду, притягнення до юридичної відповідальності, припинення повноважень, відставка); забезпечення діяльності судді (фінансування, матеріальне, соціальне, організаційне, а також забезпечення особистої безпеки судді, членів його сім'ї, майна); гарантії відправлення правосуддя (заборона втручання у процес відправлення правосуддя, відповідальність за прояв неповаги до суду, недоторканність та імунітет, незмінюваність, визначення законом порядку відправлення правосуддя). Усі відповідні гарантії знайшли своє відображення в актуальних міжнародних стандартах незалежності судді.

Гарантії незалежності суддів є статичними положеннями та вимогами, що мають реалізовуватись у передбаченому законом порядку.

Т. В. Галайденко виділяє категорію процедур реалізації гарантій незалежності суддів, які розглядає як певні правові шляхи реалізації таких гарантій [32, с. 10]. З подібного підходу виходить й Н. О. Чемодурова. Отже, гарантії незалежності суддів розглядаються вченими як певний об'єкт зазначених процедур, що реалізується у ході їх здійснення. Такий підхід слід визнати обґрунтованим. Зокрема, метою адміністративної процедури визнається вирішення конкретного правового питання [5, с. 269-270]. Вирішення відповідного питання є необхідною умовою реалізації відповідної гарантій незалежності судді. Так, вирішення питання щодо притягнення особи до відповідальності за прояв неповаги до суду є необхідним для реалізації відповідної гарантії.

Окремі гарантії реалізуються за наслідками послідовного здійснення кількох процедур. Так, участь представників судової влади у бюджетному процесі передбачає прийняття відповідних рішень Державною судовою адміністрацією України (п.п. 1 п. 6 Положення про Державну судову адміністрацію України). Втім, дані щодо прийняття таких рішень мають здобуватись через реалізацію повноважень органів суддівського самоврядування, зокрема – щодо участі у визначенні потреб судів у забезпеченні (п. 3 ч. 4 ст. 126 Закону «Про судоустрій і статус суддів»). Реалізація обох зазначених повноважень передбачає здійснення процедур, визначених законодавством. Тому, систематизація процедур реалізації гарантій незалежності суддів має здійснюватись за критерієм не тільки мети відповідної адміністративної процедури, але й правової природи (напрямом) відповідних гарантій, які реалізуються.

Напрям відповідної гарантії безпосередньо впливає на засади адміністративних процедур їх реалізації. Так, процедури добору суддів мають здійснюватись виключно спеціально призначеними для цього суб'єктами, для яких зазначене є основним напрямом їх діяльності. Участь же у формуванні потреб судової влади у забезпеченні може здійснюватись органами суддівського самоврядування, для яких це не є основним напрямом їх

діяльності. Крім того, різні вимоги щодо прозорості зазначених процедур. Так, процедури призначення на посаду судді вимагають найвищого рівня прозорості. Процедури ж визначення потреб судової влади у забезпеченні такого рівня не вимагають. Отже, можливо зробити висновок, що мета або призначення відповідних процедур справляє безпосередній вплив на формування їх «загальної частини».

Аналогічно до вимог актуального вітчизняного законодавства, міжнародні стандарти процедур реалізації гарантій незалежності суддів виходять з необхідності реалізації відповідних гарантій виключно в порядку, передбаченому законом. Хоча вказане й не зазначається безпосередньо, але впливає зі змісту окремих норм та положень міжнародних стандартів. Зокрема, у преамбулі до частини 1 Київських Рекомендацій вказується про адміністрування судової системи як про певний процес. У пункті 2 Київських Рекомендацій йдеться саме про повноваження стосовно: добору суддів, проходження служби, притягнення до відповідальності тощо, які мають реалізовуватись виключно у порядку, передбаченому законом [55, с. 70-71].

Отже, у національному адміністративно-правовому регулюванні адміністративних процедур реалізації гарантій незалежності суддів необхідно виділяти види адміністративних процедур за критерієм правової природи гарантій незалежності суддів, які реалізуються через такі процедури. За цим критерієм необхідно виділити процедури: пов'язані з проходженням суддею служби; процедури забезпечення діяльності судді; процедури реалізації гарантій відправлення правосуддя. Структурний та елементний аналіз міжнародних стандартів вказаних адміністративних процедур дозволяє стверджувати про подібність вітчизняної системи адміністративних процедур до системи, що висвітлюється у зазначених стандартах, за окремими винятками.

Проблеми реалізації гарантій незалежності суддів перебувають не тільки у площині існування окремих гарантій та врегулювання окремих адміністративних процедур їх реалізації. Так, Стратегією реформування



судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015 – 2020 роки, що затверджена Указом Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015 (далі – Стратегія) [135] наголошено на проблеми реалізації окремих правових положень, що фактично виступають гарантіями незалежності суддів: вади кадрового планування в судовій системі; збереження в певній мірі залежності суддів від законодавчої та виконавчої влади; недоліки процесуальної форми розгляду судових справ тощо. На їх вирішення спрямовані окремі пропозиції щодо напрямів подальшого реформування. Так, вказується про необхідність: розвитку прозорості механізмів оцінки професійної придатності судді, об'єктивність критеріїв визначення такої придатності; запровадження конкурсу як єдиної основи для переведення суддів до інших судів та призначення їх на посади; конкретизація підстав звільнення судді з посади та прозорість й неупередженість процедур звільнення тощо. Реалізація наведеного передбачає необхідність опрацювання системи існуючих гарантій незалежності суддів як системи, в тому числі, з урахуванням підходів щодо її правового регулювання.

Особливості правового регулювання відносин у сфері судоустрою не дістали сьогодні належної уваги науковців. Зокрема, можна відмітити роботи, безпосередньо присвячені цій проблематиці: Т. В. Галайденко [32], Н. О. Чемодурова [177], Р. В. Ігонін [67], А. Л. Борко [15] та інші. Значна кількість авторів звертає увагу на необхідність впровадження міжнародних стандартів правового регулювання до цієї сфери, але стандарти, що наводяться, стосуються вирішення, скоріш, окремих питань, аніж комплексного підходу. З урахуванням наведеного актуальним є порівняння загальних підходів до правового регулювання гарантій незалежності суддів та адміністративних процедур їх реалізації за актуальним вітчизняним законодавством та за чинними міжнародними стандартами.

У теорії права вказується про виділення видів правового регулювання за такими критеріями, як: характер розподілу компетенції (централізоване та децентралізоване); за роллю суб'єктів виконання приписів у їх створенні

(координаційне, субординаційне й автономне) [164, с. 136]. У вітчизняній юридичній літературі поширена позиція щодо врегулювання адміністративних процедур з використанням, переважно, імперативного методу правового регулювання [5, с. 269-270]. При цьому переважає централізований метод правового регулювання, відповідно до положень ч. 2 ст. 19 Конституції України (обов'язок суб'єкта публічної влади діяти на підставі, у спосіб та у межах, передбачених законом). За характером розподілу компетенції переважає централізоване регулювання, оскільки типовою є ситуація, коли суб'єкти здійснення відповідних адміністративних процедур не мають повноважень щодо їх встановлення. Тому відповідне правове регулювання може бути охарактеризоване переважно як субординаційне.

У Рекомендації CM/Rec (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки (від 17 листопада 2010 року) вказується про певні стандарти, які має забезпечити держава-член Ради Європи. Тому, логічним видається підхід авторів відповідних рекомендацій, за якого передбачається, у першу чергу, субординаційне, централізоване правове регулювання. Зокрема, у пункті 5 зазначеної Рекомендації вказується про необхідність забезпечення суддям свободи, у відповідності до встановлених фактів та норм законодавства, при розгляді справ. У пункті 6 вказується й на інші параметри: встановлення обсягу повноважень суддів, сферу дії юрисдикції судів тощо. Очевидно, що встановлення подібних норм вимагає саме централізованого регулювання, субординаційного за своїм характером.

При вирішенні таких питань у національному законодавстві використовуються такі ж види правового регулювання. Водночас, положення міжнародних стандартів характеризуються, загалом, більшим ухилом до імперативного, централізованого, субординаційного методу правового регулювання. Так, у Висновку № 10 Консультативної ради європейських суддів щодо судової ради на службі суспільства (далі – Висновок № 10) наводяться окремі стандарти суддівського самоврядування. Зокрема,

окреслюється правовий статус Ради суддів як незалежного органу, що функціонує відповідно до принципу верховенства права з метою досягнення балансу між законодавчою, виконавчою та судовою гілками влади. Хоча про це прямо не наголошується, але, виходячи зі змісту пункту 18 зазначеного Висновку, вбачається правова природа такої Ради як органу суддівського самоврядування. Зокрема, у п. 18 вказується про необхідність забезпечення, щоб значна більшість членів такої ради була суддями, обраними іншими суддями.

Міжнародні акти не розглядають можливість існування інших органів суддівського самоврядування, на відміну від вітчизняного законодавства. Зокрема, відповідно до ч. 2 ст. 127 Закону «Про судоустрій і статус суддів», виділяються такі органи суддівського самоврядування, окрім Ради суддів України: збори суддів суду, з'їзд суддів України. При цьому, до повноважень зборів суддів суду віднесено, зокрема, обговорення внутрішніх питань роботи суду, прийняття рішень з цих питань (п. 1 ч. 5 ст. 128 Закону «Про судоустрій і статус суддів»). Слід вказати, що зазначені рішення можуть мати відношення й до врегулювання окремих процедурних питань діяльності суду. Так, рішенням зборів суддів господарського суду Чернівецької області (протокол рішення № 1 від 26.01.2015 р.) затверджено Положення про апарат господарського суду Чернівецької області [143]. Отже, в цьому відношенні національне законодавство характеризується більшим рівнем децентралізації правового регулювання.

Отже, в окремих випадках національне адміністративно-правове регулювання гарантій незалежності суддів, а також адміністративних процедур їх реалізації відрізняється від підходів міжнародних стандартів регулювання цих правових явищ за видами правового регулювання. Ці види можуть бути охарактеризовані за такими критеріями, як: причетність суб'єкта виконання до створення правових норм (збільшена роль субординаційного правового регулювання за міжнародними стандартами); розподіл компетенції суб'єктів судової влади щодо врегулювання питань діяльності судової влади

(відмінності у сферах централізованого та децентралізованого регулювання в напрямі централізованого правового регулювання).

### **3.2. Актуальні питання впровадження міжнародних стандартів правового регулювання гарантій незалежності суддів та адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій в Україні**

Актуальні шляхи впровадження міжнародних стандартів реалізації судової влади, і, зокрема, гарантій незалежності суддів, мають визначатись з урахуванням ключових властивостей судової влади як особливої гілки державної влади, що забезпечує вплив на розвиток суспільних відносин шляхом, у тому числі, примусу [25, с. 121]. При цьому необхідно враховувати сутність родового поняття влади, широкий зміст якого наводиться Ю. С. Шемшученком. Зокрема, категорія «влада» розуміється в наступних аспектах: відносини підпорядкування між людьми; спроможність досягати намічених цілей; здатність до забезпечення виконання прийнятих рішень (щодо соціально-політичної системи); спосіб самоорганізації суспільства, в основі якого розподіл управлінських і виконавських функцій; спроможність втілювати в життя свою волю [25, с. 121]. Виходячи з наведених визначень, можливо вказати на іманентну ознаку влади: здатність до прийняття рішень та проведення їх у життя.

Системний підхід передбачає розгляд будь-якої системи з таких аспектів, як: предметний, функціональний, історичний. Предметний аспект передбачає виділення елементів системи та зв'язків між ними. Функціональний аспект передбачає дослідження системи у дії, в тому числі, й у взаємодії з іншими системами. Історичний аспект дозволяє з'ясувати природу системи, її історичний розвиток [70, с. 12-14]. Застосовуючи

зазначене до судової системи, необхідно враховувати, що гарантії незалежності суддів носять, переважно, внутрішній характер цієї системи, знаходяться у її межах. Водночас, такі гарантії тісно пов'язані з самою правовою природою незалежності судової влади, в межах якої вони знаходяться, що передбачає врахування їх інституційної відокремленості.

Частиною 5 статті 48 Закону «Про судоустрій і статус суддів» передбачено одинадцять гарантій незалежності суддів. Втім, далеко не всі вони регулюються переважно в рамках законодавства про судочинство. Зокрема, такі гарантії, як: недоторканність та імунітет судді (п. 2), незмінюваність судді (п. 3), заборона втручання у здійснення правосуддя (п. 5), мають передусім конституційно-правову природу, хоча й врегульовані у нормах Закону «Про судоустрій і статус суддів». Порядок здійснення правосуддя (п. 4) визначається виключно процесуальним законодавством. Відповідальність за прояв неповаги до суду (п. 6) визначається законодавством про адміністративні правопорушення. Не вдаючись до подальшого перерахування, можна вказати, що з усіх зазначених гарантій лише чотири постають такими, що мають основне правове регулювання нормами саме про судоустрій. Це: порядок проходження суддею служби (п. 1), функціонування органів суддівського самоврядування (п. 9), особливі гарантії безпеки судді, членів його сім'ї, майна (п. 10), право судді на відставку (п. 11). Втім, у контексті цього дослідження необхідно враховувати, що з перерахованих гарантій найпроблемнішою сьогодні є перша, пов'язана із проходженням суддею служби (зокрема, призначення судді на посаду), про що детальніше висвітлюватиметься далі.

Таким чином, актуальні напрями впровадження зазначених стандартів можуть бути систематизовані за такими критеріями, як: визначені законом етапи процедури призначення судді на посаду; інституційний критерій. Інституційний критерій передбачає опрацювання окремих гарантій незалежності судді, що не мають процедурного характеру.

У правовому полі єдиним первинним суб'єктом прийняття рішень

можна упевнено вважати людину. Усі інші соціальні утворення (юридична особа), територіальна громада, держава тощо є похідними правовими конструкціями, що наділяються правом властивостями людини лише для забезпечення легітимності їх рішень. Тому не випадково національне законодавство надає першочергову увагу визначенню вимог до уповноважених представників влади, або ж до кандидатів на відповідні посади на найвищому рівні з урахуванням поділу влад на законодавчу, виконавчу та судову. Так, частиною 2 статті 76 Конституції України встановлюються вимоги до народного депутата України як представника законодавчої влади: 1) громадянин України; 2) на день виборів досяг двадцяти одного року; 3) має право голосу; 4) проживає в Україні протягом останніх п'яти років. Щодо найвищих посад виконавчої влади (Прем'єр-міністр, міністри тощо) відповідні вимоги безпосередньо не встановлено, що є наслідком колегіального складу Кабінету Міністрів України як органу влади, а також політичним характером зазначених посад. Утім, чітко визначається: порядок призначення на посади прем'єр-міністра та інших членів КМ України (ч.ч. 2-4 статті 114 Конституції України). Крім того, встановлюються вимоги щодо несумісності зазначених членів Кабінету Міністрів України (ст. 120 Конституції України). Усе наведене свідчить й про певні вимоги, що висуваються до зазначених політичних посадових осіб.

Виключне право реалізовувати судову владу належить суддям [104, с. 181]. На посаду судді може бути призначений громадянин України, не молодший тридцяти та не старший шістдесяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту та стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ять років, є компетентним, добросовісним та володіє державною мовою. Законом можуть бути передбачені додаткові вимоги для призначення на посаду судді (ч. 3 ст. 127 Конституції України). Таким чином, Конституцією України визначаються вимоги щодо судді як виключного носія судової влади, аналогічно до представників інших гілок влади.

Міжнародними стандартами не визначається обов'язковість закріплення

вимог до судді на конституційному рівні. Втім, визнаним стандартом правового регулювання є закріплення на такому рівні положень щодо незалежності судових органів [55, с. 18-19].

Не тільки високий рівень знання права, але й такі фактори, як особистість, світогляд, рівень правосвідомості, морально-етичні якості, життєвий досвід та інші істотно впливають на незалежність судової влади загалом [163, с. 210-211]. Виходячи саме з зазначених обставин, законодавець встановлює вік як одну з визначальних вимог до особи, яка має намір бути призначеною на посаду судді. Не буде помилкою стверджувати, що саме зазначені (окреслені ч. 3 ст. 127 Конституції України) рамки такого віку відображають специфіку здійснення правосуддя, оскільки є віддзеркаленням високих вимог, що висувуються до судді. Наведене у повній мірі може бути поширено й на інші вимоги, наведені у ч. 3 ст. 127 Конституції України.

Отже, можна виділити наступні актуальні вимоги до врегулювання у Конституції України вимог до особи, яка має намір бути призначеною на посаду судді: чіткість, що зумовлюється базовим характером конституційних положень; можливість доповнення зазначених вимог у нормах законодавства але тільки у визначених їх межах.

Аналіз частини 3 статті 127 Конституції України свідчить про неповну відповідність правового регулювання вимог до кандидата на посаду судді зазначеним положенням. Так, окрім вимог щодо віку та стажу професійної діяльності у сфері права передбачається така вимога як, зокрема, доброчесність.

Необхідно визнати, що чітких критеріїв доброчесності сьогодні не існує. Так, Громадська рада доброчесності визначила критерії доброчесності, але їх аналіз свідчить, що вони не завжди є чіткими. Дійсно, серед них є критерії, що мають чітке формальне зовнішнє вираження. В аспекті критерію незалежності судді вказується на такий індикатор, як: отримання суддею нагород, відзнак, грамот протягом обіймання посади судді (окрім певних чітко визначених випадків). В аспекті критерію неупередженості вказується на

такий критерій, як: здійснення правосуддя у незаконному складі суду при обставинах, за яких суддя не міг про це не знати. Втім, лише один із шести критеріїв, що виділяються в аспекті незалежності судді, мають таку визначеність. Наприклад, іншими критеріями визначено: пов'язаність із політичними силами, наявність непублічних відносин, що можуть вплинути на прийняття рішення щодо кар'єри судді; публічна підтримка актів, що порушують права людини та принцип верховенства права; ухвалення незаконних рішень внаслідок впливу та інші [155]. Усталене поняття доброчесності та її чіткі критерії відсутні, як наголошується у науковій літературі [84]. Необхідно вказати, що попри сплив значного проміжку часу з моменту внесення зазначених змін до Конституції України, чіткі критерії доброчесності так і не сформовані.

Виходячи з наведених вище засад правового регулювання правового статусу кандидата на посаду судді, а також загальних вимог законодавчої техніки, доцільно закріпити принаймні найбільш очевидні критерії доброчесності у Законі «Про судоустрій і статус суддів». З цією метою пропонується доповнити частину 6 статті 69 вказаного Закону пунктом 5, в якому закріпити зазначені критерії.

Закріплення доброчесності як вимоги до кандидата на посаду судді на конституційному рівні не відповідає характеру конституційного регулювання, що передбачає визначеність термінів. Пунктом 3.2 Європейської хартії суддів (Рада Європи, 1998 р.) передбачена вимога щодо конкретності при визначенні у законі обставин, за яких можуть виникати сумніви щодо незалежності та неупередженості судді при здійсненні правосуддя, з огляду на колишню діяльність його або його близьких родичів [55, с. 29]. З огляду на викладене, пропонується виключити зазначений термін з положень частини 3 статті 127 Конституції України. Натомість, закріпити його у галузевому законодавстві, зокрема, Законі України «Про судоустрій і статус суддів». Крім того, необхідно вказати про актуальність подальших наукових пошуків щодо визначення чітких критеріїв цього терміну.



Досліджуючи інші вимоги до кандидата на посаду судді, що закріплюються у частині 3 статті 127 Конституції України, зокрема, такі, як: визначення поняття професійної діяльності у сфері права, компетентності, необхідно вказати, що досліджені міжнародні стандарти незалежності суддів зумовлюють необхідність подальшої роботи щодо уточнення зазначених вимог і критеріїв їх визначення, для недопущення надмірного оціночного їх трактування та дискреції. Особливу актуальність в цьому вимірі мають моральні, психофізіологічні, етичні вимоги до кандидата на посаду судді.

Загальні вимоги щодо чіткості правового регулювання зумовлюють необхідність уточнення окремих формулювань, що застосовуються у частині 3 статті 127 Конституції України. Так, компетенція є, за своєю сутністю, доброю обізнаністю з чим-небудь [26, с. 560]. Як вказує Л. М. Москвич, «стаж роботи в галузі права» – це стаж роботи за спеціальністю після здобуття особою вищої юридичної освіти за освітньо-кваліфікаційним рівнем не нижче спеціаліста [104, с. 170]. Як вказує В. Е. Теліпка, особистість судді, його правосвідомість, морально-етичні якості і, зокрема, здатність ефективно протистояти спробам незаконного впливу при прийнятті рішення у справі, правильне розуміння законодавства і законів мислення є запорукою сильної та незалежної судової влади [163, с. 210]. Вимога щодо стажу роботи у сфері права зумовлена здобуттям особою певних знань, умінь та навичок, які не можуть бути здобуті у процесі навчання, а здобуваються тільки у процесі практичної діяльності. Таким чином, терміном «компетенція» охоплюється вимога щодо певного стажу роботи у сфері права. Отже, вбачається недоцільним наводити зазначену вимогу окремо у частині 3 статті 127 Конституції України.

Таким чином, за критерієм призначення судді на посаду необхідно виділити такі шляхи: чіткість конституційного визначення вимоги до особи, яка має намір обіймати посаду судді; деталізація окремих вимог у галузевому законодавстві, зокрема, Законі України «Про судоустрій і статус суддів».

Наступним етапом призначення судді на посаду, що потребує уваги з

позиції відповідності його міжнародним стандартам, є видання Президентом України указу про призначення конкретного кандидата на посаду судді (п. 15 ч. 1 ст. 70 Закону «Про судоустрій і статус суддів»). При цьому аналіз положень статті 80 зазначеного Закону надає підстави для висновку про безальтернативність підписання Президентом України такого указу. Зокрема, наявна пряма вказівка про обов'язок Президента України видати відповідний указ протягом визначеного строку з моменту внесення ВРП подання про призначення судді на посаду (ч. 2 ст. 80 Закону «Про судоустрій і статус суддів»). Водночас, має місце вказівка про наслідки виявлення звернень, що містять відомості про факти, які перешкоджають призначенню на посаду судді. Зазначені звернення самі по собі не можуть бути підставою для відмови у призначенні судді на посаду. У такому випадку Президент України може порушити перед компетентними органами питання щодо проведення перевірки цих фактів (ч. 1 ст. 80 Закону «Про судоустрій і статус суддів»).

Попри чіткість викладення зазначених положень, актуальним залишається питання щодо рішення Президента України у випадку, якщо факти, що перешкоджають призначенню судді на посаду, підтвердились. Дійсно, саме по собі звернення не може вважатись перешкодою. Але за підтверженості вказаних фактів призначення на посаду судді буде неправомірним. Необхідно зважати й на значний строк видання зазначеного указу – 30 днів з моменту надходження до Президента України подання від ВРП, протягом яких можуть бути виявлені відповідні факти. Актуальна практика видання Президентом України указу про призначення на посаду судді свідчить про наявність окремих випадків зволікань Президента України з виданням зазначеного акту [51].

Сучасні міжнародні стандарти призначення судді на посаду передбачають різні моделі такого призначення. Поширеною є модель, за якої орган призначення судді на посаду не входить до суб'єктів законодавчої або виконавчої гілок влади. Усталеною може вважатись позиція щодо колегіального складу такого органу. Зазначене викладене у, зокрема,

Пояснювальній записці до Європейської хартії про статус суддів від 10.07.1998 р. [55, с. 35]. За національним законодавством зазначеним вимогам повністю відповідає ВРП, яка наділена повноваженнями щодо внесення відповідного подання Президентові України. Втім, остаточним суб'єктом призначення є саме Президент України. При цьому, відсутність у нього повноважень щодо прийняття негативного рішення, на наш погляд, не відповідає його зазначеному статусу. Такий висновок підтверджується й положеннями усталених міжнародних стандартів. Так, пунктом 23 Київських Рекомендацій ОБСЄ щодо незалежності судової системи в країнах Східної Європи, Південного Кавказу та Центральної Азії (Київ, 23-25 червня 2010 р.) передбачено можливість наділення президента держави повноваженнями щодо відмови у призначенні на посаду судді [55, с. 74].

Не вступаючи в дискусію щодо доцільності наділення його такими повноваженнями, їх обсягу, форм і порядку реалізації, необхідно визнати, що доцільно наділити його повноваженнями принаймні стосовно повернення матеріалів справи конкретного судді до ВРП для прийняття відповідних рішень, у випадку якщо факти, що можуть перешкоджати призначенню судді на посаду, підтвердяться протягом вказаного вище строку призначення судді на посаду. Таким чином, з метою визначення правових наслідків порушення Президентом України перед компетентними органами питання про проведення в установленому законом порядку перевірки фактів, що містяться у зверненнях щодо кандидата на посаду судді доцільно доповнити частину 2 статті 80 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» реченням, яке викласти у такій редакції: «У випадку порушення Президентом України перед компетентними органами питання про проведення в установленому законом порядку перевірки фактів, визначених частиною першою цієї статті, суддя не може бути призначений на посаду до отримання Президентом України результатів такої перевірки».

Саме повернення матеріалів справи до ВРП вбачається найбільш бажаним актом Президента України у випадку виявлення вказаних обставин,

таким що відповідає усталеним міжнародним стандартам. Зокрема, як вказано у Пояснювальній записці до Європейської хартії про статус суддів від 10 липня 1998 року, суб'єкт призначення судді на посаду має, перед остаточним вирішенням цього питання, отримати думку уповноваженого органу, який надає рекомендацію щодо призначення судді на посаду [55, с. 33].

Отже, за критерієм призначення судді на посаду необхідно виділити такий шлях впровадження міжнародних стандартів незалежності судді, як встановлення повноважень Президента України на випадок, якщо протягом строку видання указу про призначення на посаду судді (тридцять днів з дня отримання подання ВРП про призначення судді на посаду) підтвердяться обставини, що перешкоджають призначенню на посаду судді.

Перегляд адміністративного акта виділяється як одна з стадій адміністративної процедури у сучасній теорії адміністративного права. Функція такої стадії визначається як забезпечувальна – щодо суб'єктивних прав, свобод, законних інтересів. Виділяються два основні види підстав для перегляду: адміністративне оскарження та нововиявлені обставини. Право на оскарження пов'язується з переконанням особи у тому, що виданням адміністративного акта або його виконанням може бути порушено чи реально порушено її права, свободи, законні інтереси [35, с. 221, 225]. Таким чином, наділення Президента України повноваженням щодо прийняття негативного рішення щодо призначення на посаду судді (у зв'язку з поверненням матеріалів справи на додатковий розгляд до ВРП) зумовлює необхідність визначення гарантій права кандидата на посаду судді на призначення його на посаду. Такою гарантією, відповідно до зазначених доктринальних підходів, можна визначити оскарження зазначеного акту Президента України. Зазначений підхід не суперечить усталеним міжнародним стандартом гарантування незалежності суддів. Зокрема, у пункті 3.3 Пояснювальної записки до Європейської хартії про статус суддів від 10 липня 1998 року вказується про право судді на оскарження рішення незалежного органу про непризначення його на посаду чи не продовження контракту з ним [55, с. 36].

Постановка питання про оскарження зазначеного акту Президента України зумовлює проблематику процедури такого оскарження і, зокрема, інстанції такого оскарження, з огляду на рівень суб'єктів публічної влади, акти яких є предметом оскарження.

У Рекомендації № R (95) Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо запровадження та покращення функціонування систем і процедур оскарження по цивільних і господарських справах (прийнята Комітетом Міністрів 7 лютого 1995 р. на 528-ому засіданні заступників міністрів) надається характеристика функцій та призначення суду третьої інстанції. Зокрема, визначаючи коло справ, на які доцільно поширювати юрисдикцію судів третьої інстанції, вказується на такі справи: розвивають право; сприяють однаковому тлумаченню закону [55, с. 336]. Зазначена Рекомендація яскраво характеризує місце суду третьої інстанції у судовій системі та його роль у правовому житті загалом. У національній судовій системі таким судом визначено Верховний Суд, завданням якого є забезпечення сталості й єдності судової практики (ч. 1 ст. 36 Закону «Про судоустрій і статус суддів»).

Відповідно до частин 1, 2 статті 266 Кодексу адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV у редакції з 15.12.2017 р. (далі – КАС України) [75], окремі справи адміністративної юрисдикції розглядаються Верховним Судом у складі колегії Касаційного адміністративного суду. Такими справами визначено справи, зокрема, щодо законності дій чи бездіяльності Президента України. У світлі визначених вище міжнародних стандартів таке визначення судового органу для розгляду зазначених справ повністю відповідає статусу Президента України як сторони у судовому спорі. Тому, оскарження акта Президента України щодо повернення матеріалів щодо конкретного судді на додатковий розгляд до ВРП з підстав виявлення фактів, що перешкоджають його призначенню на посаду саме до Верховного Суду відповідало б природі не тільки Президента України та ВРП як органу, що має конституційний статус (ч. 1 ст. 1 Закону України

«Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII [120]).

Отже, за критерієм процедур призначення судді на посаду необхідно виділити такий шлях запровадження міжнародних стандартів забезпечення незалежності суддів, як запровадження процесуальної форми судового оскарження указу Президента України про призначення судді на посаду (перегляд таких справ Верховним Судом як судом першої інстанції у порядку статті 266 КАС України).

Численні недоліки у діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (далі – ВККС України) та Вищої ради правосуддя (далі – ВРП) зумовили підписання Президентом України проекту Закону України, яким передбачається, в тому числі, реорганізація діяльності вказаних суб'єктів владних повноважень [66]. Втім, аналіз засад цієї реорганізації свідчить про актуальність врахування міжнародних стандартів діяльності подібних суб'єктів владних повноважень. Одним з таких стандартів є, зокрема, єдність суб'єктів владних повноважень, відповідальних за формування високопрофесійного суддівського корпусу та суб'єктів, що є відповідальними за забезпечення незалежності судової влади. Втім, сьогодні зберігається становище ВККС України як окремого суб'єкта публічної влади у сфері судоустрою порівняно з ВРП.

Зазначене, з-поміж інших чинників, призводить до численних недоліків у справі добору суддів і призначення їх на посаду.

Питання правового статусу суб'єктів призначення на посаду судді отримали в юридичній літературі достатньо широку увагу. Зокрема, слід вказати на наукові напрацювання таких вчених, як: І. Є. Марочкін, Л. М. Москвич, С. В. Прилуцький, В. Е. Теліпка та багатьох інших дослідників. Утім, питання співвідношення правового статусу суб'єкта добору кандидатів на посаду судді та суб'єкта призначення на посаду судді (ВРП та інших подібних суб'єктів, Президента України) не були предметом належної уваги науковців.

Отже, актуальним є питання обґрунтування необхідності забезпечення

єдності суб'єктів призначення на посаду судді в контексті гарантування незалежності судової влади, формулювання на цій основі пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства про судоустрій і статус суддів.

Тісний взаємозв'язок родових та видових категорій проявляється, передусім, у їх спільних ознаках. Виокремлення видових категорій не виключає врахування ширшого контексту, зокрема, властивостей інших видових категорій, а також об'єднуючого їх спільного критерію. Тому, дослідження міжнародних стандартів формування професійного корпусу суддів передбачає опрацювання зазначених стандартів стосовно гарантій незалежності суддів загалом.

Необхідно вказати на прийняту на існування сьогодні низки міжнародних документів, що містять міжнародні стандарти забезпечення незалежності суду та суддів. Такими є: «Основні принципи незалежності судових органів» (1985 р.), «Монреальська універсальна декларація щодо незалежності правосуддя» (1983 р.), «Статут суддів в Європі» (1997 р.) «Європейська Хартія про статус суддів» (1998 р.), «Загальна хартія судді» (1999 р.), «Велика хартія суддів» (2010 р.) [55, с. 19, 27, 67, 106, 112, 115]. Необхідно відмітити вагому роль також рекомендаційних актів. Такими слід вказати: «Рекомендації щодо ефективного впровадження Основних принципів щодо незалежності судових органів» (прийняті резолюцією Економічної та соціальної Ради ООН 1989/60 та схвалені резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 44/162 від 15 грудня 1989 року); «Рекомендація CM/Rec (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки» (ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи 17 листопада 2010 р. на 1098 засіданні заступників міністрів); «Висновок № 1 (2001) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо стандартів незалежності судової влади та незмінюваності суддів»; «Європейські стандарти в сфері судочинства — систематичний огляд»; Доповідь Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) щодо незалежності судової системи, частина I:

незалежність суду (прийнята Венеціанською комісією на 82-му пленарному засіданні (Венеція, 12-13 березня 2010 р.) [55, с. 24, 41, 51, 70, 88] та деякі інші.

Крім того, істотне значення мають загальноприйняті стандарти прав людини, зафіксовані у таких документах, як: Загальна декларація прав людини (1948 р.) [58], Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.) (далі – Конвенція) [77] тощо.

Зокрема, у п. 1 ст. 6 Конвенції наголошується на праві кожного на захист своїх прав, зокрема, незалежним судом. Термін «незалежність» щодо суду та суддів знайшов своє тлумачення у практиці Європейського суду з прав людини у його численних рішеннях, зокрема: Бомартен проти Франції, Обермайєр проти Австрії, Шевроль проти Франції, Терра Вонінген Б. В. проти Нідерландів, Брайян проти Сполученого Королівства та інших [113].

Незалежність і неупередженість суду передбачають: відсутність особистої заінтересованості у результатах розгляду справи, виконуваних рішеннях суду, неприпустимість підпорядкування іншим суб'єктам публічної влади при розгляді й вирішенні справи, неприпустимість поєднання в одному суб'єкті здійснення правосуддя функцій різних гілок влади [62].

Серед гарантій незалежності судді при здійсненні правосуддя на першому місці постає особливий порядок його призначення, а також припинення його повноважень чи звільнення (п. 1 ч. 5 ст. 48 Закону «Про судоустрій і статус суддів»). У зв'язку з наведеним, доцільно навести один із стандартів незалежності судді, передбачений рекомендаційним актом. Так, Київськими Рекомендаціями ОБСЕ щодо незалежності судової системи в країнах Східної Європи, Південного Кавказу та Центральної Азії (Київ, 23-25 червня 2010 р.) передбачено необхідність створення особливого суб'єкта публічної влади для проведення іспитів з метою добору суддів, окрім випадків, встановлених законом. Контролюючі органи у такому випадку можуть перевіряти виключно дотримання таким суб'єктом публічної влади відповідних законодавчих процедур, а також законність прийняття рішень на



основі дотримання таких процедур. Окремо наголошується на забезпеченні незалежності суб'єктів процедур призначення суддів на посаду від органів інших гілок влади, зокрема виконавчої (п.п. 3, 4 зазначенх Рекомендацій) [55, с. 73].

У Великій хартії суддів, прийнятій 17 листопада 2010 року у Страсбурзі, серед гарантій незалежності судової влади на першому місці відзначається забезпечення об'єктивності (зовнішньої вираженості) критеріїв відбору кандидатів на посаду судді. Крім того, вказується на необхідність поєднання в одному суб'єкті: суб'єкта прийняття таких рішень та суб'єкта відповідальності за збереження незалежності судової гілки влади. У цьому зв'язку необхідно звернути увагу на окремі положення вітчизняного законодавства у сфері судоустрою. Так, ВККС України, з-поміж іншого, проводить добір кандидатів для призначення на посаду судді, у тому числі організовує проведення щодо них спеціальної перевірки відповідно до закону та приймає кваліфікаційний іспит (п. 2 ч. 1 ст. 93 Закону «Про судоустрій і статус суддів»). ВРП діє для, зокрема, забезпечення незалежності судової влади (ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII (далі – Закон «Про Вищу раду правосуддя») [120]). ВРП може ухвалити рішення про відмову у внесенні Президентом України подання про призначення судді на посаду тільки на підставі обґрунтованих відомостей якщо: 1) такі відомості не були предметом розгляду ВККС України; 2) ВККС України не дала належної оцінки таким відомостям в межах процедури кваліфікаційного оцінювання щодо відповідного кандидата (ч. 4 ст. 37 Закону «Про Вищу раду правосуддя»). ВРП є окремим, визначеним органом державної влади із самостійним статусом (ч. 1 ст. 1 Закону «Про Вищу раду правосуддя»). ВККС України теж характеризується такими ознаками (ч. 1 ст. 92 Закону «Про судоустрій і статус суддів»).

Таким чином, забезпечення незалежності судової влади та здійснення добору кандидатів для призначення на посаду судді за національним законодавством здійснюється двома різними суб'єктами публічної влади:

Вищою радою правосуддя та ВККС України відповідно. При цьому підстави для відмови у внесенні Президентом України подання про призначення судді на посаду не можуть бути застосовані, якщо відповідні обставини були предметом розгляду ВККС України. Отже, хоча відповідне подання Президенту України вносить суб'єкт відповідальності за збереження незалежності судової гілки влади, але основне встановлення обставин справи щодо конкретного кандидата здійснюється іншим, окремим суб'єктом публічної влади. При чому його рішення є обов'язковим для ВРП.

Це дозволяє стверджувати про відповідальність ВККС України безпосередньо за дотримання процедур формування суддівського корпусу, але не за забезпечення незалежності судової гілки влади загалом. З огляду на, подекуди, недостатню чіткість критеріїв проведення кваліфікаційного оцінювання суддів [57], це спричиняє ризик невинувато формального підходу при кваліфікаційному оцінюванні суддів, що констатується сьогодні у юридичних публікаціях [8; 107].

Ефективним шляхом подолання зазначеного недоліку можна визначити впровадження окресленого міжнародного стандарту у національний правовий обіг шляхом, зокрема, передання функцій ВККС України щодо добору суддів до ВРП.

До прийняття Закону «Про Вищу раду правосуддя» відповідні функції виконувала Вища рада юстиції, призначенням якої визначалось формування високопрофесійного суддівського корпусу, що міг би належним чином здійснювати правосуддя [79, с. 925]. Втім, на той час актуальною була діяльність кваліфікаційних комісій та Вищої кваліфікаційної комісії України. Вища рада юстиції розглядалась у юридичній літературі як новела [79, с. 925; 104, с. 251]. С. В. Прилуцький розглядає Вищу раду юстиції як самостійний суб'єкт публічної влади в системі судової влади, що має централізований характер. При цьому основною формою процедур зайняття посади судді визначається взаємодія Вищої ради юстиції та кваліфікаційних комісій. Завдяки наведеному досягається колегіальний характер прийняття рішень

щодо призначення судді на посаду. Колегіальність розглядається як основна засада діяльності суб'єктів призначення судді на посаду [117, с. 96].

С. В. Прилуцький формулює класифікацію суб'єктів формування суддівського корпусу за комплексним критерієм мети та правових наслідків діяльності. Так, виділяються попередні суб'єкти та безпосередні суб'єкти. Попередні суб'єкти здійснюють добір і представляють кандидатів на посаду судді для подальшого призначення. Безпосередні мають повноваження щодо наділення чи позбавлення суддів повноважень. Основним завданням попередніх суб'єктів є збір та підготовка матеріалів щодо конкретного кандидата з метою подальшого вирішення питання призначення його на посаду судді [117, с. 95]. У попередніх суб'єктах неважко вбачати кваліфікаційні комісії, а у безпосередніх – Вищу раду юстиції та Президента України, хоча С.В. Прилуцький безпосередньо цього не наводить.

Визнаючи актуальність так наукову значимість вказаних положень на момент їх формулювання, необхідно вказати, що збереження засади колегіальності можливо й при організації процедури призначення на посаду судді в рамках одного суб'єкта публічної влади – ВРП.

У випадку поєднання в одному суб'єкті публічної влади, що характеризується єдиною метою діяльності (забезпечення незалежності судової гілки влади) добір кандидатів на посаду судді та відповідні подальші процедури здійснювались б із урахуванням не тільки власне процедур, але й зазначеної мети. Неврахування такої мети означало би протиправний характер відповідної діяльності.

З іншого боку, не можна не визнати, що зазначена передача функцій від ВККС України до ВРП вимагає внесення комплексних змін до чинного законодавства. Зокрема, добір кандидатів на посаду судді визначено на одному з перших місць серед повноважень цього органу, а отже, є іманентно присутнім йому. За таких обставин, виключення такого повноваження означало б, по суті, утворення іншого органу в системі судової влади. Крім того, внесення зазначених змін зумовить істотні зміни у взаємодії ВРП та

ВККС України. Адже, окрім добору кандидатів на посади судді, ВККС України виконує ще й значну кількість інших пов'язаних функцій: веде облік даних про кількість посад суддів у судах, у тому числі, вакантних; визначає потреби у державному замовленні на професійну підготовку кандидатів на посаду судді у Національній школі суддів України; затверджує форму і зміст заяви про участь у доборі кандидатів на посаду судді, анкети кандидата на посаду судді, порядок складення відбіркового іспиту та методику оцінювання його результатів, порядок проходження спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді, порядок складення кваліфікаційного іспиту та методику оцінювання кандидатів, положення про проведення конкурсу на зайняття вакантної посади судді, порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, порядок формування і ведення суддівського дос'є (дос'є кандидата на посаду судді) та інші процедури виконання Комісією її функцій; бере у межах компетенції участь у міжнародному співробітництві, у тому числі, встановлює зв'язки з іноземними закладами, установами та організаціями, проектами міжнародної технічної допомоги, є бенефіціаром, реципієнтом міжнародної технічної допомоги, головним розпорядником міжнародної допомоги від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій тощо (ч. 1 ст. 93 Закону «Про судоустрій і статус суддів»).

Попри наведене, результат зазначених законодавчих змін вбачається вартим їх проведення.

Виходячи з вказаного, наведений у юридичній літературі поділ суб'єктів формування суддівського корпусу за комплексним критерієм мети та правових наслідків діяльності на попередні (кваліфікаційні комісії) та безпосередні (суб'єкти остаточного призначення на посаду судді) необхідно визнати таким, що поступово втрачає свою актуальність, як з наукової, так і з практичної точки зору, не відповідає визнаним міжнародним стандартам побудови суб'єктів призначення на посаду судді.

Реалізація передання повноважень ВККС України щодо проведення

добору кандидатів для призначення на посаду судді, у тому числі, організації проведення щодо них спеціальної перевірки відповідно до закону та прийняття кваліфікаційного іспиту передбачає потребу внесення комплексних змін до чинного законодавства про судоустрій. Втім, одним з перших кроків необхідно визначити наступні: виключення із Закону «Про судоустрій і статус суддів» глави 3 розділу 5 та перенесення відповідних положень до Закону «Про Вищу раду правосуддя»; внесення змін до власне норм цієї глави виходячи зі статусу ВККС України як структурного підрозділу ВРП; внесення змін до інших положень Закону «Про судоустрій і статус суддів» з метою врахування змін у статусі ВККС України.

Незалежність і безсторонність суду у вирішенні справ визначається чинником легітимності судової влади як такої. Незалежність суду відображає сутність судової влади як окремої гілки державної влади [104, с. 18, 27]. Відповідно до усталених міжнародних стандартів, положення щодо незалежності судових органів мають бути закріплені у законодавстві держави, на рівні Конституції або Закону. Таке положення закріплене у, зокрема, Основних принципах незалежності судових органів (схвалені резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1985 року) (далі – Основні принципи незалежності судових органів) [55, с. 21]. Серед чинників, що безпосередньо впливають на незалежність судової влади називається зокрема, підбір кандидатів на посаду судді (п. 10 Основних принципів незалежності судових органів). Виділяються, крім того, й такі, як: свобода слова членів судових органів; умови проходження служби й термін суддівських повноважень; гарантії професійної таємниці та суддівський імунітет; особливі підстави та порядок покарання, усунення з посади чи звільнення [55, с. 21].

Досліджуючи співвідношення понять «незалежність суду» та «незалежність суддів», необхідно вказати на їх близький, в окремих питаннях тотожний, але в цілому різний зміст. Сьогодні основна увага науковців приділяється проблематиці незалежності саме суддів, що є природним з

огляду на розгляд судді як основного носія судової влади, діяльність якого безпосередньо впливає на рівень легітимності судової влади у конкретному суспільстві. Втім, розгляд питань незалежності судді без врахування інституційної складової судової влади, в межах якої він знаходиться не може бути повним.

Відповідно до статті 6 Закону «Про судоустрій і статус суддів», гарантіями незалежності саме суду необхідно вважати: імперативне положення щодо незалежності судів від будь-якого незаконного впливу при здійсненні правосуддя; права судів не розглядати визначені категорії звернень громадян; положення щодо прямої заборони незаконного впливу на суд та відповідальності у зв'язку з цим; запобігання підірванню незалежності судової влади на майбутнє шляхом встановлення обов'язку суб'єктів публічної влади утримуватись від актів, що можуть мати такі наслідки; діяльність органів суддівського самоврядування.

Прикладами ж гарантій незалежності суддів, виходячи з положень статті 48 зазначеного Закону, можна навести: особливий порядок вирішення питань проходження суддею служби; положення щодо недоторканності та імунітету судді; незмінюваність судді; визначений законом порядок здійснення правосуддя та інші.

Порівняльний аналіз зазначених положень надає підстави для висновку про співвідношення вказаних гарантій. Гарантії незалежності суду визначають інституційну сутність судової влади загалом та можуть вважатись умовами належної реалізації гарантій незалежності судді. Гарантії незалежності суду не так часто безпосередньо зовнішньо проявляються при здійсненні правосуддя як гарантії незалежності судді, але вони можуть вважатись основою для ефективності реалізації гарантій незалежності судді.

Дослідження правового регулювання засад законодавчої та виконавчої влади у Конституції України показує закріплення законодавцем відмітних рис цих гілок влади. Таке закріплення відбувається у формі, передусім, визначення повноважень Верховної Ради України як єдиного органу

законодавчої влади (ст. 85 Конституції України) та Кабінету Міністрів України як вищого органу у системі органів виконавчої влади (ст. 116 Конституції України). Стосовно судової влади, то таке закріплення відбулось у положенні частини 1 статті 124 Конституції України: «правосуддя в Україні здійснюють виключно суди». Як слідує з тверджень авторів науково-практичного коментаря до Конституції України, зазначене положення означає не тільки визначення судів як єдиних суб'єктів здійснення правосуддя, але й визначення основного характеру їх компетенції – здійснення правосуддя [79, с. 860]. Втім, необхідно зважати на особливу правову природу судової влади, за якої незалежність суду при здійсненні правосуддя постає чинником легітимності такої влади. Адже суддя при здійсненні правосуддя має керуватись виключно законом і власним переконанням. Отже, не оспорюючи роль законності у здійсненні своїх повноважень суб'єктами законодавчої та виконавчої влади, необхідно вказати на особливе значення незалежності судової влади як її іманентної риси. Виходячи з наведеного, положення щодо незалежності судів від будь-якого незаконного впливу, закріплене у частині 1 статті 6 Закону «Про судоустрій і статус суддів», необхідно визнати таким, що стосується інституційної характеристики судової влади не тільки з точки зору її сутності, але й з точки зору її взаємовідносин та місця у системі гілок державної влади. З огляду на наведене, уявляється доцільним перенести це положення до Конституції України.

Отже, незалежність суду слід розглядати як інституційну основу судової влади та основу для реалізації незалежності суддів. Тому розвиток гарантій незалежності суддів зумовлює визначення актуальних шляхів вдосконалення правового регулювання і щодо незалежності суду. Положення щодо незалежності суду, яке сьогодні закріплене у статті 6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» необхідно закріпити у Конституції України.

Актуальні міжнародні стандарти незалежності суддів виділяють два її рівні: зовнішній та внутрішній. Проявами зовнішньої незалежності суддів відмічають: гарантування свободи, поваги до прав людини конкретного судді,

повага до неупередженого застосування суддею норм права; наявність конструктивних зв'язків суддів із органами влади у судовій сфері, а також із професіоналами, які сприяють діяльності суддів щодо здійснення правосуддя; максимальне вжиття заходів для забезпечення незалежності суддів та інші. Проявами внутрішньої незалежності є, зокрема: реальна незалежність судді у ході здійснення правосуддя та прийняття рішень, наявність реальної можливості для цього; відсутність вказівок вищих судів стосовно того, як потрібно вирішувати конкретну справу та інші [55, с. 45].

Одним з проявів внутрішньої незалежності, який сьогодні є одним з найпроблемніших у реалізації, є об'єктивний характер критеріїв розподілу судових справ між суддями. Вказується про неприпустимість впливу на такий розподіл будь-яких осіб, які зацікавлені у результатах вирішення справи [55, с. 45]. Зокрема, попри існування автоматизованої системи розподілу судових справ, у юридичних публікаціях неодноразово відмічається про істотні недоліки у роботі цієї системи, неодноразові спроби вплинути на результати її роботи, які подекуди були успішними. В цьому аспекті відмічається про перспективи створення єдиної системи розподілу справ, із розташуванням програмного забезпечення не в окремих судах, а у приміщенні ДСА України, що має убезпечити від спроб вплинути на роботу системи у конкретному суді [31; 158]. В аспекті подальшого розвитку об'єктивних критеріїв розподілу судових справ необхідно окремо розглянути такий критерій, як спеціалізація суддів щодо розгляду окремих судових справ. Зокрема, за твердженнями уповноважених осіб, в окремих судах відсутні спеціалізації суддів щодо розгляду конкретних категорій справ, тобто кожен суддя у такому суді розглядає усі категорії справ [158].

Системний аналіз положень розділу 8 Положення про автоматизовану систему документообігу суду, затвердженого рішенням Ради суддів України від 26.11.2010 р. № 30 [183] надає підстави для визначення таких критеріїв розподілу справ між суддями, як: компетенція судді щодо розгляду конкретної категорії справ; коефіцієнт навантаження; діапазон імовірності судді щодо



конкретної справи та деякі інші. Втім, у випадку відсутності у суді спеціалізації щодо розгляду конкретних категорій справ такий критерій як компетенція судді не може бути застосований. Але у зазначеному Положенні така ситуація не врегульовується. Таким чином, актуальним є вдосконалення правового регулювання об'єктивних критеріїв розподілу судових справ між суддями. Отже, за інституційним критерієм необхідно виділити такий пріоритет впровадження міжнародних стандартів незалежності судді, як об'єктивність критеріїв розподілу судових справ.

Відповідно до п. 7 Доповіді Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) щодо незалежності судової системи, частина I: незалежність суду (прийнята Венеціанською комісією на 82-му пленарному засіданні (Венеція, 12-13 березня 2010 р.), одним з окремих аспектів незалежності суддів є бюджет судової системи. Зокрема, вказується на неприпустимість недостатнього фінансування судової системи навіть в умовах кризи (п. 53) [55, с. 98]. У цьому зв'язку, привертають увагу дані Державного бюджету 2020 року стосовно судової системи. Так, відмічається про фінансування судів, загалом, приблизно на 40 % від мінімальної потреби. При цьому, якщо вищі судові органи (Верховний Суд, Вищий антикорупційний суд, а також Конституційний Суд України) фінансуються в середньому приблизно на 70 %, то фінансування здійснення правосуддя місцевими та апеляційними судами знаходиться на рівні приблизно 40 % [21], попри те, що біля 95 % рішень виносяться саме ними. Необхідно вказати про особливу правову природу судової влади, здійснення якої передбачає винесення рішення, що має найвищу юридичну силу у конкретному спорі. З огляду на наведене, актуальною для обговорення виявляється проблематика мінімальних критеріїв фінансування судової системи, що мають застосовуватись незалежно від економічної ситуації в державі.

Іншим принциповим положенням міжнародних стандартів визначено неприпустимість тиску органів законодавчої чи виконавчої влади на судову систему через визначення її фінансування (п. 54 зазначеної Доповіді).

У розрізі реалізації цього положення доцільним є розширення повноважень ДСА України як учасника бюджетного процесу (ст. 22 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 № 2456-VI [22]) та закріпити її право на отримання пояснень щодо причин конкретного обсягу фінансування у певному бюджетному році.

Отже, за інституційним критерієм необхідно виділити такі пріоритети, як: розвиток критеріїв визначення фінансування судової системи (визначення меж граничного розміру фінансування), розширення повноважень, зокрема, ДСА України як учасника бюджетного процесу (право на пояснення стосовно розмірів фінансування судової системи на конкретний рік).

### Висновки до розділу 3

Міжнародні стандарти гарантій незалежності суддів та адміністративних процедур їх реалізації можуть бути систематизовані за критерієм наряду забезпечення незалежності суддів. За цим критерієм вказані гарантії можуть бути систематизовані у такі групи: пов'язані з проходженням суддею служби (призначення на посаду, притягнення до юридичної відповідальності, припинення повноважень, відставка); забезпечення діяльності судді (фінансування, матеріальне, соціальне, організаційне, а також забезпечення особистої безпеки судді, членів його сім'ї, майна); гарантії відправлення правосуддя (заборона втручання у процес відправлення правосуддя, відповідальність за прояв неповаги до суду, недоторканність та імунітет, незмінюваність, визначення законом порядку відправлення правосуддя). Усі відповідні гарантії знайшли своє відображення в актуальних міжнародних стандартах незалежності суддів.

Сучасне вітчизняне розуміння незалежності суду та суддів, її гарантій, правових процедур їх реалізації ґрунтується на методологічних засадах, подібних до таких у актуальних міжнародних стандартах вказаних правових явищ. Такі засади зумовлені сприйняттям гарантій незалежності суддів як підсистеми стосовно системи гарантій незалежності суду

У національному адміністративно-правовому регулюванні адміністративних процедур реалізації гарантій незалежності суддів необхідно виділяти види адміністративних процедур за критерієм правової природи гарантій незалежності суддів, які реалізуються через такі процедури. За цим критерієм необхідно виділити процедури: пов'язані з проходженням суддею служби; процедури забезпечення діяльності судді; процедури реалізації гарантій відправлення правосуддя. Структурний та елементний аналіз міжнародних стандартів вказаних адміністративних процедур дозволяє стверджувати про подібність вітчизняної системи адміністративних процедур до системи, що висвітлюється у зазначених стандартах, за окремими

винятками.

В окремих випадках національне адміністративно-правове регулювання гарантій незалежності суддів, а також адміністративних процедур їх реалізації відрізняється від підходів міжнародних стандартів регулювання цих правових явищ за видами правового регулювання. Ці види можуть бути охарактеризовані за такими критеріями, як: причетність суб'єкта виконання до створення правових норм (збільшена роль координаційного правового регулювання за міжнародними стандартами); розподіл компетенції суб'єктів судової влади щодо врегулювання питань діяльності судової влади (відмінності у сферах централізованого та децентралізованого регулювання).

Досліджувані стандарти регламентують як спеціальні питання окремих адміністративних процедур, так і загальні. Тому досліджувані стандарти можуть бути визначені стосовно кожної гарантії незалежності суддів, а також стосовно кожної адміністративної процедури її реалізації.

Актуальні напрями впровадження зазначених стандартів можуть бути систематизовані за такими критеріями, як: визначені законом етапи процедури призначення судді на посаду; інституційний критерій.

За критерієм процедур призначення судді на посаду необхідно виділити такі шляхи: чіткість конституційного визначення вимог до особи, яка має намір обіймати посаду судді; деталізація окремих вимог (компетентність, добросовісність) у галузевому законодавстві, зокрема, Законі України «Про судоустрій і статус суддів»; встановлення повноважень Президента України на випадок, якщо протягом строку видання указу про призначення на посаду судді (тридцять днів з дня отримання подання ВРП про призначення судді на посаду) підтвердяться обставини, що перешкоджають призначенню на посаду судді; запровадження процесуальної форми судового оскарження указу Президента України про призначення судді на посаду (перегляд таких справ Верховним Судом як судом першої інстанції у порядку статті 266 КАС України).

Незалежність суду слід розглядати як інституційну основу судової влади

та основу для реалізації незалежності суддів. Тому розвиток гарантій незалежності суддів зумовлює визначення актуальних шляхів вдосконалення правового регулювання і щодо незалежності суду. Положення щодо незалежності суду, закріплене у статті 6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», має бути закріплене у Конституції України.

За інституційним критерієм необхідно виділити такі пріоритети впровадження зазначених стандартів: об'єктивність критеріїв розподілу судових справ; розвиток критеріїв визначення розміру фінансування судової системи (визначення меж граничного розміру фінансування судової системи), розширення повноважень зокрема, ДСА України як учасника бюджетного процесу (право на пояснення стосовно розмірів фінансування судової системи на конкретний рік).

Результати дослідження, викладені у Розділі III, відображено у таких публікаціях автора: [39, с. 68]; [41]; [42].

## ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання формулювання теоретичного підґрунтя щодо адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів, формулювання шляхів його вдосконалення з урахуванням: положень національної правової доктрини щодо змісту незалежності судді, сутності та особливостей відповідних суспільних інститутів, адміністративних процедур правозастосовної діяльності; актуальної практики правозастосування у цій сфері; досвіду визначення відповідних гарантій та процедур за кордоном. Ряд висновків та положень стосовно вирішення зазначеної проблематики складають результати проведеного дослідження.

1. Існують доктринальні і нормативні підстави виділяти адміністративно-правову природу статусу судді у відносинах публічної служби, виходячи з відповідної природи зазначених відносин, а також з урахуванням природи незалежності судді як відмітної та конститутивної ознаки його правового статусу. Адміністративно-правовий статус судді характеризується особливостями, які притаманні державній службі, зокрема: професійність діяльності; наявність особливих вимог як до кандидата на посаду судді, так і до судді; державний характер виконуваних завдань; особливі процедури рекрутингу (набору на службу), проходження служби, звільнення (припинення) служби; особливості дисциплінарної відповідальності. Наявність особливостей адміністративно-правового статусу судді впливає з окремого нормативно-правового акту – Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII. Доцільно зауважити про наявність неоднозначної наукової позиції щодо визначення судді як публічного службовця, враховуючи особливий характер функції щодо здійснення правосуддя.

2. Про гарантії незалежності судді необхідно вказувати не у елементному, а у системному значенні, тобто як про систему гарантій. Застосування системного підходу до визначення гарантій незалежності судді впливає з розуміння незалежності судді, її взаємозв'язку з незалежністю судової влади, суду. Систему гарантій незалежності судді складають загальні і спеціальні гарантії. Існування загальних гарантій впливає зі ст. 124 Конституції України, в якій закріплено, що правосуддя в Україні здійснюють виключно суди. Конституційно-правовою основою загальних гарантій незалежності судді є конституційна формула щодо гарантування Конституцією і законами України незалежності і недоторканності судді, заборона впливу на суддю у будь-який спосіб. До спеціальних гарантій незалежності суддів, виходячи з правових позицій ЄСПЛ, доцільно віднести матеріальні та процесуальні гарантії. Матеріальні спеціальні гарантії пов'язані з формуванням суддівського корпусу, здійсненням відповідних процедур як належних. Процесуальні гарантії незалежності стосуються існування належної правової процедури розгляду і вирішення суддею справи, прийняттям правосудного рішення.

3. Виходячи з правових позицій ЄСПЛ стосовно гарантій незалежності судді, можна вказати про доцільність виділення загальних і спеціальних гарантій. Загальні гарантії незалежності формуються на засадах забезпечення незалежності судової влади та незалежності суду. Спеціальні гарантії стосуються безпосередньо судді як особи, яка здійснює правосуддя у конкретній справі. Загальні гарантії визначені конституційно-правовим статусом судової влади та суду, а спеціальні гарантії пов'язані з конституційно-правовим статусом судді, його процесуальною компетенцією та процедурами кадрових призначень, пов'язаних із набуттям статусу судді та здійсненням суддею правосуддя. Тож, можна перебачити, що у структурі спеціальних гарантій доцільно виділити матеріальні і процесуальні гарантії. Матеріальні – пов'язані з набуттям статусу судді, а процесуальні – із гарантіями належного здійснення правосуддя.

4. Під адміністративними процедурами правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів слід розуміти встановлений нормами адміністративного права порядок діяльності уповноважених суб'єктів, спрямований на реалізацію гарантій незалежності суддів, який має публічний характер і завершується прийняттям акту індивідуальної дії щодо судді як носія судової влади. У такому значенні розкрито сутність адміністративної процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів у вузькому значенні. Широке значення вказаної адміністративної процедури розкривається у її визначенні як сукупності цілеспрямованих, послідовно здійснюваних уповноваженими суб'єктами дій, урегульованих нормами адміністративного права і процесу щодо реалізації гарантій незалежності суддів, які завершуються прийняттям акту індивідуальної дії стосовно судді та/або спрямовані на створення умов забезпечення незалежності суддів.

5. Ознаками адміністративної процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів визначено: послідовність (необхідність унормування процедурних дій, що характеризуються як послідовно здійснювані); законність (правозастосовна діяльність суб'єктів застосування гарантій незалежності суддів як організаційна, імперативно-владна має здійснюватись тільки на підставі і у порядку, встановленому правовою нормою); нормативний характер (регламентованість у чинному законодавстві за умови відсутності, або, принаймні, незначного обсягу наявних прогалин і колізій); стадійність (послідовна реалізація декількох стадій за умови, що кожен наступний етап розпочинається на основі результатів попереднього етапу); наявність правової форми завершення адміністративної процедури: переважно правовий акт індивідуального характеру.

6. Концептуальними засадами належної правової процедури щодо змісту адміністративних процедур правозастосовної діяльності реалізації гарантій незалежності суддів виступають принципи: загальні і спеціальні.



Загальні принципи належної правової процедури виступають першоосновою, висхідним началом і правовими вимогами, які стосуються всіх адміністративних процедур гарантування незалежності суддів, а тому впливають з положень Конвенції про захист прав людини і основних свобод від 04.11.1950. Спеціальні принципи належної правової процедури похідні від загальних принципів, а тому виділено такі їх групи:

- належного розгляду справи адміністративної юрисдикції;
- належної процедури провадження у справах про адміністративні правопорушення за участі судді;
- процедур притягнення суддів до відповідальності;
- процедур добору і відбору на посаду судді, звільнення та припинення повноважень;
- призначення суддів на адміністративні посади;
- процедури функціонування суддівського врядування і самоврядування;
- процедури застосування заходів правового захисту судді, членів його сім'ї, майна.

7. Адміністративні процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів виділені на підставі «широкого» підходу до визначення сутності таких процедур, що передбачає не тільки виділення тих, які завершуються прийняттям індивідуального правового акту стосовно судді, а й тих, що пов'язані із забезпечувальною діяльністю. Разом з тим, застосування «вузького» підходу до визначення адміністративної процедури правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів дозволяє конкретизувати перелік адміністративних процедур, обмежуючи їх тільки тими, які завершуються прийняттям індивідуального акту стосовно судді як посадової особи. Саме тому, до адміністративних процедур правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів доцільно віднести такі:

- процедура призначення, звільнення та припинення повноважень судді;
- процедура притягнення судді до відповідальності;
- процедура призначення судді на адміністративну посаду;
- процедура застосування заходів правового захисту судді, членів його сім'ї, майна.

8. Суб'єктів адміністративно-правового регулювання реалізації адміністративних процедур забезпечення незалежності суду та суддів доцільно систематизувати за критерієм сфери їх регулюючого впливу: суб'єкти встановлення відповідних адміністративних процедур (суб'єкти адміністративно-правового регулювання); суб'єкти регулювання правовідносин щодо реалізації таких процедур (Рада суддів України, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Державна судова адміністрація України, органи суддівського самоврядування).

За критерієм юридичної сили актів, що видаються суб'єктами адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів, можливо виокремити суб'єктів регулювання: що має обов'язкову юридичну силу (органи виконавчо-розпорядчої компетенції у сфері судової влади: Вища рада правосуддя, Державна судова адміністрація України, Вища кваліфікаційна комісія суддів України); що має переважно роз'яснювальний та рекомендаційний характер (органи суддівського самоврядування, окремі громадські організації: «Асоціація суддів України», «Асоціація правників України» тощо).

9. Міжнародні стандарти формування корпусу суддів у контексті гарантування незалежності суду та суддів доцільно систематизувати за критерієм об'єкта їх впливу. За таким критерієм можна виділити стандарти, що стосуються: добору кадрів на посаду судді; комплектування суб'єкта призначення суддів на посади; підготовки суддів; гарантій при проходженні служби.

У межах першої групи необхідно вказати на такі стандарти, як: чіткість критеріїв добору кадрів на посаду судді; неприпустимість застосування таких

критеріїв, як стать, колір шкіри, політичні чи релігійні переконання; єдність суб'єкта проведення добору кандидатів на посаду судді та суб'єкта призначення на цю посаду тощо.

У межах другої групи необхідно вказати на: неприпустимість вирішальної участі суб'єктів законодавчої чи виконавчої гілок влади у комплектуванні суб'єкта призначення суддів на посади; дотримання засад паритетності при обранні членів суб'єкта призначення судді на посаду.

У межах третьої групи необхідно вказати на: стандарт фінансування такої підготовки (виключно за кошти державного бюджету); повнота представництва судової влади у складі такого суб'єкта.

У межах четвертої групи необхідно вказати на неможливість переведення судді на іншу посаду (в тому числі й вищу за рівнем) без його згоди, крім чітко визначених законом випадків.

10. Наведений у юридичній літературі поділ суб'єктів формування суддівського корпусу за комплексним критерієм мети та правових наслідків діяльності на попередні (кваліфікаційні комісії) та безпосередні (суб'єкти остаточного призначення на посаду судді) необхідно визнати таким, що поступово втрачає свою актуальність, як з наукової, так і з практичної точки зору, не відповідає визнаним міжнародним стандартам побудови суб'єктів призначення на посаду судді. Ефективним шляхом вирішення цієї проблеми є передання повноважень ВККС України щодо проведення добору кандидатів для призначення на посаду судді, у тому числі організації проведення щодо них спеціальної перевірки відповідно до закону та прийняття кваліфікаційного іспиту, до компетенції ВРП.

11. Проведене дослідження дозволило обґрунтувати конкретні зміни до актуального законодавства про судоустрій з метою:

– закріплення реально здійснюваних функцій Ради суддів України щодо роз'яснень норм чинного законодавства з питань, віднесених до її видання, доцільним є внесення змін до ч. 8 ст. 133 Закону «Про судоустрій і статус суддів»: доповнення її пунктом 6-1) який необхідно викласти у наступній

редакції: «надає роз'яснення норм чинного законодавства з питань, віднесених до її відання»;

– конкретизації поняття істотного дисциплінарного проступку як обставини, що унеможлиблює призначення на посаду судді доцільно внести зміни до Закону «Про судоустрій і статус суддів»: доповнити частину 4 статті 69 абзацом 2, в якому конкретизувати поняття істотного дисциплінарного проступку як обставини, що унеможлиблює призначення на посаду судді; доповнити частину 4 статті 69 після слів «за вчинення істотного дисциплінарного проступку» словами «крім випадків, визначених абзацом другим цієї частини»;

– передання повноважень ВККС України щодо проведення добору кандидатів для призначення на посаду судді, у тому числі, організації проведення щодо них спеціальної перевірки відповідно до закону та прийняття кваліфікаційного іспиту, до компетенції ВРП необхідно: виключити з Закону «Про судоустрій і статус суддів» главу 3 розділу 5 та перенести відповідні положення до Закону «Про Вищу раду правосуддя»; внести зміни до власне норм цієї глави, виходячи з визначення статусу ВККС України як структурного підрозділу ВРП; внести зміни до інших положень Закону «Про судоустрій і статус суддів» з метою врахування змін у статусі ВККС України;

– законодавчого врегулювання очевидних критеріїв доброчесності пропонується закріпити їх перелік у Законі «Про судоустрій і статус суддів», доповнивши частину 6 статті 69 вказаного Закону пунктом 5, в якому визначити такі критерії;

– закріплення правових наслідків порушення Президентом України перед компетентними органами питання про проведення в установленому законом порядку перевірки фактів, що містяться у зверненнях щодо кандидата на посаду судді, доцільно доповнити частину 2 статті 80 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» реченням, яке викласти у такій редакції: «У випадку порушення Президентом України перед компетентними органами питання про проведення в установленому законом порядку перевірки фактів,

визначених частиною першою цієї статті, суддя не може бути призначений на посаду до отримання Президентом України результатів такої перевірки».

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України: доктринальні аспекти реформування. Право України. 1988. № 8. С. 9-10.
2. Административное право : учеб. / под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. Москва : Юристъ, 1999. 728 с.
3. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт. упоряд. В. П. Тимошук. Київ : Факт, 2003. 496 с.
4. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у 2 т. / голов. редкол. : В. Б. Авер'янов та ін. Київ : Юрид. думка, 2007. Т. 1. 592 с.
5. Адміністративне право України : підручник / за ред. Т. О. Коломоець. Київ : Істина, 2012. 528 с.
6. Аскеров С. С. Принцип незалежності і недоторканності суддів у кримінальному процесі України та Азербайджану (порівняльно-правове дослідження) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ : Академія адвокатури України, 2008. 199 с.
7. Басова Ю. Ю. Теоретико-правовий аналіз поняття «адміністративна процедура». Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. 2014. № 11. Том 1. С. 121–123.
8. Берко С. Веселі старти президента Зеленського у судах // Українська правда. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2019/10/16/7229239/> (дата звернення: 14.11.2019).
9. Белкіна Ю. Л. Засоби адміністративно-правового забезпечення культурних прав громадян. Адвокат. 2010. № 3 (114). С. 21–30.
10. Битяк Ю. П., Гаращук В. М., Зуй В. В. Адміністративне право : навч. посіб. для здобувачів вищої освіти. 3-є вид., переробл. і допов. Харків : Право, 2018. 186 с.

11. Біла В. Р. Адміністративна процедура як нормативна модель процесуальних правовідносин. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2015. Серія : Право. Випуск 30. Том 2. С. 12–15.

12. Бойко В. П. Роль і місце державної судової адміністрації України в забезпеченні діяльності місцевих судів: адміністративно-правові аспекти. Науковий вісник публічного та приватного права. 2016. № 1-1. С. 237-242.

13. Бондаренко О. С. Адміністративно-правовий статус судді як основного носія судової влади в Україні. Правові засади функціонування публічної влади щодо забезпечення інтелектуального розвитку та безпеки суспільства : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Суми, 19-20 травня 2016 р.) / редкол. : А. М. Куліш, М. М. Бурбика, О. М. Резнік та ін. Суми : СумДУ, 2016. С. 160-163.

14. Борко А. Адміністративно-правове забезпечення функціонування судової системи України. Публічне право. 2013. № 2 (10). С. 71–77.

15. Борко А. Л. Адміністративно-правове забезпечення функціонування судової системи України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2014. 40 с.

16. Борко А. Л. Підстави і порядок звільнення судді з посади як гарантія незалежності суддів. Право і безпека. 2013. № 3 (50). С. 21–26.

17. Братель С. Г. Класифікація адміністративних процедур // Веб-сайт «Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». URL: <http://naukovipraci.nuoua.od.ua/arhiv/tom14/23.pdf> (дата звернення: 15.11.2019).

18. Братель С. Г. Поняття та ознаки адміністративних процедур. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки. 2014. Том 2. Випуск 1. С. 66–69.

19. Бринцев В. Д. Стандарти правової держави: втілення у національну модель організаційного забезпечення судової влади : монографія. Харків : Право, 2010. 464 с.

20. Бутенко В. І. Особливості реалізації процесуальної правосуб'єктності адміністративного суду // Веб-сайт «Firearticles: только лучшие статьи». URL: <http://firearticles.com/pravo/168-osoblivosti-realizaciyi-procesualnoyi-pravosubyektnosti-administrativnogo-sudu-butenko-v-i.html>. (дата звернення: 15.11.2019).

21. Бюджет Феміди-2020: чи врахували пропозиції ДСА щодо видатків на оплату праці в судах. // Судебно-юридическая газета. URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/154035-byudzhnet-femidi-2020-chi-vrakhuvali-propozitsiyi-dsa-schodo-vidatkiv-na-oplatu-pratsi-v-sudakh> (дата звернення: 19.11.2019).

22. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. Офіційний вісник України. 2010. № 59 (13.08.2010). Ст. 2047.

23. Василевич М. В. Конституційно-правові гарантії незалежності судової влади: теорія та практика реалізації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2010. 17 с.

24. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Харків : Право, 2016. Т. 3 : Загальна теорія права / редкол.: О.В. Петришин (голова) та ін.; Нац.акад.прав.наук України; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац.юрид.ун-т імені Ярослава Мудрого. 2017. 952 с.

25. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : Вид-во «Юридична думка», 2012. 1020 с.

26. Великий тлумачний словник сучасної української мови / за ред. В. Т. Бусела. Київ; Ірпінь, ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

27. Висновки моніторингу стану незалежності суддів в Україні – 2011. URL: [uajudges.org.ua/.../Visnovki-Monitoringul](http://uajudges.org.ua/.../Visnovki-Monitoringul) (дата звернення: 15.11.2019).

28. Висновок № 18 (2015) Консультативної ради європейських суддів «Позиція судової влади та її відносини з іншими гілками державної влади в умовах сучасної демократії: [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА-ЗАКОН».



29. Висновок № 3 (2002) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо принципів та правил, які регулюють професійну поведінку суддів, зокрема, питання етики, несумісної поведінки та безсторонності: [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА-ЗАКОН».

30. ВС визнав протиправним звільнення судді з посади за ухвалу про тримання під вартою учасника масових акцій протесту. Такий висновок зробив ВС в рішенні №800/135/17, текст якої друкує «Закон і Бізнес» // Закон і бізнес. URL: [https://zib.com.ua/ua/137429-vs\\_viznav\\_protipravnim\\_zviltennya\\_suddi\\_za\\_aresht\\_uchasnika\\_.html](https://zib.com.ua/ua/137429-vs_viznav_protipravnim_zviltennya_suddi_za_aresht_uchasnika_.html) (дата звернення: 18.11.2019).

31. Втручання суду в розподіл справ стане неможливим: на що очікувати від впровадження ЄСІТС // Судебно-юридическая газета. URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/121777-vtruchannya-sudu-v-rozpodil-sprav-stane-nemozhlivim-na-scho-ochikuvati-vid-vprovadzheniya-yesits> (дата звернення: 19.11.2019).

32. Галайденко Т. В. Гарантії незалежності суддів та їх реалізація в сучасній Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса : Нац. ун-т. «Одеська юридична академія», 2013. 20 с.

33. Галайденко Т. В. До питання розмежування категорій «принцип незалежності суддів» та «гарантії його реалізації». Вісник Вищої Ради юстиції. 2010. № 3. URL: [http://www.vru.gov.ua/content/article/visnik03\\_03.pdf](http://www.vru.gov.ua/content/article/visnik03_03.pdf) (дата звернення: 01.11.2019).

34. Галіцина Н. В. Припинення суб'єктів господарювання як адміністративна процедура. Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. 2010. № 4. С. 98–102.

35. Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. Адміністративне право України. Повний курс : підручник. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

36. Голобутовський Р. З. Суддя як суб'єкт дисциплінарного провадження : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Національний авіаційний університет. Київ, 2012. 20 с.

37. Гончаренко О. В. Актуальні питання притягнення суддів до відповідальності (частина перша). Вісник Вищої ради юстиції. 2011. № 1(5). С. 77–92.

38. Горінов П. В. Адміністративно-правовий статус судді як службовця публічної служби. Публічна служба і адміністративне судочинство: здобутки і виклики: I міжнародна науково-практична конференція (м. Київ. 5-6 липня 2018 р.). С. 97-101.

39. Горінов П. В. Визначення гарантій незалежності судді із врахуванням правових позицій Європейського суду з прав людини. Юридичний вісник. 2019. № 2 (51). С. 65-69.

40. Горінов П. В. Визначення принципів правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів на засадах належної адміністративної процедури: формування наукового підходу. Юриспруденція в сучасному інформаційному просторі : Матеріали ІХ Міжнародної науково-практичної конференції, (м. Київ, Національний авіаційний університет, 1 березня 2019 р.). Том 1. Тернопіль : Вектор, 2019. С. 168-171.

41. Горінов П. В. Єдність системи суб'єктів призначення на посаду судді як гарантія незалежності судової влади. Право і суспільство. 2019. № 6.

42. Горінов П. В. Міжнародні стандарти формування корпусу суддів як основа вдосконалення гарантій незалежності суду та суддів. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2019. № 6.

43. Горінов П. В. Незалежність судді у сучасному право розумінні. Повітряне і космічне право. Юридичний вісник. 2018. Том 3. № 48 (2018). С. 69-75.

44. Горінов П. В. Поняття адміністративної процедури реалізації гарантій незалежності суддів. Правова просвіта. 2018. № 3: URL: <http://www.pravo.nauka.com.ua/?op=1&z=50> (дата звернення: 08.10.2019).

45. Горінов П. В. Система суб'єктів адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів. *The scientific heritage*. № 41 (41). С. 45-49.

46. Горінов П. В. Теоретико-правові основи гарантування незалежності суддів. *Сучасна університетська правова освіта і наука : Матеріали VIII Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, НАУ, 23 лютого 2018 р.)*. Том 1. Тернопіль : Вектор, 2018. С. 198-201.

47. Городецька І. А. Сутність адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу. *Форум права*. 2016. № 1. С. 60–66. URL: [http://www.irbis-nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbu/cgiirbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP\\_meta&C21COM=S&2\\_S21P03=FILA=&2\\_S21STR=FP\\_index.htm\\_2016\\_1\\_12](http://www.irbis-nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbu/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=FP_index.htm_2016_1_12) (дата звернення: 24.11.2019).

48. Грошевой Ю. М. Основні положення кримінально-процесуальної теорії // *Кримінальний процес України: підручник / за ред.. Ю.М. Грошевого, В.М. Хотенця*. – Х., 2000. 496 с. С.11-13.

49. Губерська Н. Л. Стадії адміністративних процедур: поняття й види. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. Випуск 30. Том 2. С. 28–31.

50. Гудз Б. Д. Судовий контроль за законністю адміністративної діяльності органів виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Національний авіаційний університет. Київ, 2013. 218 с.

51. ДБР розслідує зволікання Порошенка під час призначення і звільнення суддів // *Укрінформ – актуальні новини України та світу*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2777983-dbr-rozslidue-zvolikanna-porosenka-pid-cas-priznacenna-i-zvilnenna-suddiv.html> (дата звернення: 24.11.2019).

52. Демократичні засади державного управління та адміністративне право : монографія / Ю. С. Шемшученко та ін.; за ред. В. Б. Авер'янова Київ : Видавництво «Юридична думка», 2010. 496 с.

53. Енгибарян Р. В. Сравнительное конституционное право : учебное пособие. Ростов-на-Дону : Феникс, 2007. 543 с.

54. Європейська хартія про закон «Про статус суддів» від 10.07.1998 р. Судова практика. 2011. 00. № 03.

55. Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства. Київ, 2015. 708 с.

56. Єгорова В. С. Конституційно-правовий статус суддів судів загальної юрисдикції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. НАН України; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2008. 20 с.

57. За наслідками кваліфікаційного оцінювання звільнено лише 15 суддів. Громадськість назвала основні недоліки оцінювання // DEJURE. URL: <https://dejure.foundation/news/za-naslidkamy-kvalifikaciynogo-ociniuvannia-zvilneno-lyshe-15-suddiv> (дата звернення: 02.11.2019).

58. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. Офіційний вісник України. 2008. № 93 (15.12.2008). Ст. 3103.

59. Загальна теорія держави і права : підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.; за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Харків : Право, 2009. 584 с.

60. Загальне адміністративне право : підручник / І. С. Гриценко та ін.; за ред. І. С. Гриценко. Київ : Юрінком Інтер, 2015. 568 с.

61. Законопроект № 1008 вирішує одне з найболючіших питань правового статусу судді – суддівської винагороди // Рада суддів України. URL: <http://rsu.gov.ua/ua/news/miznarodni-eksperti-sturbovani-vidsutnistu-vidkritoi-pravovoi-diskusii-sodo-podalsoi-sudovoi-reformi> (дата звернення: 10.11.2019).

62. Закурін М. К. Адміністративно-правовий статус судді господарського суду. Форум права. 2011. №3. С. 282-286. URL: [file:///C:/Users/Admin/Downloads/FP\\_index.htm\\_2011\\_3\\_51%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Admin/Downloads/FP_index.htm_2011_3_51%20(1).pdf) (дата звернення: 12.11.2019).

63. Звернення XV чергового з'їзду суддів України до Представництв міжнародних організацій та структур в Україні: Європейського союзу, Ради Європи, Міжнародного Валютного Фонду в Україні, Програма реформування сектору юстиції «Нове правосуддя» Агентства США з міжнародного розвитку (USAID), Координатора проектів ОБСЄ в Україні, Українсько-канадського «Проекту підтримки судової реформи в Україні» про надання публічного висновку щодо стану виконання міжнародно-правових зобов'язань у сфері запобігання і протидії корупції в частині відповідності рівня винагороди судді їх статусу як осіб, що займають особливо відповідальне становище від 7 березня 2018 року. Закон і Бізнес. 2018. 03. № 11-12.

64. Звернення до Консультативної ради європейських суддів про надання публічного висновку щодо дотримання органами державної влади та членами громадянського суспільства України міжнародних стандартів у сфері судочинства : звернення З'їзду суддів України від 15.03.2017 р. Закон і Бізнес. 2017. 04. 08. № 14.

65. Звернення Ради суддів України // Рада суддів України. URL: <http://rsu.gov.ua/ua/news/zvernenna-radi-suddiv-ukraini-2> (дата звернення: 15.11.2019).

66. Зеленський підписав закон про судову реформу // УКРІНФОРМ. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2811485-zelenskij-pidpisav-zakon-pro-sudovu-reformu.html> (дата звернення: 10.11.2019).

67. Ігонін Р. В. Адміністративно-правове забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Нац. ун-т держ. подат. служби України. Ірпінь, 2013. 39 с.

68. Ігор Фомін: «Більшого тиску на судову гілку влади ніколи не було» // Судова влада України. URL: <https://court.gov.ua/press/interview/805054/> (дата звернення: 14.11.2019).

69. Інструкція про порядок розгляду звернень і запитів та особистого прийому громадян в органах прокуратури України, затверджена наказом Генеральної прокуратури України від 20.12.2017 р. № 357. Офіційний вісник України. 2018. № 15 (20.02.2018). Ст. 516.

70. Каган М. С. Избранные труды в 7 томах. Том 1. Проблемы методологии. Санкт-Петербург : ИД «Петрополис», 2006. 356 с.

71. Камінська І. В. Гарантії незалежності суддів в Україні: поняття та класифікація. Вісник господарського судочинства. 2013. № 6. С. 129–137.

72. Карпунцов В. В. Процесуальна компетенція органів прокуратури України: адміністративно-правовий аспект : монографія. Науково-теоретичне видання. Київ: Логос, 2018. 376 с.

73. Кібець В. О. Адміністративно-правовий статус Державної судової адміністрації України в сучасних умовах : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Сумський державний університет. Суми, 2016. 190 с.

74. Клеандров М. И. Статус судьи : учебное пособие. Новосибирск : Наука. Сибирская издательская фирма РАН, 2000. 162 с.

75. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV (ред. з 15.12.2017). Офіційний вісник України. 2005. № 32 (26.08.2005). Ст. 1918.

76. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник. Київ: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

77. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. ETS № 005. Офіційний вісник України. 2006. № 32 (23.08.2006). Ст. 2371.

78. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30 (23.07.96). Ст. 141.

79. Конституція України: науково-практичний коментар / за ред. В. Я. Тація, О. В. Петришина, Ю. Г. Барабаша та ін. Харків : Право, 2011. 1128 с.

80. Кравчук В. М. Конституційна правосуб'єктність суддів як основа їх конституційно-правового статусу: теоретико-правовий аналіз. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки. 2013. Т. 2. Вип. 3. С. 61–65.

81. Кравчук В. М. Конституційно-правовий статус судді: поняття та елементи. Сучасне право та законодавство: новий погляд : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., (м. Запоріжжя, 14 грудня 2011 року). Запоріжжя : Істина, 2011. Ч. 1. С. 34–35.

82. Кравчук В. М. Структурні елементи конституційно-правового статусу суддів в Україні: інформаційний аспект. Правова інформатика. 2011. № 3-4 (31). С. 103–107.

83. Красноборов О. В. Адміністративно-правові засади діяльності Державної судової адміністрації України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харк. нац. ун-т внутрішніх справ. Харків, 2010. 19 с.

84. Кулібаба А. Поняття доброчесності як ключовий критерій у процесі добору на посаду суддів. Підприємництво, господарство і право. 2018. № 2. С. 212-217. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2018/2/39.pdf> (дата звернення: 16.11.2019).

85. Курс адміністративного права України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух та ін.; за ред. В. В. Коваленка. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

86. Лагода О. С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Національний університет державної податкової служби України. Ірпінь, 2007. 189 с.

87. Лаптев С. С. Адміністративно-правовий статус судді адміністративного суду : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Відкритий міжнар. ун-т розв. людини «Україна». Київ, 2014. 20 с.

88. Леськів С. Р. Правовий статус суддівського самоврядування України в контексті забезпечення професійних прав суддів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Приватний вищий навчальний заклад «Львівський університет бізнесу та права». Львів, 2016. 196 с.

89. Малиновський В. Я. Державне управління. Київ : Атіка, 2003. 575 с.

90. Матвійчук А. Визначення адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення регуляторної політики. Адміністративне право і процес. 2018. № 11. С. 121-124.

91. Мащук В. Ю. Адміністративно-правове забезпечення функціонування апаратів судів загальної юрисдикції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Дніпропетровськ, 2014. 218 с.

92. Мащук В. Ю. Види адміністративних процедур: критерії класифікації. Адміністративне право і процес. 2014. № 1 (7). С. 60–67.

93. Мельник М. Г. Кадрове забезпечення діяльності судів: теорія, практика, світовий досвід здійснення : монографія. Національний університет «Одеська юридична академія». Львів : Ліга-прес, 2012. 268 с.

94. Мельник М. Г. Про спеціальну дисциплінарну відповідальність суддів: Вісник Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Серія «Право та державне управління». 2012. № 1. С. 79–82.

95. Миколенко О. І. Теорія адміністративного процедурного права : монографія. Харків : Бурун Книга, 2010. 336 с.

96. Михайловская И. Б. Суды и судьи: независимость и управляемость. Москва : Проспекти, 2013. 128 с.

97. Міжнародні стандарти незалежності суддів : збірка документів. Київ : Поліграф-Експрес, 2008. 184 с.

98. Міжнародні стандарти у сфері судочинства. Київ : Істина, 2010. 488 с.

99. Москвич Л. М. Ефективність судової системи: концептуальний аналіз : монографія. ФІНН, 2011. 384 с.



100. Мурашин Г. О. Статус суддів – європейські стандарти. Правова держава : Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Вип.11. Київ : Вид. Дім «Юридична книга», 2000. С. 185-189.

101. Николина К. В. Юридична процедура: поняття, ознаки, види, місце в системі правових категорій : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Національний педагогічний університет ім. М. П. Драгоманова. Київ, 2011. 19 с. URL: <http://mydisser.com/en/catalog/view/6/343/7969.html> (дата звернення: 21.11.2019).

102. Общенаучные и частнонаучные методы в научном познании // Веб-сайт «Гугл Сайты». URL: <https://sites.google.com/site/filoaspir/20-obsenaucnye-i-castnonaucnye-metody-v-naucnom-poznani> (дата звернення: 21.11.2019).

103. Овчаренко О. М. Теоретико-прикладні проблеми інституту юридичної відповідальності судді : монографія. Харків : Юрайт, 2017. 624 с.

104. Організація судових та правоохоронних органів : підручник / І. Є. Марочкін та ін.; за ред. І. Є. Марочкіна. Харків : Право, 2013. 448 с.

105. Орловська І. Г. Адміністративно-правовий статус суддів, прокурорів, адвокатів і нотаріусів. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО. Випуск 22. Ч. I. Том 2. 2013. С. 205-208.

106. Падалка А. Особливості адміністративно-правового захисту трудових прав у сучасних умовах. Публічне право. 2012. № 4 (8). С. 430–436.

107. Передумали? Перенесений розгляд справи скандального судді Чванкіна зник з розкладу на сайті ВККСУ // Інформаційний портал «СопКор» – антикорупційні новини України. URL: <https://stopcor.org/peredumali-pereneseniy-rozglyad-spravi-skandalnogo-suddi-chvankina-znik-z-rozkladu-na-sayti-vkksu/> (дата звернення: 03.11.2019).

108. Перепелюк В. Г. Конституційні процедури. Державно-процесуальне право : навч. посіб. Чернівці : Рута, 2004. 350 с.

109. Положення про складення кваліфікаційного іспиту та методичку оцінювання кандидатів на посаду судді [Електронний ресурс]: Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 03.10.2018 р. № 211/зп-18. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА-ЗАКОН».

110. Полянський Ю. Є. Незалежність судді – правова і соціальна цінність. Наукові праці НУ ЮА. Одеса. 2011. С. 80-90. с. 82. URL: <http://www.naukovipraci.nuoua.od.ua/arhiv/tom10/9.pdf> (дата звернення: 15.11.2019).

111. Порядок проходження спеціальної підготовки кандидатами на посаду судді [Електронний ресурс]: Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 12.02.2018 р. № 19/зп-1. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА-ЗАКОН».

112. Правова доктрина України: у 5 т. Харків : Право, 2013. Т. 2 : Публічно-правова доктрина України / Ю. П. Битяк, Ю. Г. Барабаш, М. П. Кучерявенко та ін.; за заг. ред. Ю. П. Битяка. 864 с.

113. Практичний посібник зі статті 6 – цивільна частина. URL: [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_6\\_UKR.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_UKR.pdf) (дата звернення: 15.10.2019).

114. Приклад 1. Корупціогенний чинник - неповнота адміністративної процедури // Офіційний сайт «Урядовий портал». URL: [https://www.zoda.gov.ua/files/WP\\_Article\\_File/original/000009/9227.pdf](https://www.zoda.gov.ua/files/WP_Article_File/original/000009/9227.pdf) (дата звернення: 03.11.2019).

115. Прилуцький С. В. Вступ до теорії судової влади (Суспільство. Правосуддя. Держава) : монографія. Київ : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2012. 317 с.

116. Прилуцький С. В. Формування корпусу професійних суддів України : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.10. Київський національний університет ім. Тараса Шевченка. Київ, 2003. 19 с.

117. Прилуцький С. В. Формування корпусу професійних суддів України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. НАН України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2003. 223 с.

118. Про визнання протиправними та скасування указів Президента України № 478/2014 від 17.05.2014 р. та від 17.05.2014 р. № 479/2014 та про поновлення на посаді [Електронний ресурс]: Рішення Касаційного адміністративного суду Верховного Суду. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА-ЗАКОН».

119. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України: Закон України від 28.01.2014 р. № 732-VII. Офіційний вісник України. 2014. № 10 (07.02.2014). Ст. 313.

120. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016 р. № 1798-VIII. Офіційний вісник України. 2017. № 4 (13.01.2017). Ст. 107.

121. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів: Закон України від 03.10.2017 р. № 2147-VIII. Голос України. 2017. 11. 28.11.2017. № 221-222.

122. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02.06.2016 р. № 1401-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 28 (08.07.2016). Ст. 532.

123. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 р. № 3781-XII. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 11. Ст. 50 (в редакції від 12 липня 2018 року № 2509-VIII).

124. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 р. № 3781-XII. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 11 (15.03.94). Ст. 50.

125. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб: Закон України від 04.03.1998 р. № 160/98-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 35. Ст. 236.

126. Про затвердження Інструкції з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 23.05.2017 р. № 440. Офіційний вісник України. 2017. № 56 (18.07.2017). Ст. 1656.

127. Про затвердження орієнтовного Порадника із комунікації з громадянським суспільством у випадку кризової ситуації в суді та Пропозицій щодо реагування на факти поширення в ЗМІ інформації, що підриває авторитет судової влади: рішення Ради суддів України від 25.01.2019 р. № 3. Закон і Бізнес. 2019. 02. 02. № 04.

128. Про затвердження Положення про Державну судову адміністрацію України [Електронний ресурс]: Рішення Вищої ради правосуддя від 17.01.2019 р. № 141/0/15-19. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА-ЗАКОН».

129. Про звернення до Верховної Ради України: рішення Ради суддів України від 05.09.2014 р. № 22 // Офіційний веб-портал «Судова влада України». URL: <http://rsu.court.gov.ua/rsu/rishennya/drhssse/> (дата звернення: 25.11.2019).

130. Про звернення до Генерального прокурора України та Міністра внутрішніх справ України стосовно ходу досудового розслідування по факту вбивства судді Фрунзенського районного суду м. Харкова В. Трофімова та членів його сім'ї: рішення Ради суддів України від 26.06.2013 р. № 29 // Офіційний веб-портал «Судова влада України». URL: <http://rsu.court.gov.ua/rsu/rishennya/rsu2021062013/> (дата звернення: 25.11.2019).

131. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. Офіційний вісник України. 2014. № 20 (14.03.2014). Ст. 619.

132. Про надання консультативного висновку до законопроекту № 7421 [Електронний ресурс]: Рішення, Висновок Вищої ради правосуддя від 30.01.2018 р. № 265/0/15-18. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА-ЗАКОН».

133. Про незалежність судової влади: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 13.06.2007 р. № 8. Вісник Верховного Суду України, 2007. 00, № 6.

134. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України № 475/97-ВР від 17.07.1997 р. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 40. Ст. 263.

135. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки: Указ Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015. Офіційний вісник України. 2015. № 41 (02.06.2015). Ст. 1267.

136. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 р. № 2453-VI. Офіційний вісник України. 2010. № 55/1 (30.07.2010). Ст. 1900.

137. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. Офіційний вісник України. 2016. № 56 (26.07.2016). Ст. 1935.

138. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування : Висновок Головного науково-експертного управління від 05.09.2019 р. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66251](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66251) (дата звернення: 12.11.2019).

139. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування: Зауваження Головного юридичного управління від 03.10.2019 р. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66251](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66251) (дата звернення: 12.11.2019).

140. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування: Пояснювальна записка від 29.08.2019 р. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66251](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66251) (дата звернення: 12.11.2019).

141. Рекомендація CM/Rec (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки від 17.11.2010 р. № (2010) 12. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/rada/card/994\\_a38](https://zakon.rada.gov.ua/rada/card/994_a38) (дата звернення: 11.11.2019).

142. Рекомендація № (94) 12 «Незалежність, дієвість та роль суддів»: Комітет Міністрів Ради Європи від 13.10.1994 р. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА-ЗАКОН».

143. Рішення зборів суддів, оформлене протоколом №1 від 26.01.2015 року. URL: [https://cv.arbitr.gov.ua/sud5027/pro\\_sud/11/rrr1](https://cv.arbitr.gov.ua/sud5027/pro_sud/11/rrr1) (дата звернення: 10.11.2019).

144. Руденко В. Процесуальний статус слідчого судді. Слово Національної школи суддів України. 2013. № 3 (4). С. 71–78.

145. Савенко М. Д. Незалежність суддів та її правове забезпечення. Етичні та правові проблеми забезпечення незалежності суддів : матеріали міжнар. наук.-практ. семінару, (м. Харків 30-31 березня 2005 р.). В. В. Сташис (голов. ред.) та ін. Харків; Київ : ЦНТ «Гопак», 2006. С. 98.

146. Сакара Н. Ю. Проблема доступності правосуддя у цивільних правах : монографія. Харків : Право, 2010. 256 с.

147. Семенов В. М. Суд и правосудие в СССР. Москва : Юридлит., 1984. 320 с.

148. Середа О. О. Правова процедура: теоретико-правові засади та практичні виміри : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України. Київ, 2008. 20 с.

149. Сиротяк М. Р. Захист прав потерпілого в провадженні в справах про адміністративні правопорушення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеський національний ун-т ім. І. І. Мечникова. Одеса, 2006. 203 с.

150. Сінельнік Р. В., Щедрін В. В. Нормативно-правові гарантії незалежності суддів в Україні: загальна характеристика. Дослідження проблем права в Україні очима молодих вчених : всеукр. наук.-практ. конф.,

(м. Запоріжжя, 24 квіт. 2015 року) за / ред. Т. О. Коломоєць. Запоріжжя, 2015. 134 с.

151. Скакун О. Ф. Теорія права і держави : підруч Київ : Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. 520 с.

152. Скрыпник О. Понятие административной процедуры реализации административно-правовых гарантий независимости судьи. *Leges et Vita*. 2015. № 9. С. 70–74.

153. Собовий О. М. Правовий статус судді в адміністративно-деліктному провадженні : автореф. дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2010. 20 с.

154. Сорока О. О. Адміністративна процедура ліцензування діяльності з надання освітніх послуг як умова набуття вищим навчальним закладом приватної форми власності свого статусу. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. Випуск 55. С. 282–287.

155. Стали відомі індикатори визначення невідповідності суддів критеріям доброчесності // *Судебно-юридическая газета*. URL: <https://sud.ua/ru/news/sud-info/132839-stali-vidomi-indikator-i-viznachennya-nevidprovidnosti-suddiv-kriteriyam-dobrochesnosti> (дата звернення: 13.11.2019).

156. Стефанюк В. С. Судовий адміністративний процес : монографія. Харків : Фірма «Консум», 2003. 464 с.

157. Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса. Москва : Наука, 1968. Т. 1. 470 с.

158. Суддівська рулетка: як в Окружному адмінсуді обходять авторозподіл справ між судьями // *Радіо Свобода*. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/schemes/30050046.html> (дата звернення: 05.11.2019).

159. Судебная власть / под. ред. И. Л. Петрухина. Москва : ООО «ТК Велби», 2003. 720 с.

160. Судова влада : монографія / І. Є. Марочкін, Л. М. Москвич, І. В. Назаров та ін.; за заг. ред. І. Є. Марочкіна. Харків : Право, 2015. 795 с.

161. Судоустрій України : підручник / С. В. Ківалов, Ю. Є. Полянський, М. В. Косюта, В. В. Долежан; за ред. С. В. Ківалова. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 384 с.

162. Сучасна правова енциклопедія / О. В. Зайчук та ін.; за ред. О. В. Зайчук; Ін-т законодавства Верховної Ради України. Київ : Юрінком Інтер, 2010. 384 с.

163. Теліпко В. Е. Закон України «Про судоустрій і статус суддів»: наук.-практ. коментар / за ред. В.В. Молдована. Київ : Центр учбової літератури, 2011. 528 с.

164. Теорія держави і права / за ред. О.В. Петришина. Харків : Право, 2015. 368 с.

165. Теорія держави і права. Академічний курс : підруч. / за ред. О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 688 с.

166. Тимощук В. П. Процедура прийняття адміністративних актів: питання правового регулювання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України. Київ , 2009. 20 с.

167. Тихомиров Ю. А. Административные процедуры: доктрина и практика // Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта / под. ред. Т. Я. Хабриева, Ж. Марку. Москва : Статут, 2011. 320 с.

168. Тихомиров Ю. А., Талапина, Е. В. Административные процедуры и право. Журнал российского права. 2002. № 4. С. 3–10.

169. Тихомирова Л. В., Тихомиров М. Ю. Юридическая энциклопедия. Издание 6-е, дополненное и переработанное / под ред. М. Ю. Тихомирова. Москва : Изд. Тихомирова М. Ю., 2013. 1088 с.

170. У справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів»: Рішення Конституційного Суду України від 12.07.2011 р. № 8-рп/2011. Офіційний вісник України. 2011. № 60 (15.08.2011). Ст. 2417.



171. У справі за конституційним поданням Верховного Суду України про офіційне тлумачення положень частин першої, другої статті 126 Конституції України та частини другої статті 13 Закону України "Про статус суддів" (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу): Рішення Конституційного Суду України від 01.12.2004 р. № 19-рп/2004. Офіційний вісник України. від 24.12.2004 р. 2004. № 49. Стор. 62. Ст. 3220.

172. Уніфікація та диференціація загальних положень цивілістичного процесуального законодавства України : монографія / за ред. В. І. Бобрика. Київ : НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України, 2013. 192 с.

173. Философский энциклопедический словарь. Москва : ИНФРА-М, 2003. 576 с.

174. Фролов Ю. М. Адміністративні процедури: зміст та особливості. Форум права. 2013. № 3. С. 692–698. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2013\\_3\\_114.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_114.pdf) (дата звернення: 21.11.2019).

175. Христинченко Н. П. Види адміністративних процедур в науковій сфері. Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. 2014. № 10-1. Том 1. С. 165–167.

176. Циганюк Ю. В. «Належна правова процедура» як системна правова категорія вітчизняного кримінального процесу. Порівняльно-аналітичне право. 2014. № 3. С. 217—219.

177. Чемодурова Н. О. Адміністративно-правові засади реалізації принципу незалежності суддів в адміністративному судочинстві : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна», Київ, 2016. 270 с.

178. Шевчук О. М. Адміністративні процедури здійснення державного контролю за обігом наркотичних засобів: визначення поняття. Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия: Юридические науки. Том 27 (66). 2014. № 1. С. 152–157.

179. Школик А. М. Порівняльне адміністративне право : навч. посіб. ЗУКЦ, 2007. 308 с.

180. Щепоткіна В. В. Адміністративні процедури в діяльності судів і суддів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. ДНДІ МВС України. Київ, 2014. 20 с.

181. Щепоткіна В. В. Адміністративні процедури в діяльності судів і суддів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харківський Національний університет внутрішніх справ МВС України. Харків, 2014. 205 с.

182. Щодо врегулювання можливого конфлікту інтересів [Електронний ресурс]: рішення Ради суддів від 20.09.2019 р. № 71. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА-ЗАКОН».

183. Щодо Положення про автоматизовану систему документообігу суду: рішення Ради суддів України від 26.11.2010 р. № 30. Закон і Бізнес. 2010. 12, 18. № 51.

184. Щодо поширення недостовірної інформації або інформації, що підриває авторитет правосуддя: Рішення Ради суддів України від 18.05.2018 №22. Закон і Бізнес. 2018. 06. № 22.

185. Юшкевич О. Г. Структура адміністративної процедури // Веб-сайт «Lex». URL: [http://www.lex-line.com.ua/?go=full\\_article&id=691](http://www.lex-line.com.ua/?go=full_article&id=691) (дата звернення: 14.11.2019).

186. Яценко Н. Г. Цивільна процесуальна правосуб'єктність суду. Вісник Академії адвокатури України. 2013. Число 1 (26). С. 51–56.

187. Beaumartin v. France (Бомартен проти Франції), 24 листопада 1994, Серії А № 296В.

188. Gorinov Pavel. The essence of the administrative and legal principles of the implementation of the juridical independence guarantees. Eurôpska Veda. Vedecký časopis. European Scientific Journal. 2018. 3. P. 71-75.

189. Kleyn and Others v. the Netherlands (Клейн та інші проти Нідерландів), [ВП], №39343/98, 39651/98, 43147/98 і 46664/99, ЄСПЛ 2003-VI.

190. Langborger v. Sweden (Ленгборгер проти Швеції), 22 червня 1989, Серії А № 155.
191. Micallef v. Malta (Мікалефф проти Мальти) [ВП], № 17056/06, ЄСПЛ 2009.
192. Sacilor-Lormines v. France (Сасілор-Лормін проти Франції), № 65411/01, ЄСПЛ 2006-ХІІІ.
193. Sovtransavto Holding v. Ukraine (Совтрансавто-Холдинг проти України), № 48553/99, ЄСПЛ 2002-VII.
194. Sramek v. Austria (Срамек проти Австрії), № 8790/79, 22 жовтня 1984.
195. Wettstein v. Switzerland (Ветштайн проти Швейцарії), № 33958/96, ЄСПЛ 2000-XII.

## ДОДАТОК

### Список публікацій здобувача за темою дисертації та відомості про апробацію результатів дисертації:

1. Горінов П. В. Поняття адміністративної процедури реалізації гарантій незалежності суддів. *Правова просвіта*. 2018. № 3: Режим доступу: <http://www.pravo.nayka.com.ua/?op=1&z=50>.
2. Горінов П. В. Незалежність судді у сучасному право розумінні. *Повітряне і космічне право. Юридичний вісник*. 2018. Том 3. № 48 (2018). С. 69-75.
3. Gorinov Pavel. The essence of the administrative and legal principles of the implementation of the juridical independence guarantees. *Eurôpska Veda. Vedecký časopis. European Scientific Journal*. 2018. 3. P. 71-75.
4. Горінов П. В. Визначення гарантій незалежності судді із врахуванням правових позицій Європейського суду з прав людини. *Юридичний вісник*. 2019. № 2 (51). С. 65-69.
5. Горінов П. В. Єдність системи суб'єктів призначення на посаду судді як гарантія незалежності судової влади. *Право і суспільство*. 2019. № 6.
6. Горінов П. В. Міжнародні стандарти формування корпусу суддів як основа вдосконалення гарантій незалежності суду та суддів. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 6.
7. Горінов П. В. Система суб'єктів адміністративно-правового регулювання реалізації процедур забезпечення незалежності суддів. *The scientific heritage*. № 41 (41). С. 45-49.
8. Gorinov Pavlo. Types of the law-enforcement administrative procedures' regarding the realization of judges independence' guarantees. *Jurisprudence in the modern information space: collective monograph / Edited by I. Sopilko, D. J. S., Professor. Canada : Accent Graphics Communications & Publishing, Ottawa, 2019. P. 123–139.*

9. Горінов П. В. Теоретико-правові основи гарантування незалежності суддів. *Сучасна університетська правова освіта і наука*. Матеріали VIII Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, НАУ, 23 лютого 2018 р.). Том 1. Тернопіль : Вектор, 2018. С. 198-201 (форма участі очна).

10. Горінов П. В. Адміністративно-правовий статус судді як службовця публічної служби. *Публічна служба і адміністративне судочинство: здобутки і виклики*. I міжнародна науково-практична конференція. м. Київ. 5-6 липня 2018. С. 97-101 (форма участі заочна).

11. Горінов П. В. Визначення принципів правозастосовної діяльності щодо реалізації гарантій незалежності суддів на засадах належної адміністративної процедури: формування наукового підходу. *Юриспруденція в сучасному інформаційному просторі*: Матеріали IX Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, Національний авіаційний університет, 1 березня 2019. Том 1. Тернопіль : Вектор, 2019. С. 168-171 (форма участі очна).